



PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ
I ZARZĄDZANIE

ŁÓDŹ - WARSZAWA 2016 | ISSN 1733-2486

XVII

TOM

8

ZESZYT

I

CZĘŚĆ

Redakcja naukowa:

Konrad Raczkowski

Ryzyko i stabilność finansowa w procesach zarządzania




WYDAWNICTWO
SPOŁECZNEJ AKADEMII NAUK



PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I ZARZĄDZANIE

ŁÓDŹ - WARSZAWA 2016 | ISSN 1733-2486

XVII

TOM

8

ZESZYT

I

CZĘŚĆ

Redakcja naukowa:
Konrad Raczkowski

Ryzyko i stabilność finansowa w procesach zarządzania



WYDAWNICTWO
SPOŁECZNEJ AKADEMII NAUK

Zeszyt recenzowany

Redakcja naukowa: Konrad Raczkowski

Korekta językowa: Karolina Martin

Skład i łamanie: Karolina Martin

Projekt okładki: Marcin Szadkowski

©Copyright: Społeczna Akademia Nauk

ISSN 1733-2486

Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie: piz.san.edu.pl



Druk i oprawa: Mazowieckie Centrum Poligrafii | www.c-p.com.pl | biuro@c-p.com.pl

Spis treści

- 5 **Część I**
Stabilność finansowa w procesach zarządzania
- 13 **Jan K. Solarz** | *Ewolucja ram instytucjonalnych stabilności finansowej*
- 25 **Urszula K. Zawadzka-Pąk** | *Stabilność współczesnych finansów publicznych w świetle doświadczeń europejskich – odpowiedzialność prawna czy moralna?*
- 35 **Sylwia Wojciechowska-Filipek** | *Kształtowanie stabilnego systemu bankowego poprzez wymianę informacji kredytowej*
- 45 **Michał Klimek** | *Rola Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w budowaniu stabilności przedsiębiorstw budownictwa inżynieryjnego*
- 55 **Jolanta Szolno-Koguc** | *Wpływ fiskalizmu na wzrost gospodarczy w Polsce na tle krajów UE*
- 69 **Małgorzata Twarowska** | *Wpływ fiskalizmu na rozwój sektora transportu lotniczego*
- 87 **Małgorzata Mazurek-Chwiejczak** | *Preferencje podatkowe dla podmiotów z sektora MŚP w państwach OECD – studium porównawcze*
- 99 **Beata Rogowska-Rajda, Tomasz Trańkiewicz** | *Zarządzanie podatkiem od wartości dodanej w Unii Europejskiej – wybrane problemy*
- 111 **Część II**
Ryzyko w procesach zarządzania
- 113 **Magdalena Ziolo, Konrad Raczkowski** | *Economic and Non-economic Determinants of Insolvency Risk management in Self-government Sector*
- 123 **Karolina Wójcicka** | *Ryzyko niedostatecznej dywersyfikacji struktury własności w sektorze bankowym*
- 135 **Jarosław Klepacki** | *The Role of Systemic Risk in Creating New Vision For Capital Markets*
- 147 **Natalia Iwaszczuk, Bartosz Łamasz, Artur Ściana** | *Hedging jako forma zabezpieczenia rafinerii przed ryzykiem zmian cen ropy naftowej*
- 161 **Natalia Iwaszczuk, Jadwiga Orłowska-Puzio, Oleksandr Ivashchuk** | *Zarządzanie ryzykiem walutowym warunkiem bezpieczeństwa zagranicznych transakcji przedsiębiorstw*
- 173 **Lidia Karbownik** | *Makroekonomiczne uwarunkowania zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce*

- 185 **Stanisław Gurgul, Joanna Podczaszy** | *Niewypłacalność przedsiębiorstwa w ujęciu prawnym i ekonomicznym*
- 197 **Janusz Płaczek, Konrad Słończyk** | *Rezerwy złota jako element kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego państwa*
- 213 **Nina Sępnicka** | *Bezpieczeństwo ekonomiczne i dylematy gospodarki opartej na dostępie*
- 223 **Maria Magdalena Golec** | *Zmiany regulacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych jako przejaw aktywności państwa w sektorze finansowym*

Część I
Stabilność finansowa
w procesach zarządzania

Wstęp

Niniejszy zeszyt naukowy jest kolejną odsłoną zapoczątkowanego w roku 2013 cyklu naukowego „Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego”, poświęconego interdyscyplinarnej dyskusji na temat szeroko rozumianego funkcjonowania systemu gospodarczego w warunkach występujących ryzyk i zagrożeń. Dyskusja ta stanowi naturalny wspólny mianownik dyscyplin nauki takich jak: ekonomia, nauki o zarządzaniu, prawo czy finanse. Jest to również swoiste skonfrontowanie opinii różnych środowisk: przedsiębiorców, przedstawicieli nauki czy pracowników administracji państwowej. W czasach szybko zmieniających się warunków otoczenia zewnętrznego takie podejście gwarantuje prezentowanie i przybliża nas do aktualnych, a nie neoklasycznie wyidealizowanych zagadnień i problemów, prowadzenie rzetelnych debat teoretyczno-praktycznych, które z jednej strony znajdują wymiar normatywny, z drugiej zaś prakseologiczny i uprawiania nauki w dyskursie poszukiwania zobiektywizowanej prawdy.

Ryzyko i stabilność finansowa to szeroko identyfikowane spectrum zagadnień i problemów, które, obejmując zarówno zakres makro, jak i mikro, w ciągu ostatnich lat zyskały na znaczeniu. Jest to również ciągle niedookreślony w literaturze przedmiotu wielowymiarowy proces kształtowania się wzajemnych zależności ekonomicznych na płaszczyźnie państwo – przedsiębiorstwo.

Na niniejszą publikację składają się artykuły poświęcone tematyce ryzyka i stabilności finansowej w procesach zarządzania zarówno z perspektywy pojedynczej organizacji, jak też kraju czy rynków międzynarodowych. Tom podzielony jest na dwie części: *Stabilność finansowa w procesach zarządzania* oraz *Ryzyko w procesach zarządzania*.

Cześć pierwszą ***Stabilność finansowa w procesach zarządzania*** rozpoczyna opracowanie Jana K. Solarza: *Ewolucja ram instytucjonalnych stabilności finansowej*. Autor jako cel obrał przedstawienie ewolucji ram instytucjonalnych przeciwdziałania utracie stabilności finansowej. Podkreśla jednocześnie, że ryzyko systemu finansowego ujawnia się, gdy zmiany stabilności finansowej, wewnętrzne i/lub zewnętrzne, są na tyle istotne, że przekraczają poziom zbiorowej ich tolerancji przez uczestników obrotu gospodarczego.

W kolejnym artykule *Stabilność współczesnych finansów publicznych w świetle doświadczeń europejskich* Urszula Zawadzka-Pąk prezentuje pogląd, iż odpowiedzialność za stan finansów publicznych wymaga utrzymywania na bezpiecznym i stabilnym poziomie deficytu i długu publicznego. Skutki ostatniego kryzysu finansowego i gospodarczego skłoniły unijnych jak i krajowych decydentów politycznych do poszukiwań skutecznych rozwiązań w tym zakresie. W artykule autorka przedstawia teoretyczny model odpowiedzialności rządzących za stan finansów publicznych, którego zastosowanie pozwoli skuteczniej niż dotychczas ograniczyć deficyt i dług publiczny.

Z kolei Sylwia Wojciechowska-Filipek w artykule pt. *Kształtowanie stabilnego systemu bankowego poprzez wymianę informacji kredytowej* podkreśla, że przebieg realnych procesów gospodarczych w dużym stopniu uzależniony jest od prawidłowego funkcjonowania systemu bankowego, który ma zapewniać niezakłócony dopływ kredytu do podmiotów deklarujących popyt na pieniądze, zapewniając bezpieczeństwo zarówno kredytodawcom, jak i kredytobiorcom. Autorka podnosi rolę dzielenia się informacją kredytową w kształtowaniu stabilności systemu bankowego. Wymiana danych pomiędzy instytucjami kredytowymi przynosi liczne korzyści takie jak: zmniejszenie nadużyć finansowych, zwiększenie jakości kredytów, zwiększenie dyscypliny kredytobiorców, ale także większą dostępność kredytów czy obniżenie ich kosztów.

Artykuł autorstwa Michała Klimka zatytułowany *Rola systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji w budowaniu stabilności przedsiębiorstw budownictwa inżynieryjnego* prezentuje stosowane w praktyce systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji, wykorzystywane w przedsiębiorstwach budownictwa inżynieryjnego, oraz ich wpływ na budowanie stabilności przedsiębiorstw w tym sektorze. Budowanie stabilności przedsiębiorstwa stanowi wyzwanie nie tylko dla branży budowlanej, ale także dla każdej innej organizacji.

Z kolei w opracowaniu *Wpływ fiskalizmu na wzrost gospodarczy w Polsce na tle krajów UE* Jolanta Szołno-Koguc ocenia wpływu fiskalizmu na wzrost gospodarczy w Polsce oraz pozostałych państw członkowskich UE. Szczegółowej analizie poddaje udział dochodów publicznych oraz wydatków publicznych w PKB, stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi, udział dochodów podatkowych budżetu państwa w PKB, całkowitą stawkę podatku (% zysków przedsiębiorstw), opodatkowanie towarów i usług (% dochodów) oraz opodatkowanie dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów).

Artykuł naukowy Małgorzaty Twarowskiej na temat *Wpływu fiskalizmu na rozwój sektora transportu lotniczego* przedstawia znaczenia fiskalizmu w sektorze transportu lotniczego. Autorka omawia znaczenie transportu lotniczego dla gospodarki, dokonuje przeglądu ekologicznych danin publicznych nakładanych na sektor transportu lotniczego oraz analizuje wpływ obciążeń fiskalnych na sektor transportu lotniczego.

Małgorzata Mazurek-Chwiejczak natomiast w opracowaniu pt. *Preferencje podatkowe dla podmiotów z sektora MŚP w państwach OECD* podnosi istotną rolę MŚP we współczesnych gospodarkach, co uzasadnia potrzebę odmiennego podatkowego traktowania tego rodzaju podmiotów gospodarczych. Większość państw OECD stosuje w obszarze opodatkowania rozwiązania szczególne, których adresatami są przedsiębiorstwa niewielkich rozmiarów. W artykule scharakteryzowane zostały główne kategorie preferencji podatkowych, skierowanych do MŚP w krajach organizacji. Przeprowadzona została także analiza porównawcza tego rodzaju rozwiązań oraz ocena stopnia ich wykorzystania.

Z kolei artykuł Beaty Rogowskiej-Rajdy oraz Tomasza Tratkiewicza *Zarządzanie podatkiem od wartości dodanej w UE – wybrane problemy* podkreśla, że istotne znaczenie fiskalne podatku VAT powoduje, że nadużycia w tym obszarze są szczególnie odczuwalne. Rosnąca w ostatnich latach skala nadużyć w VAT, w szczególności wynikających z przestępstw typu znikający podatek, staje się zatem istotnym problemem nie tylko w wymiarze krajowym, ale i unijnym. Niniejszy artykuł identyfikuje nadużycia w VAT, w szczególności wynikające z przestępstw podatkowych, możliwości kwantyfikowania tego rodzaju nadużyć oraz wskazuje propozycje nakierowane na polepszenie funkcjonowania tego podatku zarówno w wymiarze unijnym, jaki i krajowym.

Część drugą **Ryzyko w procesach zarządzania** rozpoczyna artykuł Magdaleny Ziolo oraz Konrada Raczkowskiego pt. *Economic and Non-economic Determinants of Insolvency Risk management in Self-government Sector*. Autorzy podkreślają, że istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa jest zwrócenie uwagi na specyfikę ryzyka niewypłacalności podmiotów publicznych oraz dokonanie analizy i oceny instrumentarium wspomagającego zarządzanie ryzykiem niewypłacalności. W wyniku przeprowadzonych badań pozytywnie weryfikują hipotezę zakładającą, iż specyfika funkcjonowania jednostek publicznych jest istotną stymulantą w procesie zarządzania ich ryzykiem niewypłacalności. Ryzykiem tym można efektywnie sterować poprzez sprawne zarządzanie i dobre rządzenie.

W kolejnym opracowaniu pt. *Ryzyko niedostatecznej dywersyfikacji struktury własności w sektorze bankowym* Karolina Wójcicka przedstawia wyniki studiów literaturowych, które wykazały dwubiegunowość opinii w zakresie zależności udziału kapitału zagranicznego w sektorze bankowym oraz stabilności finansowej. Przeprowadzona została analiza struktury własności sektorów bankowych w Europie, ze szczególnym uwzględnieniem sektora bankowego w Polsce, oraz jej wpływu na stabilność finansową. Ponadto w artykule wykazano, iż w aktualnych warunkach gospodarczych regulatorzy kształtujący politykę licencyjną w sektorach bankowych dążą do dywersyfikacji własności m.in. poprzez zaproszenie kapitału zagranicznego do wysoko skoncentrowanych rynków bankowych, zdominowanych przez podmioty z kapitałem krajowym (lub odwrotnie), bądź też podejmują próby mitygacji ryzyka wygenerowanego przez dominację skoncentrowanej geograficznie bankowości transgranicznej.

Jarosław Klepacki natomiast w opracowaniu pt. *The Role of Systemic Risk in Creating New Vision For Capital Markets* przedstawia zmiany w zakresie funkcjonowania rynków kapitałowych po 2008 roku i roli znaczenia ryzyka systemowego w tym zakresie. Według autora postrzeganie i definiowanie ryzyka systemowego ulega ciągłym zmianom i jest to swoista próba dostosowania się do rosnącej roli i znaczenia tego rodzaju ryzyka do zmian w otoczeniu zewnętrznym realnych gospodarek oraz szybko postępującej glo-

balizacji. Rosnące znaczenie ryzyka systemowego jest konsekwencją identyfikowania go jako ryzyko inicjujące. Jest to bowiem rodzaj ryzyka, którego materializacja generuje serię innych niebezpiecznych dla systemu finansowego ryzyk: ryzyka kredytowego, ryzyka płynności czy w końcu ryzyka zaufania do instytucji finansowych.

Z kolei w opracowaniu Natalii Iwaszczuk, Bartosza Łamasza oraz Artura Ściany zatytułowanym: *Hedging jako forma zabezpieczenia rafinerii przed ryzykiem zmian cen ropy naftowej* autorzy prezentują charakterystykę podstawowych rodzajów ryzyka dla europejskiego sektora rafineryjnego jako kluczowego obszaru bezpieczeństwa gospodarczego. W artykule poddano analizie wpływ na jego funkcjonowanie regulacji klimatycznych. Scharakteryzowano też zmiany zachodzące w strukturze popytu na wytwarzane w sektorze produkty, stan technologiczny rafinerii europejskich oraz ich konkurencyjność w porównaniu z rafineriami z innych części świata. Podjęto również próbę zbadania wpływu wahań cen ropy naftowej na wyniki finansowe przedsiębiorstw sektora rafineryjnego. Jako główny cel artykułu wskazano możliwości wykorzystania wybranych strategii hedgingowych do ograniczenia negatywnego wpływu ryzyka cenowego.

W następnym artykule pt. *Zarządzanie ryzykiem walutowym warunkiem bezpieczeństwa zagranicznych transakcji przedsiębiorstw* autorstwa Natalii Iwaszczuk, Jadwigi Orłowskiej-Puzio oraz Oleksandra Ivashchuka podjęto próbę dookreślenia znaczenia zarządzania ryzykiem walutowym. Artykuł poświęcono problemowi ochrony przed ryzykiem walutowym podmiotów dokonujących wymiany z zagranicą. Na początku zbadane zostały metody zarządzania tym rodzajem ryzyka, aby następnie skupić się na jednej z nich. Rozważona została strategia hedgingowa, zbudowana w oparciu o standardową opcję walutową, w celu zabezpieczenia pozycji importera. Weryfikacja skuteczności takiej strategii została przeprowadzona w oparciu o dostępny w literaturze przedmiotu model wyceny standardowych opcji walutowych Garmana-Kohlhagena.

Z kolei Lidia Karbownik w opracowaniu pt. *Makroekonomiczne uwarunkowania zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce* diagnozuje zagrożenia finansowe przedsiębiorstw, koncentruje się wokół branży TSL. Według autorki problematyka upadłości oraz poprzedzającej ją zagrożenia finansowego przedsiębiorstw wydaje się istotna i wciąż aktualna zarówno w teorii ekonomii, jak i dla praktyki gospodarczej. Natężenie upadłości przedsiębiorstw zależy od wielu czynników, a spośród tych makroekonomicznych należy wymienić: cykl koniunkturalny, poziom kursu walutowego, inflacji czy też stóp procentowych.

Stanisław Gurgul oraz Joanna Podczaszy w kolejnym artykule zatytułowanym *Niewypłacalność przedsiębiorstwa w ujęciu prawnym i ekonomicznym* jako jedno z głównych zagrożeń w funkcjonowaniu przedsiębiorstw identyfikują niewypłacalność. Artykuł prezentuje prawne i ekonomiczne podstawy do ogłoszenia upadłości. Autorzy podkreślają

przy tym, że zbyt późno składane wnioski o upadłość wyrządzają szkodę wierzycielom, a dłużnika przedsiębiorcę narażają na odpowiedzialność cywilną, karną i dyscyplinarną.

W następnym opracowaniu *Rezerwy złota jako element kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego państwa* Janusz Płaczek identyfikuje znaczenie rezerw metali szlacheńskich. Współcześnie poziom tych rezerw zależy przede wszystkim od: zamożności państwa, posiadania własnych złóż złota, przynależności do jednolitej strefy monetarnej bądź też siły waluty względem walut wymiennalnych, bieżącej kondycji ekonomicznej państwa i wielkości deficytu budżetowego. Autor wskazuje istotne ryzyka zagrożeń, w tym możliwości ochrony własnej waluty w ramach bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

Z kolei Nina Stępnicka w artykule *Bezpieczeństwo ekonomiczne i dylematy gospodarki opartej na dostępie* wskazuje, że gospodarka oparta na dostępie (in. gospodarka dostępu; ang. *access economy*) to rodzaj modelu biznesowego, opartego na założeniach ekonomii neoklasycznej, uwzględniającego „dostęp” do różnych dóbr i usług, bez konieczności posiadania ich na własność. Według autorki gospodarka oparta na dostępie przysparza wiele kwestii spornych, aczkolwiek poza trudnościami w jej precyzyjnym zdefiniowaniu, określeniu aktywności, jakie się na nią składają, czy problemach związanych z oszacowaniem jej rozmiarów, ów system gospodarowania stanowi także płaszczyznę dyskursu dla szeroko pojętego bezpieczeństwa ekonomicznego, jak również społecznych i prawnych implikacji jej funkcjonowania.

Rozdział drugi kończy opracowanie Magdaleny Marii Golec pt. *Zmiany regulacji spółdzielczych kas oszczędnościowo – kredytowych jako przejaw aktywności państwa w sektorze finansowym*, w którym autorka ocenia zmiany regulacyjne w sektorze spółdzielczych kas, wprowadzanych od 2012 r., biorąc pod uwagę zakres ingerencji państwa, a także badanie postrzegania rozpatrywanych reform sektora przez pracowników kas. Podnosi, że po okresie pobłażliwości regulacyjnej państwo znacząco zwiększyło swoją aktywność w sektorze polskich unii kredytowych. W ocenie badanych przedstawicieli kadry kas trudna sytuacja finansowa sektora wynika przede wszystkim ze zmian regulacji prawnych oraz przyczyn politycznych.

Treści prezentowane w przedkładanym zeszycie „Przedsiębiorczości i Zarządzania” odzwierciedlają złożoność zagadnień dotyczących ryzyka i stabilności finansowej w procesach zarządzania. Jednak rozpoczęta dyskusja problemowa jest procesem, w którym poszczególni uczestnicy rynku zachowują różnie odwzorowane asymetrie poglądów, postaw i decyzji inwestycyjno-zarządczych, zwiększając bądź zmniejszając awersję do samego ryzyka. Zrozumienie tych zależności i złożoności jest podstawą dalszego rozwoju zarówno teoretycznego, jak i praktycznego w systemie finansowym.

Jan K. Solarz | Jan.K.Solarz@gmail.com

Spółeczna Akademia Nauk

Ewolucja ram instytucjonalnych stabilności finansowej

Financial Stability Institutional Framework Evolution

Abstract: This paper examines the institutional circumstances that lead to financial instability. The task of managing financial stability are enormously challenging for regulators and supervisors. These tasks also include:

- Establishing Financial Stability Board,
- Establishing European Financial Stability Board
- Establishing Polish Financial Stability Board.

All this institutions create network for systemic risk management. A systemic risk to a financial system is manifest when changes in financial stability, internal and/ or external, lead to major disruptions beyond the collective tolerance level of the participants of economic life.

Keywords: macro- and microprudential, financial stability policy

Wprowadzenie

Punktem wyjścia analizy instytucjonalnych ram stabilności finansowej są sprzeczność między cyklicznym charakterem gospodarki rynkowej a potrzebą bezpieczeństwa obrotu gospodarczego oraz między próbą nacjonalizacji strat i prywatyzacji zysków z tytułu pośrednictwa finansowego.

Wyjściowe sprzeczności bezpieczeństwa obrotu gospodarczego są rozwiązywane w różny sposób w czasie i przestrzeni. Przedmiotem opracowania jest prześledzenie tendencji zmian pojęcia stabilności finansowej oraz ram instytucjonalnych zarządzania kryzysowego jej przywracania.

Analitycznie wyodrębniono trzy tendencje. Pierwsza to wychodzenie poza ramy stabilności finansowej systemowo ważnych instytucji finansowych. Regulacja i nadzór tego

typu pośredników finansowych wykracza poza ramy pojedynczego państwa. Do usuwania niesprawności rynków finansowych są powoływane instytucje ponadnarodowe, wręcz globalne. Jedną z nich jest Financial Stability Board. Globalizacja monitorowania stabilności finansowej i umiędzynarodowienie zarządzania kryzysowego to pierwsza z analizowanych tendencji.

Druga tendencja to nakładanie się w czasie i przestrzeni różnego typu form integracji gospodarczej. Z jednej strony rodzi to zjawisko nadmiernej regulacji w pewnych obszarach obrotu gospodarczego i braku nadzoru i regulacji w innych. Dobrą ilustracją tej tezy jest aktualna sytuacja w unii gospodarczej i walutowej.

Trzecia tendencja widoczna w koncepcji unii bankowej oraz unii rynków kapitałowych to pilnowanie, aby straty nie były nacjonalizowane, a zyski prywatyzowane. Procedura uporządkowanej upadłości oraz kontrolowania narastania baniek cenowych to reakcja na oskarżenia o uprawianie bank-gangsterstwa przez pośredników finansowych oraz ucieczki państwa od odpowiedzialności za bezpieczeństwo ekonomiczne kraju. Stabilizowanie sektora finansowego nie może być celem samym w sobie, powinno być instrumentem dla wzrostu gospodarczego i dobrostanu ludności.

Każdej z wyróżnionych tendencji poświęcono odrębny punkt artykułu. Całość wywodów zamykają wnioski adresowane do poszczególnych uczestników obrotu gospodarczego.

Globalizacja zarządzania stabilnością finansową

Dwa lata po wybuch kryzysu niestandardowych kredytów mieszkaniowych w Stanach Zjednoczonych, w lipcu 2009 r. została podjęta decyzja polityczna na szczycie G-20 w Londynie o przekształceniu Forum Stabilności Finansowej w Radę Stabilności Finansowej. Nadano jej odrębny statut międzynarodowo-prawny i powierzono obowiązek, w imieniu władz państwa G-20, koordynowania na poziomie ponadnarodowym wysiłków władz krajowych oraz międzynarodowych organizacji finansowych, wprowadzających odpowiednie standardy międzynarodowe w celu rozwijania i promowania dobrej regulacji, sprawnego nadzoru oraz innych form oddziaływania w interesie stabilności finansowej.

Faktycznie FSB grupuje przedstawicieli 24 ugrupowań prawnych, obejmujących blisko 85% aktywów finansowych świata. W pracach FSB uczestniczy 65 państw zorganizowanych w regionalne grupy FSB. Dotychczas odbyły się 13 zgromadzenia plenarne FSB.

Dorobek regulacyjny FSB jest ogromny. Dotyczył on:

- Zwiększenia wymagań kapitałowych: antycyklicznych, systemowo ważnych instytucji finansowych, polepszenia kapitalizacji banków;
- Wprowadzenia globalnego identyfikatora prawnego przynależności danej osoby prawnej do danego, zidentyfikowanego ugrupowania kapitałowego;
- Wprowadzenie ograniczeń na część wynagrodzeń najwyższej kadry kierowniczej, zależną od zysku bieżącego;
- Wprowadzenia CCP – platform rozliczeniowych obrotu pochodnymi instrumentami finansowymi;
- Uregulowania zarządzania aktywami finansowymi;
- Prewencji przed kolejnymi kryzysami finansowymi, wynikającymi z pro cyklicznego charakteru sektora bankowego;
- Wprowadzenia do obiegu gospodarczego pojęcia ryzyka klimatycznego;
- Monitorowania efektów zewnętrznych rynkowych systemów finansowych;
- Rozwoju infrastruktury systemu finansowego;
- Eliminowania błędów w zarządzaniu płynnością finansową, wprowadzenia norm międzynarodowych zarządzania płynnością finansową;
- Zagrożenia stabilności finansowej wynikającego ze złożoności i zmienności rynków finansowych;
- Reformy fundamentalnych i fałszowanych wskaźników cen, danych, niezbędnych do rachunku ekonomicznego;
- Harmonizacji koncepcji i narzędzi makroostrożnościowej polityki finansowej;
- Przekształcenie shadow banking w rynkowo zorientowane pośrednictwo finansowe;
- Zagrożeń dla stabilności finansowej, wynikających z innowacji technologicznych.

Tabela 1 wpisuje dokonania FSB w szerszą architekturę systemu finansowego, reformowaną na rzecz bezpieczeństwa obrotu gospodarczego [Liberska 2016].

Tabela 1. Instytucje czuwające nad stabilnością finansową w świecie

Polityka bezpieczeństwa	Ex ante	Ex post
Makro	FSB	IMF
Mikro	EFSB	ECB

Źródło: opracowanie własne.

Wyraźnemu wzmocnieniu uległ aspekt makroekonomiczny stabilności międzynarodowego systemu finansowego, przy równocześnie większej trosce o zapobieganie znaczącym zaburzeniom stabilności finansowej, płynącym z poziomu mikro: duże lewarowanie transakcji oraz symptom TBTF. "Instytucji ważnych systemowo nie należy utożsamiać z tymi, które są zbyt duże, by upaść" (TBTF). Zamiast tego proponuje się

formułę czterech C (contagiom, correlation, concentration and conditions-context), co można przetłumaczyć jako: prawdopodobieństwo wywołania efektu "zarażenia", czyli wystąpienia efektu domina na skutek powiązań z innymi podmiotami i (lub) na skutek efektu ujawnienia się w warunkach kryzysu współzależności pomiędzy pierwotnie nieskorelowanymi ekspozycjami na ryzyko, koncentracji (mierzonej udziałem w obrotach poszczególnych segmentów rynku finansowego), warunków (kontekstu) ujawniania się problemów finansowych [Szpringer 2015, s. 24].

Przesunięcie punktu ciężkości z przywracania stabilności finansowej na niedopuszczanie do jej zakłócenia powoduje, że odpowiedzialność za naruszenie stabilności finansowej staje się bardziej przejrzysta. Międzynarodowy Fundusz Walutowy może uznać dany kraj za bankruta i ograniczyć jego suwerenność finansową jeśli uzna, że strukturalnie utracił on stabilność finansową, w tym w sektorze finansów publicznych. Oddzielenie suwerenności prawnej od suwerenności gospodarczej kraju ma duże znaczenie dla walk z narastającymi przejawami nacjonalizmu gospodarczego. Wyposażenie Europejskiego Banku Centralnego w prawo bezpośredniego nadzorowania systemowo ważnych instytucji finansowych dobitnie pokazuje, że stabilność finansowa jest globalnym dobrem publicznym i nikt nie ma prawa ograniczać innym uczestnikom obrotu gospodarczego dostępu do tego dobra.

Regionalizacja zarządzania stabilnością finansową

Stabilność finansowa jest cechą sieci pośrednictwa finansowego, a nie pojedynczego jej elementu. Zarządzanie stabilnością finansową musi akceptować jej procesowy charakter, a tym samym stopniować reakcję na równie stopniowalne jej naruszenie. Badanie kryzysów finansowych 24 krajów OECD w latach 1967-2007 wykazało, że straty potencjału rozwojowego tej grupy państw były bardzo zróżnicowane, w większości wypadków umiarkowane [Romer 2015].

Kształt i instrumenty funkcjonowania sieci bezpieczeństwa finansowego w znacznym stopniu zależą od tego kto w ostatecznym rachunku płaci za niesprawności rynku finansowego. Jak długo jest to rezydent podatek, tak długo polityka fiskalna odgrywa pierwszoplanową rolę w kreowaniu sieci bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Gdy uznamy, że za straty wywołane utratą stabilności finansowej solidarnie odpowiadają wszyscy uczestnicy rynku, to pojawia się miejsce dla profesjonalnych ubezpieczycieli oraz dla prywatnych sieci bezpieczeństwa. Jedną z nich to CCP, platforma rozliczeń instrumentów pochodnych, organizatorzy tej platformy wkraczają w miejsce strony transakcji, która utraciła swoją płynność finansową. W przeszłości ubezpieczenia tego

typu nosiły nazwę ubezpieczeń wzajemnych. W miarę komercjalizacji ubezpieczeń w to miejsce wkroczyły reasekuratorzy oraz prywatne sieci bezpieczeństwa. Obecnie dąży się do tego, by tego typu reasekuratorzy pojawili się w pozostałych typach pośrednictwa finansowego. Tabela 2 przedstawia różnego rodzaju sieci instytucjonalne na rzecz stabilności finansowej.

Tabela 2. Instytucjonalizacja policy mix na rzecz stabilności finansowej

Typy polityk	Ex ante	Ex post
Pieniężna	Nominalnie ujemne stopy procentowe	Sprzątanie po bańce cenowej
Fiskalna	Konsolidacja finansowa	Wyduszanie baniek cenowych
Mix (Polityka makroekonomiczna)	RPP	BFG

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiona typologia ma dwa wymiary. Pierwszy zorganizowany wokół czasu i sekwencji przyczynowo-skutkowej. Dawniej przywiązywano olbrzymią wagę do prewencji wystąpienia zaburzeń stabilności finansowej. Współcześnie tego typu zaburzenia uznaje się za nową normalność i uwaga decydentów koncentruje się na zminimalizowaniu rozmiaru strat środków publicznych, wydzielonych na krytyczne funkcjonowanie sektora pośrednictwa finansowego.

Nominalnie ujemne stopy procentowe dla obrony kursu waluty wprowadziła Dania i Szwecja oraz Szwajcaria i Węgry. Japonia wykorzystuje nominalnie ujemne stopy procentowe do walki z uporczywymi oczekiwaniami deflacyjnymi. Przewiduje się, że Stany Zjednoczone wprowadzą nominalnie ujemną stopę procentową -1,3%, zaś ujemna stopa procentowa EBC wyniesie -4,5% [Wójcik].

W warunkach otoczenia niskich stóp procentowych jedynie harmonizacja polityki fiskalnej i polityki pieniężnej, zwana polityką makroostrożnościową, jest w stanie skutecznie oddziaływać na stabilność finansową. Jest to drugi wymiar zaproponowanej typologii. Polityka makroostrożnościowa obejmuje:

- identyfikację ryzyka systemowego;
- formułowanie strategii zarządzania nim;
- zmniejszanie prawdopodobieństwa i skali strat za pomocą odpowiednio dobranych instrumentów.

Zaleca się przestrzeganie pięciu zasad makroostrożnościowego zarządzania stabilnością finansową:

- 1) Zasada 1. Celem polityki makroostrożnościowej jest taki poziom stabilności finansowej, który wspiera samopodtrzymujący się wzrost gospodarczy.

2) Zasada 2. Organy polityki makroostrożnościowej powinny być wyposażone w pełną gamę środków i kompetencji zapewniających skuteczność w każdej jurysdykcji, a także na szczeblu międzynarodowym.

3) Zasada 3. Każdy organ polityki makroostrożnościowej musi mieć dostęp do informacji, także pochodzących z innych jurysdykcji, by mógł ocenić ryzyko systemowe i zarządzić zmianę odpowiednich parametrów.

4) Zasada 4. Organy polityki makroostrożnościowej powinny udostępniać innym organom informacje adekwatne i wysokiej jakości, a te organy powinny dokładnie wiedzieć, jakich informacji potrzebują.

5) Zasada 5. Trzeba preferować otwarte podejście do narzędzi, które będą wykorzystywane do rozwiązywania problemów stabilności finansowej.

Koncepcja i praktyka nominalnie ujemnych stóp procentowych stanowi zaprzeczenie zasadzie jednej ceny. Jest to wyraz otwartości polityki makroostrożnościowej UGIW. Pieniądz ma różne ceny, oczekiwania inflacyjne mają globalny, regionalny i krajowy wymiar. Równocześnie pojawia się eksportowane oczekiwanie deflacyjne z Chin i obserwujemy spadek cen ropy naftowej, wywołany nie tylko czynnikami ekonomicznymi.

Obowiązująca w Polsce konstytucja zakazuje zwiększania deficytu budżetowego i długu publicznego pod groźbą postawienia ministrów konstytucyjnych przed Trybunałem Stanu. W tych warunkach konsolidacja finansowa jest wyborem narzuconym i nie zawsze zgodnym z wolą większości parlamentarnej.

Wyważaniu racji zwolenników wykorzystania rezerw dewizowych kraju na rzecz przyspieszenia wzrostu gospodarczego oraz władz odpowiedzialnych za stabilność wartości waluty krajowej służy Rada Polityki Pieniężnej. Jej potencjał koordynacyjny jest znacznie większy niż dotychczasowa praktyka funkcjonowania tego kolegialnego ciała.

Brak jest zgodności poglądów na temat tego, jak odnieść się do bańki cenowej oraz bumu kredytowego. Jedni są za antycykliczną polityką na rynku nieruchomości mieszkalnych. Inni postulują, że bańkę cenową należy przekuć i „posprzątać po niej” [Olszak 2015]. Kompromis to „wałkowanie” bańki cenowej, aż się stanie płaska i nie zaszkodzi równowadze rynkowej. Problem polega na tym, że bardzo trudno jest rozpoznać odpowiednio wcześniej, że mamy do czynienia w bańką cenową.

Jedną z metod „wałkowania” bańki cenowej jest uruchamianie procedury zorganizowanej upadłości. Organem odpowiedzialnym za jej przeprowadzenie powinien być Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Jego statut pozwala na dyskrejonalne interwencje na wczesnym stadium zaburzeń równowagi finansowej.

Przyjęty w Polsce reżim kursowy, płynny kurs walutowy, potęguje kruchość naszej równowagi finansowej. Liczne objawy wojen walutowych stanowią sygnał ostrzeżenia przed utrzymywaniem realnie wysokich stóp procentowych w warunkach niskich glo-

balnych oczekiwań inflacyjnych. Wysokie realnie stopy procentowe w Polsce stanowią zachętę do spekulowania złotym. Stanowią więc zagrożenie stabilności finansowej Polski. Przrzeczona zamiana złotego na euro mogłaby w sposób trwały poprawić stabilność finansową Polski

Prywatyzacja zarządzania stabilnością finansową

Mimo zgody co do tego, że stabilizacja finansowa jest globalnym dobrem publicznym, brak zgody co do tego, kto jest dostawcą tego dobra i jak powinno być ono dostarczane. Jak długo nie ma gospodarczego rządu światowego, tak długo naturalnym dostawcą stabilności finansowej jest mechanizm rynkowy. Teoria efektywnego rynku finansowego, zakłada, że doprowadza on samoistnie do równowagi finansowej i jest w stanie utrzymać ją w ramach cyklu finansowego.

Kryzysy finansowe i bańki cenowe są naturalnymi zjawiskami i one stanowią cenę, jaką uczestnicy rynków płacą za dostęp do takiego dobra publicznego, jakim jest stabilność finansowa, rozumiana wówczas jako odporność na występowanie kryzysów.

Stabilność finansowa to, dla potrzeb niniejszej analizy, zdolność do efektywnego, skutecznego i etycznego zarządzania ryzykiem finansowym. Stabilność finansowa wykracza poza działania antycykliczne, osłabiające koszty zewnętrzne nieuchronnych kryzysów. Stabilność finansowa to sieć bezpieczeństwa finansowego, złożona z wyspecjalizowanych instytucji, powiązana procesem identyfikacji, pomiaru, podziału i realokacji ryzyka. W warunkach nacjonalizmu gospodarczego do instrumentów zarządzania ryzykiem systemowym dochodzi zwiększanie ryzyka u zewnętrznych uczestników obrotu gospodarczego [Karkowska 2015]. Tabela 3 wskazuje na typy ryzyka, których jakość zarządzania wprost prowadzi do stabilizacji finansowej w interesującej nas skali.

Tabela 3. Prywatyzacja zarządzania ryzykiem finansowym

Typ ryzyka	Ex ante	Ex post
Makro	Ryzyko regulacyjne	Ryzyko systemowe
Mikro	Ryzyko rynkowe	Ryzyko operacyjne

Źródło: opracowanie własne.

„W literaturze przedmiotu podkreśla się, że regulatorzy i banki są w stanie nieustającej walki. Regulatorzy starają się wprowadzić nowe rozwiązania zwiększające bezpieczeństwo całego systemu finansowego, a instytucje finansowe próbują skutecznie omijać te bariery. Z racji faktu, że podmioty gospodarcze działają szybciej i w krótszym

czasie też dostosowują się do nowych warunków, to udaje im się omijać przepisy, co z kolei prowadzi do kolejnych prób likwidacji przez regulatorów luk w przepisach” [Nicoń 2016, s. 177].

„Ryzyko regulacyjne to miara niepowodzenia władz gospodarczych i regulatorów w realizacji planów, zamierzeń czy też ich oczekiwań związanych z konkretną regulacją” [Kasiewicz 2016, s. 8].

Zaleca się „odejść jak najszybciej od opracowywania takich regulacji, które uwzględniają tylko oczekiwania i warunki rynku krajowego na rzecz uwarunkowań europejskich i globalnych” [Kasiewicz 2016, s. 148].

Na rozmiar ryzyka regulacyjnego wpływa zaangażowanie regulatora, dysponowanie przez niego zasobami, właściwa „nie resortowa” lub „silosowa” definicja sytuacji decyzyjnej oraz aktywność regulatora na rzecz stabilności finansowej.

Regulowana część obrotu gospodarczego nosi nazwę obrotu publicznego, nieregulowana jego część to obrót prywatny. W trosce o stabilność finansową postuluje się ograniczenie obrotu prywatnego. Pojawia się dylemat wyboru pomiędzy wolnością gospodarowania i bezpieczeństwem obrotu gospodarczego. Etatyzacja koniec końców zwiększa, a nie zmniejsza zagrożenie dla stabilności finansowej kraju.

Brak właściwej proporcji między obrotem gospodarczym prywatnym i publicznym wcześniej czy później prowadzi do powstania ryzyka systemowego. Ryzyko systemowe to sytuacja, w której niepożądane koszty zewnętrzne bezpieczeństwa obrotu gospodarczego są w sposób niekontrolowany przerzucane na pozostałych uczestników rynku. Klasycznym przykładem tego typu sytuacji był globalny kryzys finansowy i nadmierny rozwój shadow bankingu [Solarz 2014].

Wśród kosztów zewnętrznych funkcjonowania niesprawnego mechanizmu rynkowego lub złego zarządzania ryzykiem wymienia się:

- strategiczną komplementarność, np. lombardy i pożyczki pieniężne;
- wymuszoną sprzedaż aktywów oraz psucie jakości portfela kredytowego;
- wzajemne powiązania pośredników finansowych [Claessens 2014].

Do pomiaru ryzyka systemowego wykorzystuje się trzy podstawowe metody. Pierwsza to analiza narastania nierównowagi w gospodarce poprzez powiązaną ze sobą analizę bilansów wszystkich uczestników obrotu gospodarczego. Druga to reakcja na zewnętrzne szoki makroekonomiczne, ujmowane tradycyjnie jako ryzyko rynkowe. W tym miejscu mówi się o ryzyku kursu walutowego, stopy procentowej, cen akcji, cen towarów. Ryzykowne nie jest to, że ceny się zmieniają, ryzykowna jest asymetria skutków ich zmian po obu stronach bilansów uczestników obrotu gospodarczego [Karkowska 2015, s. 45]. Trzecia metoda to poszukiwanie macierzy poznawczych opisu sytuacji decyzyjnych przez uczestników obrotu gospodarczego. Tą drogą dochodzi do zarażania się ape-
tytem na ryzyko oraz przejmowania kultury zarządzania ryzykiem [Sarlin 2014].

Przeгляд wskaźników ryzyka systemowego wykazał, że największą zdolność predykcyjną mają ryzyka najmniej prawdopodobne. W tym zakresie szczególnie przydatne są zmiany notowań akcji instytucji finansowych. Znaczące zaburzenia stabilności finansowej są poprzedzone niewystarczającymi korektami polityki makroekonomicznej [Giglio, Kelly, Pruitt 2015].

Ryzyko operacyjne jest zbiorczą nazwą wielu typów przypadków:

- awarii technicznych;
- przypadkowych zaburzeń funkcjonowania instytucji finansowych;
- przestępczych zachowań pracowników i klientów pośredników finansowych;
- aktów terroryzmu;
- objawów wojny hybrydowej.

W praktyce jednym z najpowszechniejszych przejawów ryzyka operacyjnego w obrocie gospodarczym jest zgłoszenie utraty dokumentów potwierdzających tożsamość jego uczestnika. Jest to obecnie 1560 tys. dokumentów zastrzeżonych w bazie ZBP i Policji.

Wnioski

Ład instytucjonalny stabilności finansowej znajduje się na rozdrożu. Z jednej strony dalsza globalizacja systemu finansowego grozi stagflacją, jednoczesnym utrzymywaniem się wysokiej inflacji i zastojem w gospodarce. Z drugiej strony są regiony świata, gdzie uporczywie utrzymują się oczekiwania deflacyjne, a w gospodarce panuje recesja.

Stagfalcja i stagdeflacja nasilają dążenie do nacjonalizacji strat, co w wielu przypadkach oznacza drastyczny brak środków publicznych na solidarność między i wewnątrzpokoleniową. W Polsce splot tych tendencji zrodził biflację, jednoczesne występowanie oczekiwań deflacyjnych i inflacyjnych. Złożony i dynamiczny charakter systemu finansowego powoduje, że coraz częściej jest wywierany przez polityków nacisk na prywatyzację strat, uznanie ich za siłę wyższą, nie zawinioną przez nikogo. Coraz więcej rodzajów ryzyka uznaje się za siłę wyższą: długowieczność, rzadkie choroby, patologie ciąży. Coraz bardziej powszechne wycofywanie oznak solidarności społecznej niepokoi. Pojawia się pokusa „stłuczenia termometru, jak się ma gorączkę”, świadomego unikania monitorowania kosztów zewnętrznych zaobserwowanych tendencji ewolucji instytucjonalnej zarządzania stabilnością finansową w Polsce.

Ład instytucjonalny odporny na zaburzenia stabilności finansowej kraju wymaga czytelnego podziału odpowiedzialności za jakość zarządzania ryzykiem finansowym. Brak przejrzystości w tym zakresie rodzi brak poczucia bezpieczeństwa w obrocie go-

spodarczym. Teoretycy i praktycy organizacji są zgodni, że nic tak nie rodzi pokusy nadużyć, jak rozmycie odpowiedzialności za stabilność finansową w Polsce. Ciało kolegialne, jakim jest Komisja Stabilności Finansowej, traci bardzo dużo czasu na wypracowanie decyzji nienaruszającej interesów żadnego z interesariuszy. Przyjęte przez regulatora rozwiązanie jest najgorsze z możliwych, ex ante odpowiada za stabilność finansową Prezes NBP, ex post Minister Finansów. Za stabilność finansową w Polsce ex ante i ex post powinna odpowiadać Rada Polityki Pieniężnej. Wówczas zniknie odwieczny problem, jak koordynować wysiłki obu stron ulicy Świętokrzyskiej, tj. Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Polskiego.

Dobre uregulowanie instytucjonalnych ram zarządzania stabilnością finansową nie przynosi spodziewanych rezultatów, jeśli nie zostanie wsparte kompetencjami i zaangażowaniem bezpośrednich wykonawców regulacji i nadzoru. Nadzór ma zapewnić, że odpowiedni i dobrze przygotowani ludzie będą zarządzali stabilnością finansową. Regulacja powinna uniemożliwić unikanie niekontrolowanego narastania kosztów zewnętrznych podejmowanych działań.

Bibliografia

- Claessens S.** (2014), *An Overview of Macroprudential Policy Tools*, IMF Working Paper No. 214.
- Giglio S., Kelly B., Pruitt S.** (2015), *Systemic Risk and the Macroeconomy: An Empirical Evaluation*, „NBER Working Paper”, No. 20963.
- Karkowska R.** (2015), *Ryzyko systemowe. Charakter i źródła indywidualizacji w sektorze bankowym*, Oficyna, Warszawa.
- Kasiewicz S.** (2016), *Teoria i praktyka zarządzania ryzykiem regulacyjnym w sektorze finansowym*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa.
- Liberska B.** (2016) (red.), *Nowa globalna architektura finansowa. W stronę bezpiecznego sektora bankowego*, wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Nocoń A.** (2016), *System reagowania współczesnych banków centralnych na niestabilność sektora bankowego*, Difin, Warszawa.
- Olszak M.** (2015), *O skuteczności i efektywności antycyklicznej polityki makroostrożnościowej*, vol. 61, No. 4.

Romer C., Romer D. (2015), *New Evidence on the Impact of Financial Crises in Advanced Countries*, „NBER Working Paper”, No. 21021.

Sarlin P. (2014), *Mapping Financial Stability*, Springer, New York.

Solarz J.K. (2014), *Shadow banking: systemowa innowacja finansowa*, Społeczna Akademia Nauk, „Studia i Monografie”, nr 52.

Szpringer W. (2015), *Prawo i ekonomia stabilności finansowej*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

Wójcik C. (2016), *Ekonomia ujemnych stóp procentowych*, „Rzeczpospolita”, 8 kwietnia. Urszula K. Zawadzka-Pąk

Urszula K. Zawadzka-Pąk | u.zawadzka@uwb.edu.pl

Uniwersytet w Białymstoku

Stabilność współczesnych finansów publicznych w świetle doświadczeń europejskich – odpowiedzialność prawna czy moralna?¹

Sustainability of Contemporary Public Finances in Terms of the European Experiences – Legal or Moral Accountability?

Abstract: The accountable public finances requires the sustainable public debt and deficit level. The consequences of the last financial and economic crisis have lead the EU and national policy-makers to seek the effective solutions. As a result, the existing regulations aiming to maintain the public finances discipline have been strengthened by the six-pack's and the two-pack's provisions (2011), and the Fiscal Compact (2012). Also at the national level, many countries have being introduced the fiscal rules giving them the constitutional or statutory rank, eventually just by being politically declared. In this way, the EU and national regulations, basing on the governance concept, framed the external accountability, that being however insufficient in public debt and deficit reduction, needs to be reinforced. It seems to be possible thanks to the appropriately shaped the internal motivation (the moral accountability), gradually built among others by the instruments of the external accountability. Thus, the objective of the paper is to build the theoretical model of the policy-makers' accountability for public finances aiming at the more effective public debt and deficit reduction basing on the experiences of six countries. i.e. France, Germany, the Great Britain, Hungary, Poland, Switzerland.

Keywords: Motivation, Constitution, the European Union, legal accountability, control

¹ Artykuł został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/N/H55/02527 i powstał przy wsparciu finansowym Fundacji na rzecz Nauki Polskiej (stypendium START).

Wprowadzenie

Choć teoretyczne podstawy normatywnej zasady równowagi budżetowej sięgają myśli osiemnastowiecznego francuskiego filozofa Jean-Baptiste de Say'a, który definiował budżet jako „równowagę pomiędzy potrzebami a zasobami państwa” [Hou 2013, s. 4], to jednak w wielu krajach zasada ta pozostawała jedynie w sferze postulatów. Dopiero skutki ostatniego kryzysu gospodarczego i finansowego, który rozpoczął się w 2007 r. spowodowały, że rządzący na nowo zaczęli poszukiwać instrumentów, które pozwoliłyby skutecznie ograniczyć deficyt, a w konsekwencji i dług publiczny. Instrumenty te najczęściej przybierają postać tzw. reguł fiskalnych, które mają charakter proceduralny bądź numeryczny. Reguły proceduralne kształtują uprawnienia i wzajemne relacje uczestników procedury budżetowej, zaś reguły numeryczne, stanowiąc liczbowe ograniczenie polityki fiskalnej państwa, wyznaczają limit salda i wydatków budżetowych (lub szerzej publicznych), limit zadłużenia publicznego, ewentualnie ustalając minimalny poziom dochodów [Corbacho, Ter-Minssian 2013, ss. 40-41].

Celem niniejszego artykułu jest skonstruowanie teoretycznego modelu odpowiedzialności rządzących za stan finansów publicznych, którego zastosowanie pozwoli skutecznie ograniczać deficyt² i dług publiczny. Punktem wyjścia do skonstruowania tego modelu jest analiza i ocena skuteczności w ograniczaniu deficytu i długu publicznego w sześciu krajach europejskich, tj. we Francji, w Niemczech, Polsce, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii oraz na Węgrzech, dokonana przez Lotko i Zawadzką-Pąk [2016]. W poniższej tabeli zaprezentowano dane na temat długu obliczanego zgodnie z metodologią UE, tj. sektora general government tych państw, począwszy od 2009 r.

Tabela 1. Dług sektora general government w wybranych państwach europejskich w relacji do PKB

	Francja	Niemcy	Polska	Szwajcaria*	Węgry	Wielka Brytania
2007	64,4	63,5	44,2	39,4	65,6	43,5
2008	68,1	64,9	46,6	36,9	71,6	51,7
2009	79,0	72,4	49,8	35,2	78,0	65,7
2010	81,7	81,0	53,3	33,9	80,6s	65,7
2011	85,2	78,3	54,4	33,2	80,8	76,6
2012	89,6	79,6	54,4	34,2	78,3	81,8

2 Zarówno budżetowy, jak i szerzej publiczny, zaś stosując unijną metodologię również deficyt sektora general government.

2013	92,4	77,2	56,0	34,6	76,8	85,3
2014	95,4	74,7	50,5	34,5	76,2	88,2
2015	95,8	71,2	51,5		75,3	89,2

* Urząd Statystyczny Konfederacji Szwajcarskiej w celu zapewnienia porównywalności informacji statystycznych dane dotyczące długu publicznego prezentuje zgodnie z zasadami ustalonymi przez Unię Europejską dla jej państw członkowskich.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu oraz danych szwajcarskiego Federalnego Urzędu Statystycznego, www.bfs.admin.ch.

W niniejszym opracowaniu zastosowano metodę badawczą opartą o badania nie-reaktywne [Babbie 2004, ss. 340-368], polegającą na analizie przepisów prawnych i dokumentów dotyczących reguł fiskalnych, a także statystyk na temat deficytu i długu publicznego.

Ranga prawna uregulowań w zakresie ograniczania deficytu i długu publicznego

Instrumenty zmniejszania deficytu i długu publicznego są ustanawiane zarówno przez instytucje UE jako ograniczenia polityki fiskalnej państw członkowskich, jak i przez same zainteresowane państwa na skutek realizacji wcześniej przyjętych zobowiązań międzynarodowych lub z własnej inicjatywy.

Pierwsze istotne ograniczenia polityki fiskalnej na szczeblu unijnym wprowadzono na mocy obecnego art. 126 Traktatu o funkcjonowaniu UE w wyniku jego modyfikacji Traktem z Maastricht [1992], uszczegółwiającego go protokołu nr 12 oraz rozporządzenia nr 479/2009 o stosowaniu tego protokołu. Kolejne rozwiązania prawne, mające na celu ograniczenie deficytu i długu, zamieszczono w Pakcie stabilności i wzrostu [1997], w rozporządzeniach i dyrektywie „sześciopaku”, w rozporządzeniach „dwupaku” [2011] oraz w Pakcie fiskalnym [2012]. Głównym celem wszystkich powyższych aktów prawnych jest de facto zapewnienie, by deficyt sektora general government nie przekraczał 3% PKB, zaś celem dodatkowym, by dług tego sektora nie przewyższał 60% PKB. Kolejne akty prawne wprowadzały dodatkowe rozwiązania o charakterze prewencyjnym, ale również sankcyjnym, wzmacniające przestrzeganie powyższych dwóch kryteriów.

Wśród tych aktów prawnych szczególną formę posiada tzw. Pakt fiskalny, a właściwie Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, podpisany 2 marca 2012 r. w Brukseli. Nie jest on bowiem traktatem reformującym w ro-

zumieniu przepisów UE, gdyż ma charakter umowy międzynarodowej. Z drugiej jednak strony nie można go traktować jako zwykłej i samodzielnej umowy międzynarodowej [Dobrowolski 2013, s. 41], gdyż odwołuje się do regulacji prawa pierwotnego i wtórnego UE. Stronami tego paktu są wszystkie państwa UE, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i przynajmniej, jak na razie, Chorwacji, która członkiem UE stała się dopiero w 2013 r. Pakt fiskalny jako całość ma zastosowanie jedynie do państw strefy euro oraz Węgier i Danii, które dobrowolnie przyjęły całość postanowień paktu. Tylko te państwa zobowiązane są do przestrzegania tzw. reguły zrównoważonego salda strukturalnego, zgodnie z którą deficyt strukturalny sektora general government nie powinien przekraczać 0,5% PKB. Ponadto państwa te zostały zobowiązane do wpisania tej reguły, jak również mechanizmu korekcyjnego, stosowanego w przypadku jej przekroczenia, do konstytucji lub innego zbliżonego pod względem skuteczności aktu prawnego. Pozostali sygnatariusze paktu w pełni zostaną związani jego postanowieniami w momencie uchylecia wobec nich derogacji, obecnie obowiązują ich jedynie postanowienia paktu o znacznie mniejszej skuteczności niż powyższa zasada. W przypadku niedostosowania się do postanowień paktu przez którąkolwiek ze stron inni sygnatariusze paktu mogą wnieść sprawę przed Trybunał Sprawiedliwości UE, którego rozstrzygnięcia dla stron są wiążące, co ma zapewnić przestrzeganie postanowień paktu. Ponadto sama jego forma prawna jako umowy międzynarodowej zwiększa prawdopodobieństwo przestrzegania zawartych w niej regulacji, bazując na odpowiedzialności moralnej, wynikającej z zasady, że *pacta sunt servanda* (umów należy dotrzymywać).

Przepisy UE częściowo obowiązują bezpośrednio, częściowo wymagają implementacji poprzez przyjęcie określonych regulacji w krajowych porządkach prawnych. Ponadto każde państwo może niezależnie od wymogów UE wprowadzać do wewnętrznego porządku prawnego różnego rodzaju reguły fiskalne. Instrumenty ograniczania deficytu i długu publicznego mogą być ustanawiane na mocy aktów prawnych różnej rangi prawnej (konstytucyjnej, ustawowej, wykonawczej), ale również na mocy wyłącznie moralnego zobowiązania decydentów politycznych (rządu, parlamentu) do przestrzegania określonych ograniczeń.

Jak wspomniano powyżej, dążąc do jak największej skuteczności przestrzegania postanowień Paktu fiskalnego, zobowiązano, by wynikająca z niego reguła zrównoważonego salda strukturalnego była wpisana do konstytucji albo zbliżonego aktu prawnego, gwarantującego podobną skuteczność. O przestrzeganiu regulacji o randze konstytucyjnej decydują dwa czynniki. Po pierwsze istniejący w większości państw sąd konstytucyjny (w zależności od kraju jest to trybunał, sąd bądź rada konstytucyjna) w przypadku uchwalenia ustawy budżetowej (finansowej) czy też innej ustawy niezgodnej z regułą fiskalną, wynikającą z konstytucji, ma możliwość uznania jej za niekonstytucyjną. Po dru-

gie zmiana konstytucji jest trudniejsza niż zmiana ustawy zwykłej, gdyż wymagane jest spełnienie bardziej restrykcyjnych warunków, tj. zachowanie dłuższych terminów, kwalifikowana większość głosów, zatwierdzenie przez obie izby parlamentu czy przyjęcie w referendum. Co ciekawe, przykładowo w Szwajcarii taki sąd nie istnieje, nie oznacza to jednak, że wydawane akty prawne nie są kontrolowane pod względem zgodności z konstytucją, gdyż to parlamentarzyści każdorazowo uchwalając ustawę, weryfikują jej zgodność z konstytucją. Takie rozwiązanie możliwe jest jednak tylko w krajach o dobrze ukształtowanej demokracji, w którym członkowie parlamentu posiadają moralną odpowiedzialność uniemożliwiającą uchwalenie ustawy sprzecznej z konstytucją.

Konstytucja rangą ustawy powoduje, że w sytuacji, gdy zamieszczone w niej reguły fiskalne okazałyby się w danym momencie zbyt mocno ograniczające politykę fiskalną rządu, ich złagodzenie lub całkowite usunięcie z porządku prawnego byłoby trudniejsze niż w przypadku ustawy zwykłej, której zmiana wymaga jedynie zwykłej większości głosów. Z kolei w przypadku ograniczeń polityki fiskalnej, wynikających z aktów o charakterze wykonawczym (rozporządzeń) oraz deklaracji politycznych, przestrzeganie przyjętych ograniczeń zależy wyłącznie od woli rządu, którego decyzje narażone są na znaczący wpływ bieżących uwarunkowań polityki fiskalnej, niekoniecznie niespójnych z troską o stan finansów publicznych w dłuższej perspektywie.

Zaostrzenie wymogów dla zmiany konstytucji w stosunku do zmiany ustawy zwykłej ma zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje z punktu widzenia skuteczności w ograniczaniu poziomu deficytu i długu. Pozytywnie można oceniać trwałość rozwiązań wpisanych do konstytucji, która wynika z zasygnalizowanego powyżej faktu, że wycofanie się z istniejących już w ustawie zasadniczej instrumentów wymaga szerszego konsensusu. Z drugiej jednak strony konieczność wypracowania takiego kompromisu może stanowić jednocześnie barierę do wprowadzenia do konstytucji określonego ograniczenia polityki fiskalnej, bowiem zmiana konstytucji wymaga najczęściej zgody zarówno partii rządzącej, jak i partii opozycyjnych.

Należy również zwrócić uwagę na wątpliwości, nie rozstrzygając o ich słuszności, w zakresie zasadności kontrolowania polityki fiskalnej poprzez włączenie określonych reguł do konstytucji, skoro tradycyjnie materia konstytucyjna obejmuje organizację i funkcjonowanie organów władzy publicznej. Jak zauważa Hayek, rozwiązanie polegające na konstytucyjnym zagwarantowaniu równowagi dochodów i wydatków na pierwszy rzut oka wydaje się proste i „atrakcyjne”, jednakże jest ukierunkowane ekonomicznie, a przez to polityczne. Jego zdaniem oceniając racjonalność takiego działania, w sytuacji marginalnej może ono doprowadzić wręcz do „zdetronizowania polityków”. W konsekwencji konstytucyjne zagwarantowanie przestrzegania reguł fiskalnych może prowadzić do osłabienia wartości demokratycznych [Posner, Blöndal 2012, s. 22].

Odpowiedzialność za stabilność finansów publicznych

Le Grand [1997, s. 149] rozwijając teorię motywacji w sektorze publicznym, zauważa, że obecnie ci, którzy finansują, wykonują i wykorzystują dobra publiczne mogą być altruistami lub egoistami, choć obecnie zdecydowanie częściej uważa się ich za podmioty o postawie egoistycznej. Powyższe założenia pozostają aktualne również w stosunku do decydentów politycznych, odpowiedzialnych za stabilność finansów publicznych. Egoiści podejmując decyzje budżetowe działają wyłącznie we własnym interesie, kierując się chęcią przypodobania się wyborcom tak, by w wyniku kolejnych wyborów utrzymać się przy władzy. Z kolei altruści, czując odpowiedzialność za stan finansów publicznych, są wewnętrznie zmotywowani do ograniczania deficytu i długu publicznego, nawet pomimo braku istnienia wiążących reguł fiskalnych. Istnienie postaw altruistycznych i egoistycznych implikuje potrzebę dostosowania narzędzi kontroli, mających na celu zapewnienie skuteczności istniejących rozwiązań prawnych.

W przypadku przyjęcia założenia, że politycy są egoistami, w celu zapewnienia stabilności finansów publicznych, konieczne jest ukształtowanie modelu kontroli odpowiadającego temu założeniu. Model taki można skonstruować przy wykorzystaniu koncepcji współrzędzenia (ang. *governance*), zgodnie z którą władza wykonawcza współrzędzi państwem wspólnie z innymi podmiotami, tj. organizacjami międzynarodowymi, obywatelami, podmiotami sektora prywatnego, organizacjami pozarządowymi etc. Przyjmując w pierwszej kolejności założenie o egoistycznej naturze rządzących, model kontroli deficytu i długu publicznego powinien opierać się na odpowiedzialności zewnętrznej, tj. bodźcach znajdujących się poza jednostką. Uwzględniając założenia koncepcji współrzędzenia, może on składać się z czterech filarów, tj. z:

- odpowiedzialności UE za stan finansów publicznych państw członkowskich, wynikającej z faktu, że instytucje UE są współodpowiedzialne za stabilność całej UE, w szczególności państw UWG, ze względu na silne powiązania gospodarek tych państw wspólną walutą euro. Instytucje UE wydają akty prawa pierwotnego i wtórnego, a także inspirują podejmowanie wspólnych działań, np. podpisanie Paktu fiskalnego;
- odpowiedzialności ustawowej, która realizowana jest poprzez reguły fiskalne, wprowadzane do porządków prawnych na mocy ustaw w celu wypełnienia zobowiązań wobec UE bądź też podejmowanych z własnej inicjatywy przez władze danego kraju;
- odpowiedzialności konstytucyjnej, która analogicznie jak w przypadku odpowiedzialności ustawowej służy wprowadzeniu do porządku prawnego danego kraju reguł fiskalnych, zmierzających bądź do wypełnienia zobowiązań wobec UE, bądź też podejmowanych z własnej inicjatywy danego kraju;

- odpowiedzialności demokratycznej, która umożliwia eliminację ryzyka niedemokratycznego ograniczenia władzy polityków, powierzonej im w demokratyczny sposób, tj. w wyborach parlamentarnych. Ryzyko to powstaje w wyniku stworzenia ram prawnych odpowiedzialności UE. Odpowiedzialność demokratyczna realizowana jest poprzez zatwierdzenie konstytucji jako całości lub dokonywanych w niej zmian w drodze referendum.

Występowanie, jak i charakterystyka powyżej scharakteryzowanych filarów zewnętrznej odpowiedzialności rządzących za stan finansów publicznych różni się w zależności od kraju, co obrazuje poniższa tabela nr 2. Zastosowaną miarą jest skala od 0 do 2, gdzie co do zasady 0 oznacza brak takiej odpowiedzialności, 1 ograniczoną, zaś 2 pełną odpowiedzialność danego rodzaju.

Tabela 2. Filary odpowiedzialności zewnętrznej za stan finansów publicznych

	Francja	Niemcy	Szwajcaria	Polska	Węgry	Wielka Brytania
Odpowiedzialność Unii Europejskiej	2	2	0	1	2	1
Odpowiedzialność ustawowa	1	2	2	2	2	2
Odpowiedzialność konstytucyjna	1	2	2	1	1	0
Odpowiedzialność demokratyczna	0	0	2	2	0	0

Źródło: opracowanie własne.

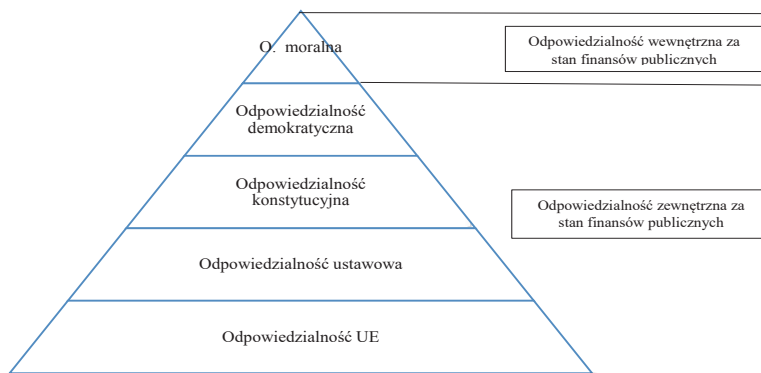
Odpowiedzialność UE w stosunku do danego państwa przyjmuje wartość 2 w przypadku państwa UGW oraz tych, które dobrowolnie przyjęły całość postanowień Paktu fiskalnego, zaś 1 w stosunku do państw członkowskich. Odpowiedzialność ustawowa przyjmuje wartość 2 dla wiążących reguł fiskalnych, zaś 1 dla niewiążących. Odpowiedzialność konstytucyjna przyjmuje wartość 2, jeśli konstytucyjne reguły fiskalne mają charakter bezwzględnie obowiązujący, zaś wartość 1, jeśli charakter ten jest względny. Z kolei odpowiedzialność demokratyczna ma miejsce w przypadku zatwierdzenia w referendum konstytucyjnych reguł fiskalnych. W przeanalizowanych państwach konstytucyjne reguły fiskalne zostały zatwierdzone w referendum, jeśli wpisano je do tekstu pierwotnego konstytucji, w przeciwnym zaś razie zmian konstytucji, z wyjątkiem Szwajcarii, obowiązek poddawania pod referendum reguł fiskalnych nie istnieje.

Zestawienie filarów odpowiedzialności zewnętrznej (z tabeli nr 2) z danymi dotyczącymi ewolucji długu publicznego w ostatnich latach (z tabeli nr 1) w wybranych państwach prowadzi do następujących wniosków:

- odpowiedzialność UE prowadząca do przyjęcia całości Paktu fiskalnego pozytywnie wpływa na spadek długu publicznego;
- odpowiedzialność ustawowa nie gwarantuje spadku długu publicznego;
- w przypadku istnienia wiążących reguł konstytucyjnych dług wykazuje tendencję spadkową, z kolei względne reguły konstytucyjne nie gwarantują podobnych skutków;
- odpowiedzialność demokratyczna nie ma wpływu na wysokość długu.

Inną możliwością rozwiązania problemu stabilności finansów, która może okazać się znacznie skuteczniejsza i przyczynić się w większym stopniu niż odpowiedzialność zewnętrzna do obniżenia długu publicznego, jest posiadanie przez rządzących wewnętrznej motywacji do podejmowania w tym zakresie określonych działań. Motywacja jest rozumiana jako wewnętrzne zobowiązanie, siły, które wpływają, nakierowują i podtrzymują określone zachowania [Perry, Porter 1982, s. 92]. Oparty na motywacji model odpowiedzialności moralnej (wewnętrznej) za stan finansów publicznych wynika z założenia, że rządcy są nastawieni altruistycznie na realizację powierzonej im misji. Maesschalck, Wal i Huberts [2008, s. 157] sugerują, że motywacja administracji publicznej powinna być wzmocniona etycznym wymiarem współrzędzenia, tj. takimi wartościami jak bezstronność, uczciwość czy rzetelność. Choć należy zgodzić się, że nie jest możliwe narzucenie wartości etycznych na mocy unijnych, konstytucyjnych czy ustawowych regulacji, to jednak odpowiednio skonstruowane rozwiązania prawne mogą prowadzić, przynajmniej częściowo, do stopniowej internalizacji przez decydentów politycznych pożądanych wartości. Rysunek nr 1 prezentuje skonstruowany z odpowiedzialności zewnętrznej, jak i wewnętrznej model odpowiedzialności za stabilność finansów publicznych.

Rysunek 1. Model odpowiedzialności za stabilność finansów publicznych



O ile filary odpowiedzialności zewnętrznej są stosunkowo łatwe do identyfikacji, gdyż możliwe do obserwacji, o tyle w przypadku moralnej odpowiedzialności rządzących za stan finansów publicznych jest to znacznie bardziej utrudnione. Wydaje się, że mieliśmy z nią do czynienia w Wielkiej Brytanii w okresie 1997-2007, gdy przy braku egzekwowalnych unijnych i konstytucyjnych reguł fiskalnych, w wyniku stosowania ograniczeń ustawowych, a zatem łatwych do zmiany, dług publiczny utrzymywał się w granicach 40% PKB. W innych przypadkach, gdy istnieją przynajmniej częściowo wiążące instrumenty ograniczania polityki fiskalnej, trudno jest zweryfikować, czy utrzymanie stabilności finansów publicznych wynika z odpowiedzialności zewnętrznej czy też wewnętrznej.

Wnioski

Odpowiedzialność za stan finansów publicznych wymaga utrzymywania na bezpiecznym i stabilnym poziomie deficytu i długu publicznego. Stąd skutki ostatniego kryzysu finansowego i gospodarczego skłoniły unijnych, jak i krajowych decydentów do poszukiwań skutecznych rozwiązań. W konsekwencji dotychczasowe przepisy traktatowe ustanowione na mocy Traktatu z Maastricht [1992] oraz Paktu stabilności i wzrostu [1997] zostały wzmocnione tzw. „sześciopakiem” i „dwupakiem” [2011], a następnie Paktem fiskalnym [2012]. Również na szczeblu krajowym w wielu państwach wprowadzono reguły fiskalne, nadając im rangę konstytucyjną, ustawową bądź wyłącznie deklaracji politycznej, dostrzegając zarówno wady, jak i zalety dokonywanych wyborów. Unijne i krajowe regulacje, oparte na koncepcji współzrządzenia stworzyły ramy odpowiedzialności zewnętrznej.

Jednakże w obliczu ograniczonej skuteczności powyższych rozwiązań za zasadne uznano wzmocnienie systemu odpowiedzialności zewnętrznej poprzez odpowiednie ukształtowanie wewnętrznej motywacji rządzących (odpowiedzialności moralnej), którą można stopniowo budować m.in. poprzez instrumenty odpowiedzialności zewnętrznej. Jednak dalsze badania powinny koncentrować się na innych, dodatkowych, pozaprawnych, narzędziach wzmacniających odpowiedzialność moralną rządzących za stan finansów publicznych, a także na próbie zbadania ich faktycznego wpływu na wysokość długu publicznego.

Bibliografia

Babbie E. (2004), *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa.

Corbacho A., Ter-Minssian T. (2013), *Public Financial Management Requirements for Effective Implementation of Fiscal Rules* [w:] R. Allen, R. Hemming, B. Potter (red.), *The International Handbook of Public Financial Management*, Palgrave Macmillan, Londyn.

Dobrowolski M. (2013), *W sprawie trybu ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską traktatu fiskalnego*, „Państwo i Prawo”, nr 6.

Hou Y. (2013), *State Government Budget Stabilization: Policy, Tools, and Impacts*, Springer.

Le Grand J. (1997). *Knights, Knaves or Pawns?* „Journal of Social Policy”, nr 2.

Lotko E., Zawadzka-Pąk U.K. (2016), *Prawne instrumenty ograniczania deficytu sektora finansów publicznych i długu publicznego*, Temida 2, Białystok (w publikacji).

Maesschalck J., van der Wal Z., Huberts L. (2008), *Public Service Motivation and Ethical Conduct* [w:] Perry J.L., Hondeghem A. (red.), *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*, Oxford.

Perry J.L., Porter, L.W. (1982), *Factors Affecting the Context for Motivation in Public Organizations*, „Academy of Management Review”, nr 7.

Posner P., Blöndal J. (2012), *Democracies and Deficits: Prospects for Fiscal Responsibility in Democratic Nations*, „Governance”, nr 1.

Sylwia Wojciechowska-Filipek | swojciechowska-filipek@san.edu.pl

Spółeczna Akademia Nauk

Kształtowanie stabilnego systemu bankowego poprzez wymianę informacji kredytowej

Shaping of a Stable Banking System Through Credit Information Exchange

Abstract: The manner in which the real economic processes are running is in no small part reliant on the correct functioning of banking systems. The latter are meant to provide uninterrupted credit influx into parties declaring demand for currency ensuring security of both credit givers and credit takers. In order to streamline this influx while minimizing the risk, credit information bureaus are developing worldwide. They enable data exchange between credit institutions which brings multiple benefits such as reduction in financial abuse, increased credit quality, heightened discipline of credit takers and also better access to credit and lowering of their cost. The aim of this study is to present the role of credit information sharing in shaping of banking system stability.

Keywords: Banking system stability, information exchange, credit base.

Wstęp

System bankowy jest jednym z kluczowych elementów współczesnej gospodarki. Ma zapewniać przepływ środków finansowych od podmiotów, które dysponują oszczędnościami do podmiotów, które ich potrzebują. Jakość i sposób zorganizowania systemu bankowego wpływa na przebieg i bezpieczeństwo procesów gospodarczych. W przypadku nieprawidłowego funkcjonowania może prowadzić nie tylko do zahamowania wzrostu gospodarczego, ale nawet poważnych kryzysów gospodarczych. Z tego względu banki podejmują szereg działań, zmniejszających ryzyko działalności bankowej, a zwłaszcza ryzyko kredytowe. Jednym ze sposobów ograniczania tego ryzyka jest wykorzystanie

technologii do zmniejszenia asymetrii informacyjnej pomiędzy kredytodawcami i kredytobiorcami poprzez wymianę informacji kredytowej.

Stabilność systemu bankowego

System bankowy obejmuje ogół banków, instytucji z nimi powiązanych (bank centralny, nadzór finansowy czy gwarant depozytów) wraz z całokształtem łączących ich relacji [Radziszewski 2015, s. 32], a także normy określające wzajemne powiązania i stosunki z otoczeniem [Jaworski, Krzyżkiewicz, Kosiński 1997, s. 15]. Głównymi podmiotami w systemie bankowym są banki. Zgodnie z art. 2 *Prawa bankowego* „bank jest osobą prawną, utworzoną zgodnie z przepisami ustaw, działającą na podstawie zezwoleń uprawniających do wykonywania czynności bankowych, obciążających ryzykiem środki powierzone pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym [Dz.U. 1997 Nr 140 poz. 939, art.2].

Banki odgrywają kluczową rolę w finansowaniu gospodarki i w rozliczeniach pieniężnych. W Polsce ich aktywa stanowią aż dwie trzecie całości systemu finansowego [Osiński 2016, s. 5]. Z tych powodów szczególnie duży nacisk kładzie się na analizę i ocenę zagrożeń dla stabilności banków. Upadek banku z dużym prawdopodobieństwem będzie mieć negatywny wpływ na inne banki. Wynika to z faktu, że ze względu na powiązania rozliczeniowe banków kłopoty jednego z nich wywołują kłopoty następnych banków, czyli tzw. efekt domina. Z kolei problemy banku lub części systemu bankowego, mogą mieć katastrofalne skutki dla całej gospodarki i ludzi. Deponenci mogą stracić swoje pieniądze i zaufanie do pośredników finansowych [Ferretti 2010, s. 9]. Co więcej, koszty ewentualnej upadłości banku w głównej mierze ponoszone są przez podatników, a nie przez właścicieli, stąd stabilność systemu bankowego zaczęła być rozpatrywana w kategoriach dobra publicznego [Gradoń 2016, s. 254]. Instytucje nadzorujące (bank centralny czy nadzór finansowy) prowadzą na bieżąco analizy stabilności systemu bankowego, co pozwala na dokonanie jego oceny w skali globalnej, a w szczególności umożliwia [Gradoń 2016, s. 255]:

- identyfikację czynników wywołujących destabilizację systemu bankowego,
- ocenę odporności systemu bankowego na szoki wywołane wystąpieniem realnych zagrożeń.

Stabilność sektora bankowego w dużym stopniu uzależniona jest od umiejętnego zarządzania ryzykiem kredytowym, które odgrywa coraz większą rolę w złożonym procesie zarządzania bankiem. Ryzyko kredytowe jest to niebezpieczeństwo niespłacenia przez dłużnika zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami i prowizjami [Kaczmarek 2005, s. 62]. Ryzyko kredytowe zalicza się do podstawowych rodzajów ryzyka bankowego, dla-

tego też działania podejmowane przez bank, szczególnie jeśli chodzi o działalność kredytową, służą ograniczeniu tego ryzyka. Jednym z podstawowych sposobów kontroli ryzyka i zabezpieczenia się przed jego negatywnymi następstwami jest wszechstronna analiza zdolności kredytowej, czyli zdolności do terminowego i kompletnego wypełnienia zobowiązań oraz warunków umowy kredytowej [Jaworski, Zawadzka 2004, s. 663]. Ocena zdolności kredytowej obejmuje dwa podstawowe aspekty [Jaworski 1998, s. 366]:

- personalny – badanie elementów determinujących zaufanie do osoby kredytobiorcy: stan majątkowy, stan rodzinny, kwalifikacje zawodowe, reputacja itp.
- ekonomiczny – analiza zobiektywizowanych elementów charakteryzujących dotychczasową i perspektywiczną sytuację ekonomiczno-finansową kredytobiorcy oraz jakość zabezpieczeń prawnych kredytu.

Badanie zdolności kredytowej to proces mający zapewnić bezpieczeństwo nie tylko banku czy kredytobiorcy, ale także wszystkich osób powierzających swoje środki danemu bankowi. Z tego względu tak ważne jest rzetelne wyliczenie zdolności kredytowej przez banki.

Wymiana informacji jako warunek stabilności rynku kredytowego

Podstawowym działaniem banku przed podjęciem decyzji o udzieleniu kredytu jest zbadanie wiarygodności kredytobiorcy, które ma za zadanie ustalić, czy dany wnioskodawca posiada zdolność prawną do zaciągania kredytów oraz czy sytuacja finansowa będzie stanowiła gwarancję spłaty zaciągniętych zobowiązań w terminie przewidzianym w umowie [Gwizdała 2014, s. 121]. Zazwyczaj kredytodawcy w celu określenia zdolności kredytowej kredytobiorców proszą o podanie informacji osobistych wraz z odpowiednimi dokumentami uzupełniającymi. Jednocześnie starają się zebrać informacje z własnej bazy danych opracowanej przez lata doświadczeń i praktyki biznesowej na rynku kredytowym. Takie źródło informacji jest jednak niepełne, gdyż obejmuje jedynie własnych klientów i nie zawiera danych z relacji z innymi instytucjami finansowymi [Ferretti 2010, s. 6], zwłaszcza danych o faktycznym zadłużeniu czy historii obsługi wcześniejszych produktów kredytowych. Brak tych informacji generuje ryzyko dla stabilności zarówno banku, jak i całego systemu bankowego. Z badań wynika, że w ostatnich dziesięcioleciach większość niepowodzeń na rynkach kredytowych można przypisać właśnie asymetrii informacji pomiędzy kredytodawcami i kredytobiorcami [Doblas-Madrid, Minetti 2013 s. 198]. Asymetryczność informacji prowadzi do problemów negatywnej selekcji i pokusy nadużycia na rynkach kredytowych. Niezdolność kredytodawców do *ex ante* odróżnie-

nia bezpiecznych i ryzykownych wnioskodawców kredytowych oraz ex post wykonania bezpiecznego i rentownego wykorzystania przyznanego środków prowadzi do podejmowania zwiększonego ryzyka lub do racjonowania kredytu i niewystarczającej alokacji kapitału. Z tego względu konieczne staje się niwelowanie tej asymetryczności poprzez wymianę informacji pomiędzy instytucjami kredytowymi. Wymiana informacji może zwiększyć wydajność kredytu poprzez poprawę bezpośredniego badania kredytobiorcy i selekcji już na etapie zatwierdzania decyzji o przyznaniu kredytu [Behr, Sonnekalb 2011, ss. 3017-3018].

Można zidentyfikować trzy możliwe poziomy wymiany informacji między instytucjami kredytowymi [Simovic, Vaskovic, Rankovic i in. 2012, s. 102]:

- *najniższy poziom* – oznacza, że nie następuje wymiana informacji. W tych okolicznościach instytucje finansowe są wyłącznie w posiadaniu informacji o użytkownikach własnych usług;
- *średni poziom* – oznacza wymianę negatywnych informacji pomiędzy wierzycielami; mają one informacje o nierozliczonych płatnościach i długach swoich klientów;
- *zaawansowany poziom* wymiany informacji między instytucjami finansowymi oznacza wymianę zarówno pozytywnych, jak i negatywnych informacji na temat działalności kredytowej swoich klientów.

Czym wyższy poziom wymiany informacji, tym lepsza spłacalność zobowiązań kredytowych. Z przeprowadzanych badań wynika, że najwyższy poziom, a więc dzielenie się zarówno pozytywnymi, jak i negatywnymi informacjami pomiędzy kredytodawcami prowadzi do zmniejszenia częstości niewykonania zobowiązań kredytowych od 22% do nawet 45% w porównaniu do sytuacji, gdy kredytodawcy dzielą się tylko negatywnymi informacjami [Simovic, Vaskovic, Rankovic i in. 2012, s. 102]. Rodzaj i ilość wymienianych informacji nie są narzucane przez żadne instytucje międzynarodowe. Poszczególne kraje same decydują się na przyjęcie określonego poziomu wymiany informacji. Nawet w krajach Unii Europejskiej nie jest on jednolity (tabela 1). Przyjęty jest natomiast *indeks informacji kredytowej*, który umożliwia porównanie stopnia tej wymiany w poszczególnych krajach.

Tabela 1. Rodzaj danych kredytowych o klientach indywidualnych wymienianych w poszczególnych krajach Europy w 2015 roku

Kraj	Dane pozytywne i negatywne	Dane tylko negatywne	Indeks informacji kredytowej*
Austria (AT)	X		7
Belgium (BE)	X		5
Croatia (HR)	X		6
Czech Republic (CZ)	X		7

Denmark (DK)		X	6
Finland (FI)		X	6
Germany (DE)	X		8
Greece (GR)	X		7
Hungary (HU)	X		5
Iceland (IS)		X	7
Italy (IT)	X		7
Netherlands NL	X		7
Norway (NO)		X	6
Poland (PL)	X		8
Romania (RO)	X		7
Slovakia (SK)	X		6
Spain (SP)		X	7
Sweden (SE)	X		5
Switzerland (CH)	X		6
Turkey (TU)	X		7
United Kingdom (UK)	X		8

* Indeks informacji kredytowej mierzy zakres, dostępność i jakość informacji kredytowej w publicznych lub prywatnych rejestrach kredytowych. Indeks waha się od 0 do 8, przy czym wyższe wartości wskazują na dostępność większej liczby i rodzajów informacji o kredytobiorcach, które mogą ułatwiać decyzje kredytowe. Jeżeli biuro kredytowe lub rejestr nie działa lub obejmuje mniej niż 5% dorosłej populacji, wynik na głębokości indeksu informacji kredytowej jest równy 0.

Źródło: Association of Consumer Credit Information Suppliers (2010), ACCIS survey [online], http://aei.pitt.edu/33375/1/ACCIS-Survey_FinalReport_withCover.pdf, dostęp: 21 maja 2016.

Wymiana informacji stała się szczególnie istotna dla sektora kredytów konsumenckich, który ma do czynienia z dużą liczbą małych sum, często niezabezpieczonych (linie kredytowe, karty, pożyczki). Należy zauważyć, że odzyskiwanie długów o małych rozmiarach może być nieopłacalne dla kredytodawców. Z kolei kredytobiorcy są świadomi zazwyczaj niewielkich kar przewidzianych prawem i z tego powodu mogą decydować się nie spłacać swoich długów. Dlatego też umożliwienie szybkiego dostępu do zestandaryzowanych informacji, dotyczących potencjalnych kredytobiorców, jest odpowiedzią na zapotrzebowanie banków [Ferretti 2010, s. 6].

Wymiana informacji o kredytobiorcach ma pozytywny wpływ zarówno na zachowania klientów, jak również na działalność banków. Klienci zaczynają być świadomi, że zbudowanie pozytywnej historii kredytowej umożliwia nie tylko łatwiejsze pozyskanie kredytu, ale także na lepszych warunkach. Dlatego też w krajach, gdzie instytucje wy-

mieniają się informacjami, wśród kredytobiorców można zauważyć kształtowanie się „kultury kredytowej”, która uwidacznia się w takich zachowaniach jak:

- **przekazywanie pełnych i rzetelnych informacji** – rośnie świadomość wśród klientów banków, iż coraz częściej istotnym źródłem potwierdzającym zdolność i wiarygodność kredytową, poza kontaktem banku z zakładem pracy lub innym bankiem, są bazy danych kredytowych. Dlatego też coraz częściej klienci w sposób pełny i rzetelny informują bank o swoich zobowiązaniach, chcąc w ten sposób uniknąć podejrzeń ze strony banków;
- **zwiększenie dyscypliny spłaty** – kredytobiorcy, gdy wiedzą, że informacje na ich temat są dzielone pomiędzy kredytodawcami, mają silniejszą motywację do osiągnięcia i utrzymania dobrej reputacji [Grajzl, Laptieva 2016, s. 3]. Są świadomi, że poprzez wymianę informacji negatywna historia kredytowa, nawet z jednym kredytodawcą, stanie się widoczna dla wszystkich instytucji udzielających pożyczki i kredyty [Behr, Sonnekalb 2011, s. 3017];
- **łatwiejszy dostęp do kredytów** – gromadzenie danych o kredytobiorcach i dzielenie się nimi ułatwia dostęp do kredytów również osobom bez wcześniejszej historii kredytowej, bowiem włączenie do oceny zdolności kredytowej danych z obszernych baz danych może wypełnić lukę informacyjną na temat ryzyka finansowego dla milionów ludzi [ACCIS 2016, online]. Obecność rejestrów kredytowych w kraju obniża postrzegane występowanie ograniczeń finansowych [Doblas-Madrid, Minetti 2013, s. 199];
- **obniżenie kosztów kredytów** – w sytuacji dzielenia się informacjami o kredytobiorcach kredytodawca jest w stanie ocenić „jakość” klienta i dzięki temu ocenić niższe ryzyko z nim związane, nawet w przypadku braku wcześniejszych relacji [Egarius, Weill 2016, s. 155]. Poza tym poprzez dzielenie się kredytodawców zastrzeżonymi informacjami na temat jakości kredytobiorców jest możliwe obniżenie nadużyć i w konsekwencji obniżenie stawek kredytowych [Doblas-Madrid, Minetti 2013, s. 202]. Z tego względu wymiana informacji między wierzycielami obniża w efekcie koszty wydatków kredytobiorców [Grajzl, Laptieva 2016, s. 3].

Biorąc z kolei pod uwagę banki i cały system bankowy, w krajach, w których następuje wymiana informacji pomiędzy instytucjami kredytowymi, zauważa się:

- **zmniejszenie nadużyć finansowych** – badania pożyczek ratalnych prawie 4000 firm amerykańskich pokazały, że korzystanie z informacji z biur kredytowych zmniejszyło nadużycia kredytowe średnio o 13% (a maksymalnie nawet do 37%) [Dierkes, Erner, Langer i in. 2013, ss. 2867-2868];
- **wyższą jakość kredytów** – pozyskiwane informacje pozwalają kredytodawcy rozpoznać złe ryzyka, co zmniejsza problemy niekorzystnej selekcji [Grajzl, Laptieva 2016,

s. 3]. W sytuacji, gdy pożyczkodawca jest bezpośrednio w stanie ocenić sytuację kredytową wnioskodawcy i historię spłat, to jest w stanie wybrać lepszych kredytobiorców *ex ante*. To z kolei prowadzi do lepszej jakości przyznaných kredytów [Behr, Sonnekalb 2012, s. 3018];

- **poprawę spłacalności kredytów** – wymiana informacji może poprawić spłacalność kredytów, umożliwi lepszą kontrolę bezpieczeństwa kredytobiorców i łagodzi „hazard moralny” kredytobiorców. Badania przeprowadzone w 43 krajach pokazują, że w krajach, gdzie wykorzystuje się intensywnie wymianę informacji, wskaźniki niewypłacalności są niższe, a liczba kredytów bankowych większa [Doblas-Madrid, Minetti 2013, s. 199]. Następuje zmniejszenie ryzyka związanego z trudnymi kredytami [Wojciechowska-Filipek 2010, s. 140];
- **zwiększenie szybkości spłat** – wymiana informacji zwiększa szybkość spłaty [Grajzl, Laptieva 2016, s. 3]. Badania przeprowadzone w USA na 28 tysiącach kredytów i leasingów wykazały, że przystąpienie kredytodawców do wymiany informacji zmniejszyło częstość występowania zaległości w spłatach kredytów. Pożyczkodawca, który przystąpił do wymiany informacji, zauważył spadek maksymalnych opóźnień w spłatach rat z 29,65 dni do 23,31 dni. Średnio opóźnienia w spłatach kredytodawców zmniejszyły się z 6,58 dni do 5,76 dni. Ponadto zauważa się redukcję poważnych opóźnień w spłatach (powyżej 90 dni) dla przeciętnej umowy z 9,5% do 7,1% umów i równie spory spadek prawdopodobieństwa windykacji lub działań prawnych [Doblas-Madrid, Minetti 2013, s. 199];
- **możliwość korzystania z doświadczeń innych instytucji** – należy zauważyć, że kredytodawcy poprzez wymianę informacji mogą uczyć się także postępowania w przypadkach niewłaściwej historii kredytowej nowych kredytobiorców i zamiast odrzucać takiego wnioskodawcę mogą udzielać pożyczek np. na wyższych stopach procentowych [Behr, Sonnekalb 2012, s. 3018] czy z dodatkowym zabezpieczeniem;
- **zwiększenie liczby przydzielanych kredytów** – dostępność wysokiej jakości informacji kredytowej zmniejsza problemy związane z negatywną selekcją i asymetrią informacji między kredytobiorcami i kredytodawcami, czym przyczynia się do poprawy przydzielania nowych kredytów [The World Bank 2016]. Można więc stwierdzić, że wymiana informacji między bankami wpływa na zwiększanie ilości klientów, czego wynikiem będzie wzrost dochodów kredytodawców;
- **poprawa dokładności prognoz** – udostępnianie informacji kredytowej znacznie poprawia współczynnik dokładności domyślnych prognoz – zwiększa się o około 20 punktów procentowych [Dierkes, Erner, Langer i in. 2013, s. 2868].

Biorąc pod uwagę liczne korzyści wynikające z transparentności informacji kredytowej, można stwierdzić, że jest ona podstawowym warunkiem prawidłowego zarządza-

niem ryzykiem kredytowym [The World Bank 2016]. Należy jednak podkreślić, że świadczenie usług bankowych, podobnie jak inne rodzaje działalności gospodarczej, podlega procesowi globalizacji. Z tego względu wymiana informacji kredytowej w obrębie jednego kraju zaczyna być niewystarczająca i niektóre biura, rejestry informacji zaczęły wymieniać dane również z instytucjami finansowymi z innych krajów. Umożliwia to lepszą ocenę ryzyka kredytowego transgranicznych pożyczek [European Central Bank 2010, s. 2]. Uregulowania prawne oraz rozwiązania techniczne wskazują na to, że transgraniczne świadczenie usług bankowych powinno stać się dynamicznie rozwijającym się kanałem dystrybucji produktów finansowych. Dlatego też wymiana szczegółowych danych kredytowych pomiędzy instytucjami poszczególnych państw stawać się będzie coraz ważniejsza [Kruszka 2011, s. 50].

Podsumowanie

Stabilność systemu bankowego w dużym stopniu uzależniona jest od umiejętnego zarządzania ryzykiem kredytowym. Jednym z podstawowych sposobów kontroli tego ryzyka jest wszechstronna analiza zdolności kredytowej, która opiera się na analizie dostarczonych informacji. W celu rzetelnej oceny kredytobiorcy nie wystarczają już tylko informacje pochodzące od samego zainteresowanego, potrzebna jest wymiana informacji pomiędzy instytucjami udzielającymi pożyczek i kredytów. Z tego względu na całym świecie powstają biura informacji kredytowej, ułatwiające wymianę informacji o kredytobiorcach. Wymiana informacji zmniejsza ryzyko banków poprzez podniesienie jakości kredytów, zwiększenie dyscypliny kredytobiorców i w konsekwencji lepszą spłacalność zobowiązań. Istnienie baz kredytowych przynosi także korzyści klientom poprzez lepszą dostępność kredytów i obniżenie ich kosztów, ma pozytywny wpływ na rozwój rynku kredytowego w gospodarce, efektywność rynku kredytowego i stabilność finansową.

Bibliografia

ACCIS [online], http://www.accis.eu/fileadmin/filestore/position_papers/ACCIS_Response_to_the_FSUG_Final.pdf, dostęp: 21 maja 2016.

Behr P., Sonnekalb S. (2012), *The Effect of Information Sharing Between Lenders on Access to Credit, Cost of Credit, and Loan Performance – Evidence from a Credit Registry Introduction*, "Journal of Banking & Finance", vol. 36, Issue 11, November.

Dierkes M., Erner C., Langer T. and others (2013), *Business Credit Information Sharing and Default Risk of Private Firms*, "Journal of Banking & Finance", vol. 37, Issue 8, August.

Doblas-Madrid A., Minetti R. (2013), *Sharing Information in the Credit Market: Contract-Level Evidence from U.S. Firms*, "Journal of Financial Economics", vol. 109, Issue 1, July.

Egarius D., Weill L. (2016), *Switching Costs and Market Power in the Banking Industry: The Case of Cooperative Banks*, "Journal of International Financial Markets, Institutions & Money", vol. 42, May.

European Central Bank (2010), *Memorandum of Understanding on the Exchange of Information among National Central Credit Register for Purpose of Passing it on to Reporting Institutions*, April.

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/memoxinccreditregisters201004en.pdf>, dostęp: 22 maja 2016.

Ferretti F. (2010), *A European Perspective on Consumer Loans and the Role of Credit Registries: the Need to Reconcile Data Protection, Risk Management, Efficiency, Over-Indebtedness, and a Better Prudential Supervision of the Financial System*, "Journal of Consumer Policy", March, vol. 33, Issue 1.

Gradoń W. (2016), *Metody oceny stabilności systemu bankowego w Polsce* [online], http://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/21_W.Gradon_Metody_oceny_stabilnosci....pdf, dostęp: 26 maja 2016.

Grajzl P., Laptieva N. (2016), *Information Sharing and the Volume of Private Credit in Transition: Evidence from Ukrainian Bank-Level Panel Data*, "Journal of Comparative Economics", January 9.

Gwizdała J. (2014), *Rola sterowania ryzykiem kredytowym w zarządzaniu portfelami kredytowymi w polskim sektorze bankowym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 803, Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia, nr 64, Szczecin.

Jaworski W. (red) (1998), *Współczesny bank*, Poltext, Warszawa.

Jaworski W., Krzyżkiewicz Z., Kosiński B. (1997), *Banki. Rynek, operacje, polityka*, Poltext, Warszawa.

Jaworski W., Zawadzka Z. (2004), *Bankowość, podręcznik akademicki*, Poltext, Warszawa.

Kaczmarek T. (2005), *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa.

Kruszka M. (2011), *Bankowość transgraniczna. Studium prawno-ekonomiczne*, UKNF, Warszawa.

Osiński J. (red.) (2016), *Raport o stabilności systemu finansowego*, Departament Stabilności Finansowej NBP, Warszawa.

Radziszewski E. (2015), *Banki i system bankowy*, KNF, Warszawa.

Simovic V., Vaskovic V. , Rankovic M. and others (2011), *The Impact of the Functional Characteristics of a Credit Bureau on the Level of Indebtedness per Capita: Evidence from East European Countries*, "Baltic Journal of Economics", Autumn, vol. 11, Issue 2.

The World Bank, Credit Bureau [online:], <http://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/background/credit-bureau>, dostęp: 21 maja 2016.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz.U. 1997 Nr 140 poz. 939.

Wojciechowska-Filipek S. (2010), *Technologia informacyjna w usługach bankowości elektronicznej*, Difin, Warszawa.

Michał Klimek | klimek_michal@wp.pl

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny

Rola Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w budowaniu stabilności przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego

The Role of Information Security Management System in the Building of the Stability of Engineering Construction enterprises

Abstract: The objective of the study is to introduce the reader to some vital aspects related to the application of information security management systems used in civil engineering companies and their influence on building stability in the sector. Security systems are one of the elements of market success of the study organizations. Information security, services security, IT security and decision making security in a contemporary institution are the key elements of gaining competitive advantage by construction companies on both domestic and international markets. What is more, stable functioning and continuity of employment provide a feeling of security to their employees. The building of stability within a company is a rising challenge not only for the study construction sector but also for every other organization.

Keywords: company stability, security, business security, information security, services security, IT security, decision-making security

Wstęp

Stabilność przedsiębiorstwa odgrywa istotne znaczenie we współczesnej gospodarce. Na stopień stabilności organizacji wpływają różne czynniki otoczenia. Możemy do nich zaliczyć między innymi wpływ otoczenia technologicznego, ryzyka ekonomicznego, wpływ

perspektywy rozwoju i przyjętej strategii przedsiębiorstwa, jak również uwarunkowania i promocję organizacji, aktywność ekonomiczną przedsiębiorstwa i wiele innych. Cennym atutem jest umiejętność wykorzystywania pomiaru satysfakcji klienta w procesie ulepszenia przedsiębiorstwa oraz badanie funkcjonowania sfery menedżersko-organizacyjnej przedsiębiorstwa. Ważną rolę odgrywa umiejętność zarządzania ryzykiem oraz umiejętność zarządzania informacją, szczególnie tą, której utrata może zagrozić stabilności przedsiębiorstwa. Podstawowe problemy, z którymi spotykamy się, pisząc o stabilności w działaniu przedsiębiorstw i organizacji, dotyczą stabilności prawa, jakości nadzoru korporacyjnego, stabilności finansowej oraz utrzymania konkurencyjności rynkowej.

Wyzwanie biznesowe, jakim jest budowanie pozycji na rynku, to cel praktycznie każdej z organizacji. Wiele przedsiębiorstw podejmuje ciężkie próby zdobywania przewagi konkurencyjnej oraz budowania swojego miejsca na rynkach polskim i europejskim. Źródła sukcesu nowoczesnych instytucji nie zależą jednak tylko od wdrożenia w firmie nowych standardów, normatywnych lub informatycznych systemów zarządzania oraz informatycznych technologii. Jedną z dróg do sukcesu instytucji jest zadbanie o aspekty związane z bezpieczeństwem danych, informacji oraz usług, jak również podejmowanych przez kierownictwo i zarząd decyzji. Skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem to automatyczne przeciwdziałanie zagrożeniom oraz minimalizacja ryzyka ich wystąpienia.

W artykule autor spróbuje przybliżyć czytelnikom rolę Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji oraz ich wpływ na stabilność organizacji. Tematem będą też realia wdrażania Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji oraz wybrane uwarunkowania funkcjonowania tego systemu, zgodnego z normą ISO 27001.

System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) zgodny z normą PN-ISO/IEC 27001

Prowadząc badania wśród przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego, autor pracy stwierdza, że tylko nieznaczna część tych organizacji posiada wdrożony System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, zgodny z normą PN-ISO/IEC 27001. System ten, zgodnie z normą, odnosi się do techniki informatycznej, technik bezpieczeństwa, Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji i wymagań związanych z tym aspektem. Wdrożenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) było dla przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego decyzją strategiczną. System SZBI stanowi część całościowego systemu zarządzania. Oparty jest na podejściu wynikającym z ryzyka biznesowego i odnosi się głównie do eliminacji incydentów i niespodziewanych zdarzeń,

związanych z bezpieczeństwem informacji. Na projektowanie i wdrażanie SZBI w powyższych organizacjach mają wpływ zarówno potrzeby i cele biznesowe, ale również wymagania bezpieczeństwa, realizowane procesy oraz wielkości i struktura przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego. Aby system SZBI mógł efektywnie funkcjonować, należy stosować podejście procesowe w celu ustanawiania, wdrożenia, eksploatacji, monitorowania, przeglądu i utrzymania oraz doskonalenia systemów zarządzania oraz bezpieczeństwa informacji. Termin bezpieczeństwo informacji, zgodnie z normą PN-ISO/IEC 27001, oznacza zachowanie poufności, integralności i dostępu informacji. Dodatkowo mogą być brane pod uwagę inne własności, takie jak autentyczność, rozłączalność, niezaprzeczalność oraz niezawodność informacji [PN-ISO/IEC 27001:2007, ss. 6-10].

W przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego, które zdecydowały się wdrożyć System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, została wprowadzona polityka bezpieczeństwa informacji, której celem jest zapewnienie faktu, że kierownictwo wspiera i kieruje bezpieczeństwem informacji zgodnie z wymaganiami biznesowymi i właściwymi przepisami prawa oraz regulacjami wewnętrznymi. Wprowadzona została organizacja wewnętrzna bezpieczeństwa, służąca zarządzaniu wewnętrznemu bezpieczeństwem informacji. Zasadniczą rolę w organizacji wewnętrznej odgrywa zaangażowane kierownictwo, które aktywnie wspiera bezpieczeństwo informacji w całej organizacji, poprzez wskazanie wyraźnego kierunku działania, demonstrowanie własnego zaangażowania, jednoznaczne przypisanie i przyjmowanie odpowiedzialności w zakresie bezpieczeństwa informacji i oceny występującego ryzyka. Koordynacja bezpieczeństwa informacji oraz działania w tym zakresie są koordynowane przez reprezentantów różnych części organizacji, pracowników pełniących odpowiednie role i funkcje.

Przypisanie odpowiedzialności w zakresie bezpieczeństwa informacji zostało wyraźnie zdefiniowane i przydzielone pracownikom. W badanych przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego, posiadających wdrożony SZBI, zostały regularnie określone wymagania dotyczące umów o zachowaniu poufności i nieujawnianiu informacji. Potrzeby w zakresie ochrony informacji są regularnie przeglądane i uaktualniane, a podtrzymywane kontakty z właściwymi organami władzy oraz grupami zaangażowanymi w zapewnienie bezpieczeństwa, występują w sposób naturalny. System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji wprowadza określanie ryzyka związanego ze stronami zewnętrznymi, czyli formy określenia ryzyka informacji należących do organizacji, jak również środków przetwarzania tych informacji, związane ze stronami zewnętrznymi, które należy zidentyfikować przed przyznaniem dostępu tym stronom.

W bezpieczeństwie w kontaktach z klientami wszystkie wymagania bezpieczeństwa powinny być określone i wprowadzone przed przyznaniem klientom dostępu do informacji lub aktywów należących do organizacji. Bezpieczeństwo w umowach zawie-

ranych ze stroną trzecią, które dotyczy dostępu, przetwarzania, przekazywania lub zarządzania informacjami przedsiębiorstwa oraz środkami przetwarzania informacji lub dodawania produktów i usług do środków przetwarzania informacji, obejmuje wszystkie stosowane wymagania bezpieczeństwa w zbadanych przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego. SZBI wprowadza odpowiedzialność za osiągnięcie i utrzymywanie odpowiedniego poziomu ochrony aktywów, ich inwentaryzację, badania własności, czyli określenia właściciela aktywów, oraz akceptowanie użycia aktywów w celu dopuszczenia do korzystania z informacji o aktywach. Klasyfikacja informacji, czyli zapewnienie, że informacje uzyskują ochronę na odpowiednim poziomie, zawiera zalecenia do klasyfikacji pod względem wartości informacji i wymagań prawnych oraz wrażliwości informacji i danych. Odpowiedni zbiór procedur do oznaczenia informacji i postępowania z nimi został opracowany i wdrożony według schematu klasyfikacji informacji, przyjętego w przedsiębiorstwach.

Bezpieczeństwo zasobów ludzkich zapewnia, że pracownicy, wykonawcy oraz użytkownicy, reprezentujący stronę trzecią, rozumieją swoje obowiązki oraz są w odpowiedni sposób przydzieleni do swoich ról. Taki przydział redukuje ryzyko kradzieży, naruszenia i niewłaściwego korzystania z narzędzi, urządzeń do przetwarzania informacji. Role i zakresy odpowiedzialności pracowników zostały udokumentowane zgodnie z polityką bezpieczeństwa informacji w organizacji. Podczas zatrudnienia pracowników, aż do ich odejścia z przedsiębiorstwa, kierownictwo ponosi odpowiedzialność za uświadamianie, kształtowanie i szkolenia z zakresu bezpieczeństwa informacji, jak również czuwa nad ewentualnym odebraniem praw dostępu lub zwrotu aktywów [PN-ISO/IEC 27001:2007, ss. 20-23].

Bezpieczeństwo fizyczne i środowiskowe zapewnia ochronę przed nieautoryzowanym dostępem fizycznym, uszkodzeniami lub zakłóceniami w siedzibie organizacji oraz w odniesieniu do informacji. Następuje określenie granic obszaru bezpieczeństwa oraz barier w celu ochrony obszarów zawierających dane i środki przetwarzania informacji. System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji czuwa nad bezpieczeństwem sprzętu, służy zapobieganiu jego utracie, kradzieży lub naruszenia aktywów oraz przerwania ciągłości działalności organizacji. Zarządzanie systemami informatycznymi i sieciami transmisji danych zapewnia prawidłową i bezpieczną eksploatację urządzeń i środków przetwarzających informacje. Zarządzanie usługami informatycznymi przedsiębiorstwa budownictwa inżynierskiego zawiera planowanie i odbiór systemów podczas awarii, tworzenie kopii zapasowych posiadanych danych, ochronę przed złośliwym kodem i oprogramowaniem, bezpieczną wymianę informacji i usług elektronicznych, monitorowanie nieautoryzowanych działań, związanych z przetwarzaniem informacji. Kontrola dostępu użytkowników i pracowników, zawarta została w polityce kontroli dostępu. Za-

rzządzanie dostępem poprzez rejestrację użytkowników i pracowników zapobiega nieautoryzowanemu dostępowi nieuprawnionym osobom.

System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) daje możliwość utrzymania bezpieczeństwa systemów informatycznych i informacyjnych w przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego, co zapewnia ciągłość działania oraz zgodność z przepisami prawa i stosowaną polityką bezpieczeństwa. System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji należy do źródeł sukcesu organizacji, w których został wdrożony. Zwiększa szansę pozyskiwania pozycji tych przedsiębiorstw na rynkach krajowym i europejskim [PN-ISO/IEC 27001:2007, ss. 23-33] oraz ma bezpośredni wpływ na budowanie stabilności przedsiębiorstwa w branży budowlanej.

Bezpieczeństwo jako składnik budowania stabilności przedsiębiorstwa

Pisząc o bezpieczeństwie oraz stabilności przedsiębiorstwa, autor zauważa wzrastającą potrzebę badań i kształcenia w dziedzinach wykorzystywania wiedzy o zagrożeniach i sposobach ich minimalizowania. Potrzeba ta wynika z problematyki związanej z budowaniem wizerunku przedsiębiorstwa w oparciu o istotny składnik, jakim jest bezpieczeństwo. W literaturze spotykamy kilka wyjaśnień pojęcia bezpieczeństwo. Terminem bezpieczeństwo możemy określić stan pewności, spokoju i braku zagrożeń, który jest potrzebą do zaspokojenia różnorodnych podmiotów. W zawiązku z powyższą definicją bezpieczeństwa niezbędne jest dla spójności dalszych rozważań przyjęcie terminu „bezpieczeństwo biznesu”, które definiujemy jako określony stan zasobów materialnych i niematerialnych firmy (przedsięwzięcia gospodarczo-handlowego) i takie zarządzanie tymi zasobami, które pozwala na sprawną realizację misji ekonomicznej, oddalanie i minimalizowanie zagrożeń przy jednoczesnym poszanowaniu norm prawnych i etycznych [Fehler 2005, ss. 10-11].

Współczesne organizacje działające w warunkach gospodarki rynkowej, w której występuje istotna rywalizacja, szczególnie w branży budownictwa inżynierskiego, chcąc poważnie myśleć o sukcesach, nie mogą pominąć aspektu bezpieczeństwa, wręcz przeciwnie powinny nadać mu znaczącą rangę w wewnętrznym zbiorze celów przedsiębiorstwa. Przedmiotem szczególnej troski w kontekście bezpieczeństwa powinni się stać: klienci, partnerzy biznesowi, pracownicy przedsiębiorstwa, środowisko (zarówno przyrodnicze, jak również architektoniczne), zasoby materialne i niematerialne oraz relacje organizacji z otoczeniem. Mając na uwadze fundamentalne cele przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego, takie jak maksymalizacja zysku będącego różnicą pomię-

dzy całkowitymi przychodami ze sprzedaży i całkowitymi kosztami poniesionymi na produkcję, nie możemy zapominać, że nie da się tego celu skutecznie zrealizować bez udziału klienta (nabywcy, inwestora, konsumenta, użytkownika), korzystającego z dóbr i usług oferowanych przez firmę. Problemy bezpieczeństwa widzialne i analizowane z tej perspektywy wiążą się przede wszystkim z: jakością oferowanego produktu, rzetelnością informacji o produkcie i usłudze, poziomem usług dystrybucyjnych oraz rozwiązaniami reklamacyjno-gwarancyjnymi. Bezpieczne i zadowalające działanie w kierunku świadczonych usług i oferowanych produktów stanowi jeden z najistotniejszych elementów budowania pozytywnego wizerunku przedsiębiorstwa. Ograniczanie zagrożenia, zarówno dla zdrowia, jak również niezawodności wyrobów i usług, nadaje właściwe parametry jakościowe organizacji.

Dla sprawnego spełniania wymogów i zobowiązań związanych z bezpieczeństwem firmy budownictwa inżynierskiego stosują określone działania kontrolne na różnych etapach wytwarzania produktu, np. pomiary parametrów, testy itp. W odniesieniu do zagadnień gwarancyjno-reklamowych model rozwiązań w przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego został oparty o zasadę należytej staranności, której nie można wyłączyć umownie oraz która dotyczy głównie bezpieczeństwa i starannej konstrukcji, trwałego wykonania oraz odpowiedniej dostawy materiałów i produktów. W tym segmencie działań na rzecz sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania kierownictwo przedsiębiorstwa powinno w stosunku do swoich obecnych i przyszłych kooperatorów zadbać o zebranie z niezależnych źródeł informacji dotyczących struktury organizacyjnej i systemu zarządzania, zakresu i rodzaju produkcji, sytuacji wewnątrz przedsiębiorstwa, doświadczeń w zakresie oferowanej działalności oraz powiązań z innymi podmiotami [Klimek, Wyrębek 2013, ss. 327-333].

Bezpieczeństwo informacji i usług oraz bezpieczeństwo teleinformatyczne

Rozważając bezpieczeństwo danych i informacji, należy również zwrócić uwagę, że w dobie istniejącego rozwoju nowych technologii informatycznych i telekomunikacyjnych, wykorzystywanych w coraz większym stopniu do przetwarzania informacji i danych osobowych w przedsiębiorstwach, ważne staje się zagadnienie prawidłowego zabezpieczenia tego rodzaju aktywów. Współczesne sieci telekomunikacyjne w coraz większym stopniu łączone są w jedną globalną sieć, nazywaną „cyfrową siecią zintegrowanych usług” z ang. ISDN – Integrated Services Digital Network. Zadaniem tej sieci jest dostarczenie użytkownikom szerokiego spektrum usług telekomunikacyjnych, takich jak: przesyłanie

głosu, danych, tekstu oraz statystycznych i dynamicznych obrazów. Należy jednak pamiętać, że utrata ważnych danych i poufnych informacji, na skutek wycieku z sieci, przyczynia się do strat ponoszonych przez organizację [Hernas 2010, ss. 11-12].

Miejscem przechowywania, wytwarzania, przetwarzania lub przekazywania dokumentów w przedsiębiorstwach, w tym budownictwa inżynierskiego, są tajne kancelarie, zawierające informacje niejawne. Kancelarię stanowi wyodrębniona komórka organizacyjna, która podlega bezpośrednio pełnomocnikowi ds. jakości i jest ona odpowiedzialna za właściwe rejestrowanie, przechowywanie, obieg oraz wydawanie dokumentów uprawnionym do tego osobom. Kancelarie takie mieszczą się w wyodrębnionych pomieszczeniach, zabezpieczonych zgodnie z przepisami i środkami ochrony fizycznej informacji niejawnych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 października 2005 r. w sprawie organizacji kancelarii tajnych. Kancelarie nadzorowane są przez pracowników pionu ochrony, w tym służby dyżurnej [Hernas 2010, ss. 13-14].

Bezpieczeństwo usług, rozumiane jest jako niczym niezakłócone funkcjonowanie systemów podczas realizacji wyznaczonych dla nich zadań, wykonywanych dla dobra organizacji. Bezpieczeństwo usług dotyczy również usług elektronicznych, świadczonych w instytucjach za pomocą systemów informatycznych, stąd też często bezpieczeństwo usług odnosi się do bezpieczeństwa teleinformatycznego, związanego ze stosowaniem środków łączności. Termin bezpieczeństwo teleinformatyczne (ang. Information and Communication Technology Security) rozumiany jest jako zespół procesów zmierzających do zdefiniowania, osiągnięcia i utrzymania założonego poziomu poufności, integralności, dostępności, rozliczalności, autentyczności i niezawodności, czyli atrybutów bezpieczeństwa w systemach teleinformatycznych [Białas 2006, ss. 27-34].

W badanych przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego przyjęta została polityka bezpieczeństwa, związana ze stosowaniem informatycznych systemów zarządzania. Prowadzenie tej polityki określa się jako plan lub sposób działania, przyjęty w celu zapewnienia bezpieczeństwa systemów informatycznych i ochrony danych. Nie są jednak chronione wszystkie informacje dostępne w tych instytucjach, ale tylko tzw. informacje wrażliwe, czyli takie których wrażliwość jest pewną miarą ważności, przypisaną informacji przez jej autora lub dysponenta w celu wskazania konieczności jej ochrony [Białas 2006, ss. 35-36].

Bezpieczeństwo podejmowanych decyzji i ich wpływ na stabilność organizacji

Bezpieczeństwo podejmowanych decyzji odnosi się przede wszystkim do skutecznego zarządzania, zdefiniowanego między innymi jako decydowanie na podstawie informacji. Skuteczność takiego zarządzania, czyli osiągnięcie zaplanowanego, a nie przypadkowego rezultatu, wynika z podjętych przez kierownictwo decyzji. Bezpieczeństwo decyzji ma na celu uświadamianie menedżerom problemów osobistej odpowiedzialności, wynikającej z prowadzenia przedsiębiorstwa. Decydowanie to między innymi odpowiedzialność za skutki podejmowanych decyzji. Kierownictwo oraz zarząd ponosi odpowiedzialność prawną za podejmowane decyzje. W spółkach kapitałowych odpowiedzialność menedżerska i zarządu obejmuje odpowiedzialność cywilnoprawną, podatkową oraz karną [Kamińska 2009, ss. 13-18].

W wielu przypadkach z zasady często menedżerowie nie zdają sobie sprawy z odpowiedzialności, jaka na nich ciąży. Uznają, że ponoszenie ryzyka nie będzie ich dotyczyło po zaprzestaniu pełnienia funkcji zarządzającej. Z przeprowadzonych badań w przedsiębiorstwach budownictwa inżynieryjnego wynika, że w większej połowie tych organizacji bezpieczeństwo podejmowanych decyzji jest niestety zaniedbywane. Osoby zajmujące stanowiska kierownicze nie czują się odpowiedzialne za podejmowane, bardzo często nieskuteczne decyzje. Efekty takich decyzji i związane z nimi problemy przekierowywane są na pracowników niższych szczebli, którzy są niesłusznie obwiniani za powstałe sytuacje. Problemy w przedsiębiorstwach budownictwa inżynieryjnego pojawiają się również w samej komunikacji kierownictwa z personelem. Postępowanie takie w wielu przypadkach zostało zweryfikowane przez rynek, gdyż obecnie większość przedsiębiorstw branży budowlanej, w szczególności budownictwa inżynieryjnego, w kraju przeżywa kryzys i funkcjonuje w sposób daleki od stabilności.

Wnioski

Prezentowana publikacja stanowiła próbę nakreślenia panoramy zagadnień, które jawią się z punktu widzenia prawidłowo zarządzanej firmy, czyli takiej, która poważnie traktuje myślenie o swoim bezpieczeństwie. Stanowią one o ile nie kanon, to jeden z fundamentów umiejętnego zarządzania. Prezentowane zagadnienia stanowią nie tylko wynik badań naukowych i teoretyczną podstawę, ale są efektem praktycznej działalności przedsiębiorstw budownictwa inżynieryjnego, w których wdrożony został System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji zgodny z normą PN-ISO/IEC 27001.

Aspekty związane z bezpieczeństwem odgrywają istotne znaczenie w budowaniu przewagi konkurencyjnej przez organizacje, szczególnie badane przedsiębiorstwa budownictwa inżynierskiego. Źródła sukcesu tych przedsiębiorstw zależą jednak od szerszego spojrzenia na wynikające problemy, związane ze skutecznym podejmowaniem decyzji i bezpieczeństwem w tej kwestii.

Wnioskuje, że źródła sukcesu w budowaniu stabilności tych przedsiębiorstw, pomimo wdrożonych systemów zarządzania, w tym Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, systemów i technologii informatycznych, zapewniających bezpieczeństwo danych i informacji, wymagają ukierunkowania ku bezpieczeństwu podejmowanych decyzji. Bezpieczeństwo decyzji i aspekty z nim związane należą do najbardziej priorytetowych wyzwań dla przedsiębiorstw budownictwa inżynierskiego.

Bibliografia

Białas A. (2006), *Bezpieczeństwo informacji i usług*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa.

Cisek M., Nowogródzka T. (red.) (2014), *Stabilność organizacji we współczesnej gospodarce*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.

Fehler W. (red.) (2005), *Bezpieczeństwo w biznesie*, Messenger Service Stolica S.A., Warszawa.

Kamińska I. (2009), *Bezpieczeństwo decyzji*, Biblioteka Szkoły Transformacji, Wrocław.

Klimek M., Wyrębek H. (2013), *Bezpieczeństwo i źródła sukcesu w przedsiębiorstwach budownictwa inżynierskiego* [w:] M. Cisek, A. Marciniuk-Kluska (red.), *Efektywność organizacji*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.

Kwieciński M. (red.) (2010), *Bezpieczeństwo informacji i biznesu, Zagadnienia Wybrane*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków.

Kwintowski A. (2014), *Realia wdrażania systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji* [w:] M. Cisek, T. Nowogródzka (red.), *Stabilność organizacji we współczesnej gospodarce*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.

PN-ISO/IEC 27001 (2007), *Technika informatyczna. Techniki bezpieczeństwa. Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji*, Wymagania.

Jolanta Szolno-Koguc | jszolno@hektor.umcs.lublin.pl

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Wpływ fiskalizmu na wzrost gospodarczy w Polsce na tle krajów UE

The Impact of Fiscalism on Economic Growth in Poland and EU

Abstract: The aim of the article is to assess the impact of fiscalism on economic growth in Poland and other EU member states. Detailed analysis was carried out in terms of share of total general government revenue and expenditure in GDP, the share of general government revenue in general government expenditure, the share of tax Revenue in GDP, total tax rate (% of commercial profits), taxes on goods and services (% of revenue) as well as taxes on income, profits and capital gains (% of revenue).

Keywords: fiscalism, taxes, economic growth

Wprowadzenie

Pojęcie fiskalizmu jest złożone oraz trudne do zdefiniowania, co według F. Grądalskiego wynika z tego, że fiskalizm rozumiany jest jako partycypacja państwa w pierwotnych dochodach czynników wytwórczych, powinien być zestawiany z użytecznością dóbr, które w zamian są oferowane przez państwo. Z kolei, jeżeli użyteczność oferowanych przez państwo dóbr jest dana, to fiskalizm można definiować jako skalę redystrybucji wartości dodanej (wraz z zadłużeniem) przez instytucje sektora rządowego i samorządowego [Grądalski 2004, s. 23]. W związku z tym fiskalizm państwa jest pojęciem szerszym niż redystrybucja budżetowa państwa, która dokonuje się w wymiarze budżetu państwa. Z kolei redystrybucja dochodów w gospodarce ma miejsce w obrębie całego systemu finansów publicznych zarówno na szczeblu centralnym i samorządowym, jak też w za-

kresie funduszy celowych, agencji i fundacji, pozostających w sektorze finansów publicznych. Wśród miar fiskalizmu wskazać można [Dynus 2007, s. 35]:

- poziom obciążeń fiskalnych w stosunku do PKB,
- zakres ingerencji systemu finansów publicznych w PKB,
- stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi,
- wysokość stawek podatkowych,
- budowa skal podatkowych,
- różnice pomiędzy nominalną a efektywną stopą opodatkowania.

Celem artykułu jest ocena wpływu fiskalizmu na wzrost gospodarczy w Polsce oraz pozostałych państwach członkowskich UE. Szczegółowej analizie poddano udział dochodów publicznych oraz wydatków publicznych w PKB, stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi, udział dochodów podatkowych budżetu państwa w PKB, całkowitą stawkę podatku (% zysków przedsiębiorstw), opodatkowanie towarów i usług (% dochodów) oraz opodatkowanie dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów). Z uwagi na to, że celem artykułu jest ustalenie nie tylko wpływu obciążeń fiskalnych na wzrost gospodarczy, ale też roli, jaką pełni w gospodarce struktura dochodów podatkowych, do analizy przyjęto nie tylko poziom obciążeń fiskalnych oraz wysokość stawek podatkowych, ale też udział poszczególnych grup podatków w dochodach ogółem. Główne metody badawcze zastosowane w pracy to krytyczna analiza wyników badań prezentowanych w literaturze przedmiotu oraz analiza statystyczna danych Eurostatu i Banku Światowego. Analizy przeprowadzone zostały przy wykorzystaniu najnowszych dostępnych danych.

Fiskalizm w państwach UE – przegląd badań

S. Owsiak dzieli fiskalizm na racjonalny oraz nadmierny, wskazując przy tym, że nie ma sztywnej granicy między tymi zjawiskami. Fiskalizm na poziomie racjonalnym występuje, jeżeli skala ingerencji władz publicznych w dochody podatników pozwala na zaspokojenie potrzeb konsumpcyjnych gospodarstw domowych oraz funkcjonowanie i rozwój podmiotów gospodarczych, co daje podstawy do trwałego wzrostu gospodarczego, zaspokajając jednocześnie niewygórowane potrzeby władz publicznych w zakresie dochodów budżetowych. Nadmierny fiskalizm wiąże się natomiast z szeregiem negatywnych konsekwencji, do których zaliczyć należy niższe tempo wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego, spadek konkurencyjności, utrudnienia w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych oraz rozwój szarej strefy [Owsiak 2005, s. 366]. M. Pasternak-Malicka wskazała cztery uniwersalne zasady racjonalizujące system podatkowy na płaszczyźnie teoretycznej [Pasternak-Malicka 2015, s. 236]:

- konieczność postrzegania systemu podatkowego w szerokim kontekście strategicznych celów rozwojowych państwa,
- postulat ekwiwalentnej wymiany między państwem a podatnikiem,
- zasada neutralności systemu podatkowego względem mechanizmu rynkowego,
- zasada minimalizacji kosztów procesu fiskalnego.

Autorka wskazała jednak, że wiele trudności budzi zastosowanie ich w praktyce. Ocenę stopnia fiskalizmu w krajach UE przeprowadziła M. Dynus. Autorka wskazała, że różnicowanie poszczególnych gospodarek oraz brak jednoznacznej granicy pomiędzy racjonalnym a nadmiernym fiskalizmem powodują, że trudno jest ocenić, czy w danym kraju poziom fiskalizmu jest zbyt wysoki. Ocenę stopnia fiskalizmu danej gospodarki znacznie łatwiej jest przeprowadzić porównując odpowiednie mierniki w różnych krajach, przy czym najszerszym miernikiem fiskalizmu jest zakres ingerencji finansów publicznych w PKB, czyli poziom dochodów i wydatków publicznych w relacji do PKB, gdyż ujmuje wszelkie obciążenia nakładane na podmioty gospodarcze. Badania wykazały, że spośród państw członkowskich UE najwyższy poziom fiskalizmu występuje w Szwecji, Francji, Danii, Finlandii, Belgii i Austrii. W krajach tych odnotowany został najwyższy poziom dochodów i wydatków publicznych w relacji do PKB (50-60%), najwyższe stawki podatków VAT (powyżej 20%) i CIT (około 30%) oraz najwyższe łączne obciążenia dochodów w postaci podatków i składek na ubezpieczenie społeczne (wpływy z nich stanowiły 44-51%). Autorka zauważa, że w wymienionych państwach (z wyjątkiem Austrii) szara strefa szacowana jest na poziomie wyższym niż średnia dla państw UE. Przeważająca część tzw. nowych państw członkowskich UE charakteryzuje się niższym zakresem ingerencji państwa w gospodarkę. Najniższy poziom dochodów i wydatków publicznych w relacji do PKB odnotowano w republikach nadbałtyckich, na Słowacji oraz w Irlandii (około 35%) [Dynus 2007, s. 43].

Wpływ nadmiernego fiskalizmu na wzrost rozmiarów szarej strefy potwierdziły badania R. Dziemianowicz [2009, ss. 63-72]. M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater i M. Walewski wskazali, że głównymi przyczynami istnienia szarej strefy są obciążenia podatkami i składkami na ubezpieczenie społeczne [Bednarski i in. 2008, s. 72]. M. Pasternak-Malicka badała wpływ podatków na uczciwość przedsiębiorców względem obowiązków podatkowych. Badana zależność statystyczna nie wykazała związku pomiędzy maksymalną stawką podatkową a rozmiarem oszustw fiskalnych, w związku z czym trudno jest jednoznacznie ocenić wpływ stawki podatkowej na wywiązywanie się z obowiązków podatkowych. M. Pasternak-Malicka zauważyła jednak, że stawka podatkowa nie jest jedynym czynnikiem motywującym przedsiębiorców do popełniania oszustw podatkowych. Wśród istotnych determinant wskazać można czynniki makroekonomiczne, mikroekonomiczne i społeczne, takie jak koniunktura gospodarcza, chęć przetrwania na rynku i utrzymania miejsc pracy w czasie kryzysu, kondycja gospodarcza podmiotów

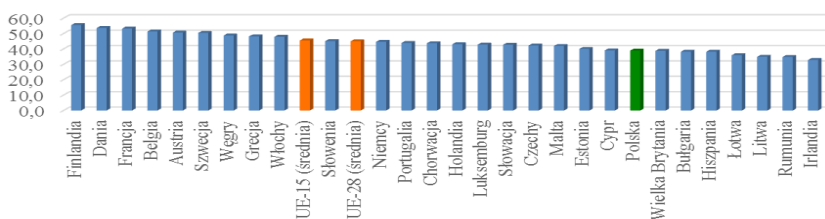
gospodarczych, samego państwa oraz szeroko pojętych warunków rynkowych, administracyjnych i prawnych, oddziałujących na przedsiębiorców funkcjonujących w danym kraju, jak też moralność podatkowa obywateli i postawy społeczne. Istotne znaczenie ma nie tyle rzeczywista wysokość podatków, co odczuwany przez podatnika ich ciężar. Im gorsza jest sytuacja finansowa podmiotu lub trudniejsze warunki do prowadzenia biznesu, tym cięższe do zapłacenia stają się nawet niewysokie nominalnie stawki. Autorka zwróciła także uwagę na niepokojące zjawisko wzrostu w ostatnich latach odsetka przedsiębiorców, którzy pochwalają zatajanie dochodów, uważając je za przejaw zaradności życiowej [Pasternak-Malicka 2015, ss. 243-244].

Analiza poziomu fiskalizmu w Polsce na tle państw UE

Jedną z miar fiskalizmu państwa jest udział dochodów publicznych w PKB (*total general government revenue, % GDP*). Jest to relacja sumy obciążeń finansowych, obejmujących nie tylko podatki, lecz także niepodatkowe dochody budżetu państwa, takie jak składki na ubezpieczenie społeczne i alimentację funduszy celowych.

Najwyższy udział dochodów publicznych w PKB zanotowano w Finlandii, Danii, Francji i Belgii, natomiast najniższy w Irlandii, Rumunii, na Litwie i Łotwie. W Polsce udział dochodów publicznych w PKB kształtuje się poniżej średniej dla UE (por. wykres 1).

Wykres 1. Udział dochodów publicznych w PKB w państwach UE w 2015 roku (% PKB)

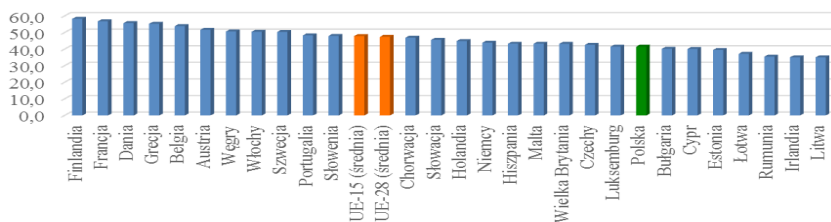


Źródło: European Commission [online], <http://ec.europa.eu>, dostęp: 30 maja 2016.

Często stosowaną miarą fiskalizmu jest także udział wydatków publicznych w PKB (*total general government expenditure, % GDP*), mierzący poziom ingerencji państwa w gospodarkę. Wskaźnik ten stanowi relację wydatków sektora publicznego do produktu krajowego brutto. Różnice pomiędzy stopą obciążeń fiskalnych a stopą wydatków są spowodowane finansowaniem części wydatków poprzez zaciągnięcie zobowiązań (de-

ficyt). Ranking państw pod względem udziału wydatków publicznych w PKB kształtuje się podobnie jak w przypadku udziału dochodów w PKB (por. wykres 2).

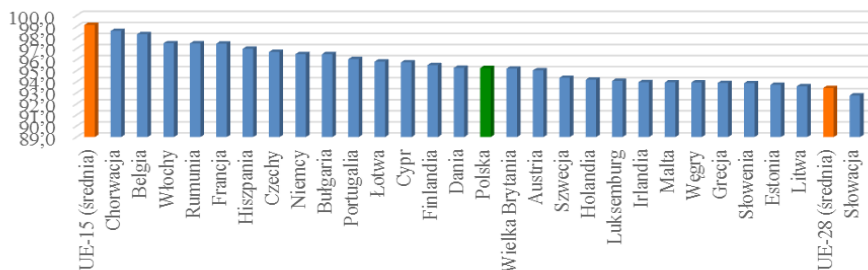
Wykres 2. Udział wydatków publicznych w PKB w państwach UE w 2015 roku (w %)



Źródło: European Commission [online], <http://ec.europa.eu>, dostęp: 30 maja 2016.

Stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi świadczy o wystarczalności zebranych środków publicznych lub wystąpieniu deficytu. Sytuacja ta jest zmienna w czasie i wrażliwa na zmiany koniunktury. W 2015 roku sytuacja w poszczególnych państwach UE była zróżnicowana. Najwyższym stopniem pokrycia wydatków publicznych zgromadzonymi dochodami charakteryzowała się Chorwacja, Belgia, Włochy i Rumunia, natomiast najniższy wskaźnik osiągnęła Słowacja, Litwa, Estonia i Słowenia (por. wykres 3). Należy przy tym pamiętać, że większy deficyt może świadczyć o mniejszym fiskalizmie, ponieważ państwa zamiast zwiększać obciążenia fiskalne dla pokrycia wydatków decydują się na zaciągnięcie zobowiązań, jednak deficyt wymaga znalezienia źródeł jego finansowania co z kolei oznacza odciążenie kapitału z sektora prywatnego [Dynus 2007, s. 39].

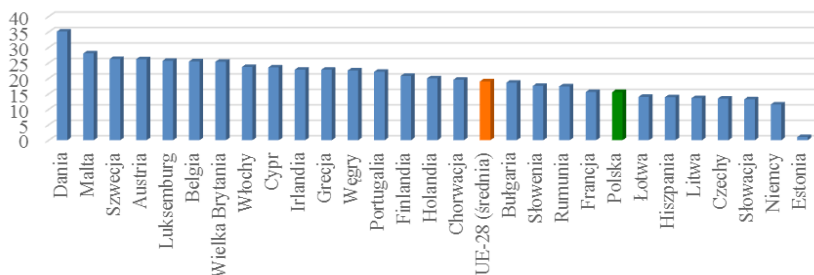
Wykres 3. Stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi w państwach UE w 2015 roku (w %)



Źródło: European Commission [online], <http://ec.europa.eu>, dostęp: 30 maja 2016.

Do pomiaru obciążeń fiskalnych można wykorzystać także udział wpływów podatkowych budżetu państwa w PKB (*tax revenue, % of GDP*). Miara ta jednak, z uwagi na ograniczone walory poznawcze nie jest najlepszą z miar fiskalizmu, ponieważ nie obejmuje wszystkich obciążeń fiskalnych, w związku z czym nie odzwierciedla rzeczywistych restrykcji fiskalnych nakładanych przez państwo. Ponadto, istnieje szereg księgowych zabiegów ewidencyjnych w bilansie państwa, które nie zmniejszając faktycznej redystrybucji dochodu przez państwo, mogą pomóc wykazać formalne zmniejszenie stopy podatkowej [Grądalski, 2004, s. 24].

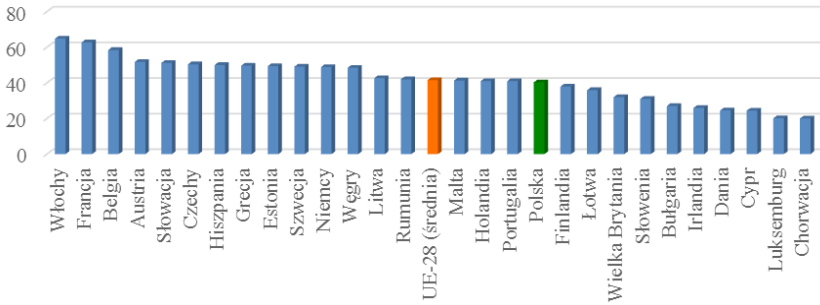
Wykres 4. Dochody podatkowe budżetu państwa (% PKB) w państwach UE w 2013 roku (w%)



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Miernikiem, który pozwala ocenić poziom fiskalizmu odczuwany przez przedsiębiorców jest udział podatków i innych obciążeń fiskalnych w zysku przedsiębiorstw (*total tax rate, % of commercial profits*). Wskaźnik ten obejmuje wszystkie płacone podatki i obowiązkowe składki płacone przez przedsiębiorców, po uwzględnieniu dopuszczalnych odliczeń i zwolnień. W związku z tym jest to wskaźnik obrazujący efektywne obciążenia fiskalne przedsiębiorców. Najwyższy poziom wskaźnika odnotowano we Włoszech, Francji i Belgii, z kolei najmniejszy w Chorwacji, Luksemburgu i Cyprze. W Polsce poziom wskaźnika kształtuje się na poziomie niższym niż przeciętnie w krajach UE (por. wykres 5). Należy jednak pamiętać, że również inne czynniki fiskalne, takie jak skomplikowanie systemu podatkowego i częste zmiany prawa podatkowego, czy też czas potrzebny na dopełnienie wszelkich formalności związanych z rozliczaniem podatku, będą miały wpływ na łatwość prowadzenia działalności gospodarczej [World Bank 2015, s. 144].

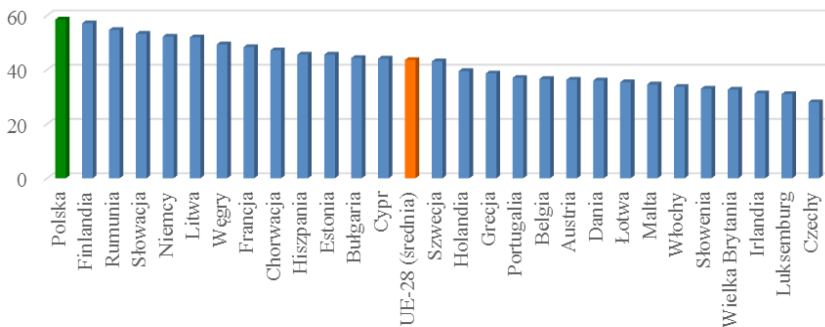
Wykres 5. Całkowita stawka podatku (% zysków przedsiębiorstw) w państwach UE w 2015 roku (w %)



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, 30 maja 2016.

Do pomiaru obciążeń fiskalnych towarów i usług można wykorzystać wskaźnik mierzący udział wpływów z opodatkowania towarów i usług w relacji do dochodów budżetowych (*taxes on goods and services, % of revenue*), który obejmuje opodatkowanie sprzedaży i obrotu, opodatkowanie wartości dodanej, podatki akcyzowe oraz podatki od wydobycia kopalin. Wpływy z opodatkowania towarów i usług w relacji do dochodów budżetowych kształtują się na najwyższym poziomie w Polsce, Finlandii i Rumunii, natomiast mniejsze ich znaczenie występuje w Czechach, Luksemburgu i Irlandii (por. wykres 6).

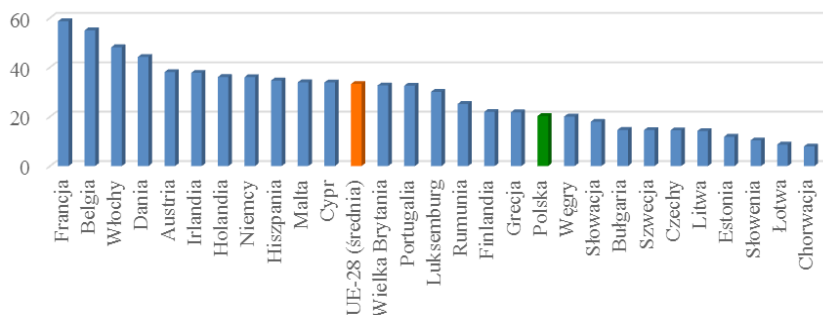
Wykres 6. Opodatkowanie towarów i usług (% dochodów) w państwach UE w 2013 roku (w %)



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, 30 maja 2016.

Kolejnym wskaźnikiem, który mierzy strukturę dochodów budżetowych jest udział wpływów z opodatkowania dochodów, zysków i zysków kapitałowych w relacji do dochodów budżetowych (*taxes on income, profits and capital gains, % of revenue*). Wskaźnik ten obejmuje dochody osób fizycznych, przedsiębiorstw i korporacji, jak też dochody z majątku, zyski kapitałowe z papierów wartościowych i innych aktywów. W Polsce wpływy z tego typu opodatkowania stanowią niewielką część dochodów w porównaniu do większości krajów tzw. „starej” UE, co należy ocenić pozytywnie (por. wykres 7).

Wykres 7. Opodatkowanie dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów) w państwach UE w 2013 roku (w %)



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dotęp: 30 maja 2016.

Analiza wpływu fiskalizmu na wzrost gospodarczy

Zależność pomiędzy rozmiarami sektora publicznego a stopą wzrostu gospodarczego jest często podejmowanym problemem w literaturze przedmiotu. Zgodnie z neoklasyczną teorią wzrostu skala redystrybucji pozostaje bez wpływu na stopę wzrostu w długim okresie. Natomiast endogeniczna teoria wzrostu przekonuje o negatywnym wpływie zarówno zbyt niskich, jak też zbyt wysokich wydatków państwa [Bukowski, Kowal i in. 2005, s. 113].

W skali fiskalizmu upatruje się głównego powodu słabego wzrostu gospodarczego w krajach europejskich [Dynus 2007, s. 43]. Ekonomiści wielokrotnie podejmowali próby ustalenia zależności pomiędzy wysokością podatków i innych obciążeń fiskalnych oraz wydatków publicznych a wzrostem PKB. M. Podstawka i A. Deresz podkreślają, że podatki mogą oddziaływać na rozwój gospodarki zarówno proinwestycyjnie, jak też antymotywacyjnie [Podstawka, Deresz 2008, s. 128].

Tabela 1. Zależności pomiędzy zmianami PKB (%) a wskaźnikami fiskalizmu w krajach UE-28 w latach 2006-2014 (współczynnik korelacji Pearsona)

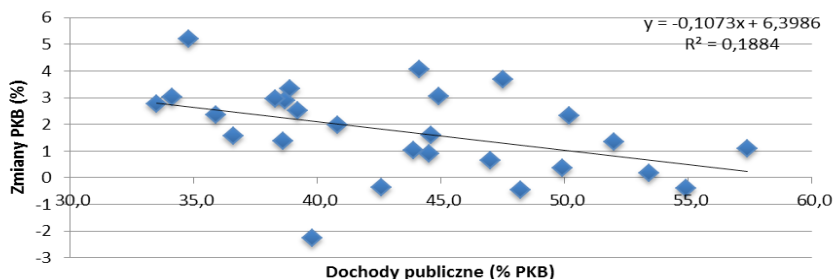
Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dochody publiczne (% PKB)	-0,59	-0,68	-0,24	0,09	0,29	-0,16	-0,36	-0,33	-0,43
Wydatki publiczne (% PKB)	-0,69	-0,79	-0,31	0,14	-0,06	-0,43	-0,55	-0,51	-0,59
Stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi	0,18	0,13	0,02	0,00	0,43	0,38	0,38	0,45	0,36
Dochody podatkowe budżetu państwa (% PKB)	-0,50	-0,30	0,15	0,47	0,12	-0,39	-0,41	-0,20	*
Całkowita stawka podatku (% zysków przedsiębiorstw)	-0,26	-0,35	-0,05	0,03	0,13	0,10	0,19	-0,03	-0,15
Opodatkowanie towarów i usług (% dochodów)	0,48	0,45	0,20	-0,24	0,11	0,19	0,19	0,17	*
Opodatkowanie dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów)	-0,55	-0,50	-0,18	0,48	0,17	-0,21	-0,19	-0,26	*

* Brak danych

Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

W tabeli 1 przedstawiono wyniki badania zależności (współczynnik korelacji Pearsona) pomiędzy zmianami PKB (%) a dochodami i wydatkami publicznymi w relacji do PKB, stopniem pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi, dochodami podatkowymi budżetu państwa (% PKB), całkowitą stawką podatku (% zysków przedsiębiorstwa), opodatkowaniem towarów i usług oraz opodatkowaniem dochodów, zysków i zysków kapitałowych w krajach UE w latach 2006-2014. Uzyskane wyniki wskazują na zróżnicowaną sytuację w poszczególnych latach, co niewątpliwie świadczy o wpływie koniunktury gospodarczej na obserwowane zależności.

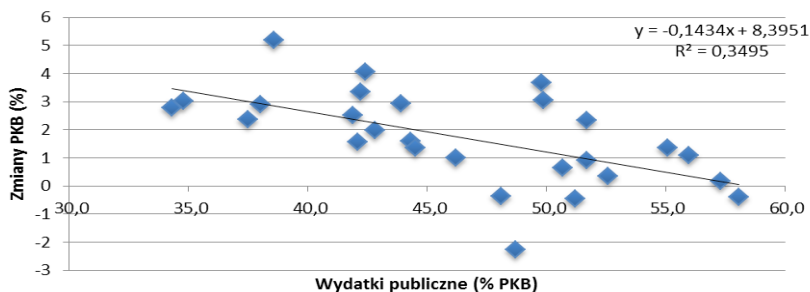
Wykres 8. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a dochodami publicznymi (% PKB) w państwach UE w 2014 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Na wykresie 8 przedstawiono graficzną interpretację korelacji pomiędzy poziomem dochodów publicznych w relacji do PKB a zmianami PKB w krajach UE w 2014 roku. Wykres prezentuje zależność ujemną, co oznacza, że wyższe dochody publiczne (w relacji do PKB) występowały w krajach o niższym wzroście lub większym spadku PKB.

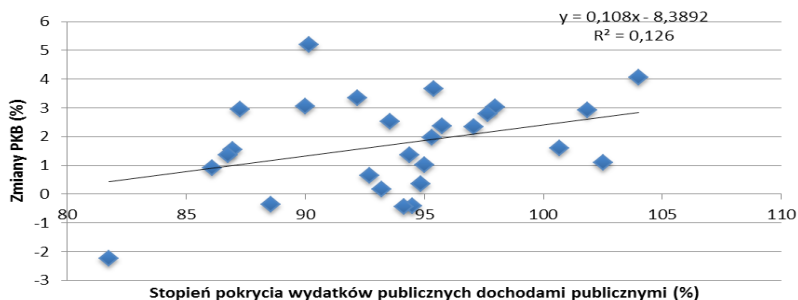
Wykres 9. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a wydatkami publicznymi (% PKB) w państwach UE w 2014 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Silniejszą zależność ujemną zaobserwowano pomiędzy poziomem wydatków publicznych w relacji do PKB a zmianami PKB (wykres 9). Zaobserwowana relacja oznacza, że wyższym wydatkom publicznym w krajach UE towarzyszył niższy wzrost lub większy spadek PKB.

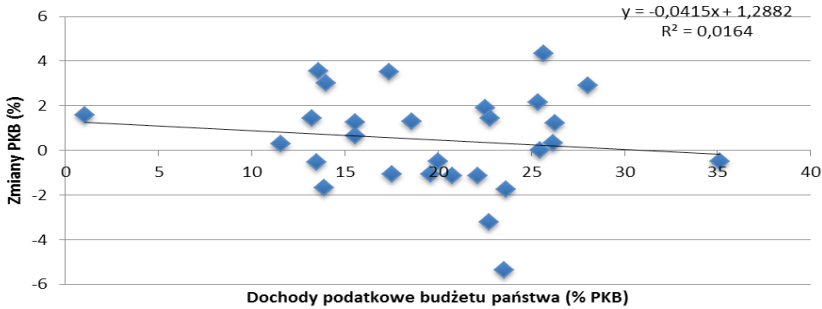
Wykres 10. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a stopniem pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi (% PKB) w państwach UE w 2014 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Z kolei zależność dodatnia wystąpiła w relacji stopnia pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi do wzrostu gospodarczego (wykres 10), co oznacza, że wyższy wzrost PKB występuje w krajach, gdzie dochody publiczne w większym stopniu zaspokajają środki na pokrycie wydatków publicznych (mniejszy deficyt).

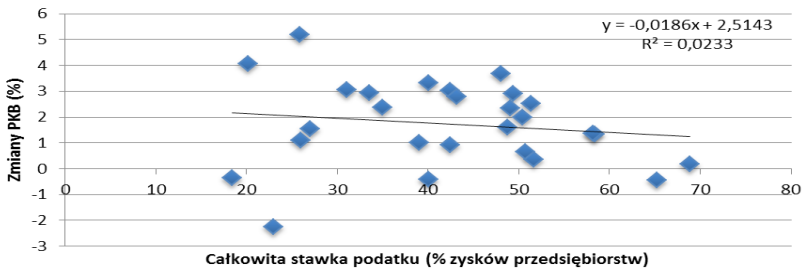
Wykres 11. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a dochodami podatkowymi budżetu państwa (% PKB) w państwach UE w 2013 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

W relacji pomiędzy dochodami podatkowymi budżetu państwa w wzroście gospodarczym występuje słaba zależność ujemna (wykres 11), podobnie jak w przypadku zależności pomiędzy dochodami publicznymi ogółem a wzrostem PKB. Słaba zależność ujemna wystąpiła także w relacji pomiędzy całkowitą stawką podatku (% zysków przedsiębiorstw) a wzrostem gospodarczym. Dane statystyczne potwierdzają, że czym wyższe obciążenia podatkowe w gospodarce, tym niższy wzrost gospodarczy.

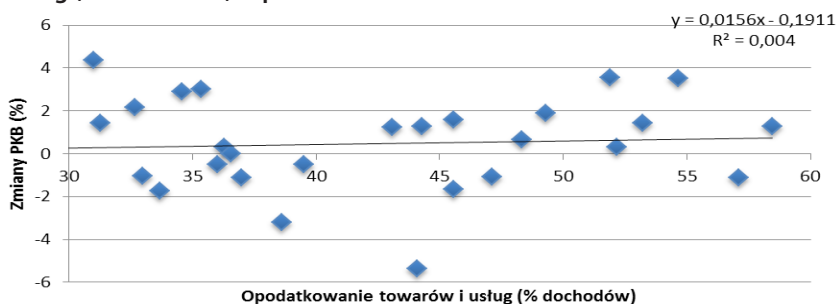
Wykres 12. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a całkowitą stawką podatku (% zysków przedsiębiorstw) w państwach UE w 2014 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

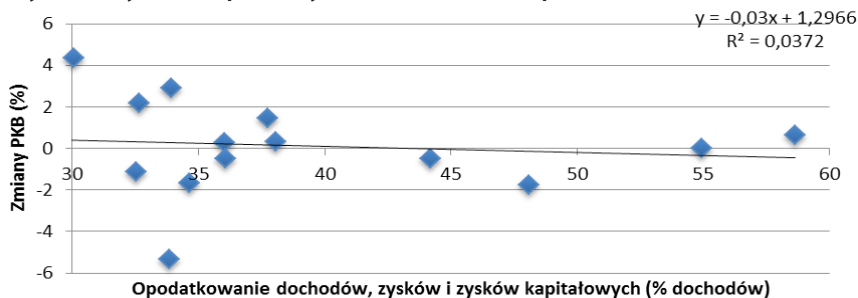
Ponieważ celem artykułu jest ustalenie nie tylko wpływu obciążeń fiskalnych na wzrost gospodarczy, ale też roli, jaką pełni w gospodarce struktura dochodów podatkowych, do analizy przyjęto także udział poszczególnych grup podatków w dochodach ogółem. Wyniki badania wskazały, że pomiędzy poziomem opodatkowania towarów i usług a wzrostem gospodarczym występuje słaba zależność dodatnia (wykres 13), natomiast pomiędzy poziomem opodatkowania dochodów, zysków i zysków kapitałowych a wzrostem gospodarczym występuje słaba zależność ujemna (wykres 14). Zaobserwowana relacja oznacza, że wyższym podatkiem konsumpcyjnym w krajach UE towarzyszył wyższy wzrost gospodarczy, natomiast większemu opodatkowaniu dochodów towarzyszył niższy wzrost PKB lub większy jego spadek.

Wykres 13. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a opodatkowaniem towarów i usług (% dochodów) w państwach UE w 2013 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Wykres 14. Wykres rozrzutu pomiędzy zmianami PKB (%) a opodatkowaniem dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów) w państwach UE w 2013 roku



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza pozwoliła na sformułowanie następujących wniosków. Po pierwsze, ze względu na płynną granicę i silne zróżnicowanie poszczególnych gospodarek, trudno jest jednoznacznie określić, czy dane państwo charakteryzuje nadmierny fiskalizm. Zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest porównanie poziomu fiskalizmu w danym kraju z jego poziomem w innych krajach. Należy przy tym pamiętać, że brak jest jednego doskonałego miernika poziomu fiskalizmu, w związku z tym w pracy wykorzystany został szereg mierników takich jak: udział dochodów publicznych oraz wydatków publicznych w PKB, stopień pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi, udział dochodów podatkowych budżetu państwa w PKB, całkowitą stawkę podatku (% zysków przedsiębiorstw), opodatkowanie towarów i usług (% dochodów) oraz opodatkowanie dochodów, zysków i zysków kapitałowych (% dochodów). Przeprowadzona analiza pozwoliła stwierdzić, że poziom fiskalizmu w Polsce kształtuje się na niższym poziomie niż przeciętnie w UE.

Po drugie wyniki badania zależności (współczynnik korelacji Pearsona) pomiędzy zmianami PKB (%) a wskaźnikami fiskalizmu w krajach UE w latach 2006-2014 wskazują na zróżnicowaną sytuację w poszczególnych latach, co niewątpliwie świadczy o wpływie koniunktury gospodarczej na obserwowane zależności.

Po trzecie przeprowadzone badania pozwoliły na zaobserwowanie ujemnych relacji pomiędzy wzrostem gospodarczym a poziomem dochodów i wydatków publicznych, dochodami podatkowymi budżetu państwa (% PKB) i całkowitą stawką podatku (% zysków przedsiębiorstwa), natomiast zależność pomiędzy wzrostem gospodarczym a stopniem pokrycia wydatków publicznych dochodami publicznymi była dodatnia. Zależność pomiędzy wzrostem gospodarczym i wpływami podatkowymi jest zróżnicowana w zależności od rodzaju podatków. Wyższym podatkiem konsumpcyjnym w krajach UE towarzyszył wyższy wzrost gospodarczy, natomiast większemu opodatkowaniu dochodów towarzyszył niższy wzrost PKB lub większy jego spadek.

Bibliografia

Bednarski M., Kryńska E., Pater K. i in. (2008), *Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce*, Departament Rynku Pracy i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.

Bukowski M., Kowal P., Lewandowski P. i in. (2005), *Struktura i poziom wydatków i dochodów sektora finansów publicznych a sytuacja na rynku pracy. Doświadczenia międzynarodowe i wnioski dla Polski*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.

Dynus M. (2007), *Fiskalizm w Unii Europejskiej*, „Bank i Kredyt”, 2/2007.

Dziemianowicz R. (2009), *Nadmierny fiskalizm a wzrost szarej strefy gospodarki*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 36 *Finanse – teoria i praktyka: finanse publiczne*.

Grądzki F. (2004), *Wstęp do teorii opodatkowania*, SGH, Warszawa.

OECD, Statistics database [online], <http://stats.oecd.org>.

Owsiak S. (2005), *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Pasternak-Malicka M. (2015), *Stawka podatkowa jako miernik racjonalnego fiskalizmu a nieetyczne postawy przedsiębiorców*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 864, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 76, t. 1.

Podstawka M., Deresz A. (2008), *Podatek dochodowy od osób fizycznych a wzrost gospodarczy*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego Problemy Rolnictwa Światowego”, vol. 5, No. 20.

Szolno-Koguc J. (2008), *Kontrowersje wokół opodatkowania dochodów indywidualnych* [w:] J. Głuchowski, *Współczesne finanse. Stan i perspektywy rozwoju finansów publicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

World Bank (2015), *Doing Business 2015. Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, Washington.

World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>.

Małgorzata Twarowska | m.twarowska@umcs.pl

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Wpływ fiskalizmu na rozwój sektora transportu lotniczego

The impact of Fiscalism on the Development of the Aviation Sector

Abstract: The aim of the article is to present the importance of fiscalism in the air transport sector. The paper discusses the importance of air transport for the economy, presents a review of environmental public levies imposed on the air transport sector and analyses the impact of the fiscal burden on the air transport sector.

Keywords: fiscalism, taxes, aviation sector

Wprowadzenie

W literaturze przedmiotu wysuwane są tezy, że transport lotniczy obciążony jest zbyt wysokim fiskalizmem, co uniemożliwia jego efektywny rozwój oraz konkurencyjność względem innych gałęzi transportu. Z drugiej jednak strony często przedstawiane są względy ekologiczne i chęć ograniczenia emisji szkodliwych dla środowiska substancji, a podatki nakładane na branżę lotniczą zaliczane są do podatków ekologicznych. Unia Europejska podejmuje także szereg działań, które mają przyczynić się do zmniejszenia negatywnego wpływu transportu na środowisko naturalne. Wiele z tych działań dotyczy sektora transportu lotniczego jak m.in. włączenie transportu lotniczego w Europejski Mechanizm Handlu Emisjami lub propozycje opodatkowania sektora transportu lotniczego przedstawiane przez Komisję Europejską w 2001 roku i 2005 roku.

Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia fiskalizmu w sektorze transportu lotniczego. Główne metody badawcze zastosowane w pracy to krytyczna analiza wyników

badań prezentowanych w literaturze przedmiotu oraz analiza statystyczna danych Eurostatu i Banku Światowego. Analizy przeprowadzone zostały przy wykorzystaniu najnowszych dostępnych danych.

Transport lotniczy – znaczenie dla gospodarki

Transport lotniczy zarówno pasażerski, jak też cargo odgrywa niezwykle ważną rolę przede wszystkim w transporcie globalnym, gdzie jedyną alternatywą jest transport morski, który jednak ze względu na czas trwania podróży nie zawsze może znaleźć zastosowanie. Konkurowanie na rynku globalnym wiąże się z poziomem fiskalizmu, któremu poddane są podmioty transportowe i logistyczne. Transport lotniczy wykorzystywany jest także na dużą skalę na rynkach kontynentalnych, krajowych, jak też lokalnych i regionalnych. Sektor transportu lotniczego ma duże znaczenie dla pozostałych sektorów gospodarki poszczególnych państw, w tym handlu i turystyki. Wpływ sektora transportu lotniczego na rynek pracy oraz PKB zaprezentowano w tabelach 1 i 2.

Tabela 1. Zatrudnienie w sektorze transportu lotniczego oraz sektorach powiązanych w krajach UE-28 w 2014 roku (w tys.)

Kraje	Bezpośrednio	Pośrednio	Wywołane w innych sektorach	Turystyka	Łącznie	
					tys. osób	Zatrudnienie w lotnictwie (% zatrudnienia)*
Wielka Brytania	319,8	266,7	195,7	507,7	1290,0	4,37
Hiszpania	106,6	65,5	46,4	918,3	1136,8	6,61
Niemcy	411,0	251,2	163,5	291,1	1116,8	2,87
Francja	229,1	252,3	158,2	231,0	870,6	3,41
Włochy	118,0	105,5	57,9	216,7	498,1	2,28
Holandia	107,2	54,3	43,8	157,3	362,5	4,52
Grecja	56,3	22,4	25,6	250,9	355,2	10,21
Polska	43,1	136,1	85,8	22,0	286,9	1,84
Portugalia	30,4	26,4	19,4	166,6	242,8	5,71
Szwecja	43,6	19,7	15,4	74,0	152,6	3,32
Irlandia	21,2	13,1	9,7	100,9	144,9	7,81
Finlandia	70,9	26,5	20,0	25,1	142,6	5,98
Belgia	35,7	29,8	12,3	34,3	112,0	2,49
Rumunia	28,5	18,7	17,6	32,8	97,7	1,18
Cypr	11,5	3,2	3,8	60,3	78,8	22,20
Austria	36,8	15,3	8,0	16,1	76,2	1,89
Czechy	20,6	16,7	11,1	14,0	62,3	1,28

Dania	31,8	9,9	6,8	12,5	61,0	2,31
Węgry	15,2	10,9	7,3	11,4	44,8	1,10
Malta	4,0	0,7	1,0	37,6	43,2	24,27
Łotwa	4,0	2,1	1,7	12,4	20,2	2,35
Luksemburg	11,5	1,1	1,4	4,2	18,2	7,49

*Udział łącznego zatrudnienia w sektorze transportu lotniczego i sektorach powiązanych w łącznym zatrudnieniu osób w wieku 15-64 lata (resident population concept – LFS).

Uwaga: Państwa zostały uszeregowane według łącznej liczby osób zatrudnionych w sektorze transportu lotniczego i sektorach powiązanych (tys. osób).

Źródło: Air Transport Action Group (2014), s. 55; European Commission [online], <http://ec.europa.eu>, dostęp: 30 maja 2016.

Szacunki przeprowadzane są w oparciu o wskaźniki takie jak m.in. zatrudnienie w portach lotniczych, ruch pasażerski lotniska i liczba pasażerów linii lotniczych. W przypadku krajów, które nie zostały zawarte w tabelach, brak jest wystarczającej liczby danych do przeprowadzenia rzetelnej analizy.

Największe bezpośrednie zatrudnienie w sektorze transportu lotniczego w UE w 2014 roku zanotowano w Niemczech, jednak, biorąc pod uwagę także zatrudnienie pośrednie oraz zatrudnienie w sektorach powiązanych w lotnictwie, na pierwszym miejscu uplasowała się Wielka Brytania. Pod względem udziału zatrudnienia w sektorze lotniczym lub powiązanych w łącznym zatrudnieniu w gospodarce na pierwszym miejscu znalazła się Malta, a tuż za nią Cypr, co wynikało przede wszystkim ze specyfiki tych gospodarek i dużego znaczenia branży turystycznej.

Tabela 2. PKB generowane przez sektor transportu lotniczego oraz sektory powiązane w krajach UE-28 w 2014 roku (w mln USD)

Kraje	Bezpośrednio	Pośrednio	Wywołane w innych sektorach	Turystyka	Łącznie	
					mln USD	% PKB
Wielka Brytania	27164	20824	15281	33593	96862	3,24
Francja	30191	24413	15305	19966	89875	3,18
Niemcy	29463	20693	13471	22699	86327	2,23
Hiszpania	7271	5012	3548	70238	86069	6,23
Włochy	8395	9283	5094	16798	39570	1,85
Holandia	8784	5665	4562	9282	28292	3,22
Grecja	4370	1486	1695	14067	21619	9,18
Irlandia	2193	1496	1117	11500	16307	6,50
Szwecja	3901	2219	1731	7294	15145	2,65
Polska	3982	4301	2712	712	11708	2,15

Belgia	3314	3154	1302	3356	11126	2,09
Finlandia	4178	2603	1966	2338	11085	4,07
Portugalia	1972	1207	887	6562	10628	4,62
Austria	2237	1432	752	1424	5844	1,34
Dania	2146	1186	820	1292	5443	1,59
Cypr	565	185	225	3290	4265	18,36
Czechy	954	670	445	457	2526	1,23
Luksemburg	1070	261	328	774	2431	3,75
Rumunia	904	374	353	609	2240	1,13
Malta	128	36	49	1992	2205	22,87
Węgry	496	352	236	392	1476	1,07
Łotwa	125	67	54	422	668	2,14

Uwaga: Państwa zostały uszeregowane według PKB (mln USD) generowanego łącznie przez sektor transportu lotniczego i sektory powiązanych.

Źródło: Air Transport Action Group (2014), s. 55; World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Największą wartość dodaną sektor transportu lotniczego generował w 2014 roku we Francji, natomiast biorąc pod uwagę także sektory powiązane, największą wartość dodaną generowały one w Wielkiej Brytanii. Pod względem udziału PKB generowanego przez sektor lotniczy i sektory powiązanych w łącznym PKB danego kraju w czołówce znalazły się Malta i Cypr, co przede wszystkim wynika z dużego znaczenia branży turystycznej. W Polsce znaczenie sektora transportu lotniczego i sektorów powiązanych jest znacznie mniejsze zarówno pod względem zatrudnienia, jak też generowanego PKB (por tab. 1 i 2).

Fiskalizm w transporcie lotniczym – przegląd badań

B. Liberadzki wskazuje, że polityka fiskalna jest jednym z głównych instrumentów makroekonomicznej polityki państwa, która ma istotne konsekwencje dla sfery mikroekonomicznej. Niezwykle ważne jest utrzymywanie stanu równowagi pozwalającej na pogodzenie potrzeb budżetowych z wymogami osiągnięcia wzrostu i rozwoju gospodarczego i społecznego, wypracowywanego przez podmioty gospodarcze. Autor zauważa, że fiskalizm nie powinien zbyt hamować tempa i poziomu osiągnięcia strategicznych celów działalności gospodarczej oraz zdolności gospodarstw do nabywania dóbr i usług oraz oszczędzania. Należy przy tym pamiętać, że transport jest niezastąpionym i uniwersalnym elementem wszystkich procesów gospodarczych. Z kolei dostępność ekonomiczna

wynika przede wszystkim z kosztów transportu, przy czym obciążenia fiskalne są istotnym czynnikiem cenotwórczym [Liberadzki 2013, ss. 11-12].

E. Marciszewska wysuwa wniosek, że nadmierny fiskalizm, z jakim mamy do czynienia w transporcie lotniczym wynika z często przyjmowanego założenia, że usługi lotnicze wciąż należą do usług elitarnych i w związku z tym transport lotniczy można obciążać różnego rodzaju opłatami, podatkami, regulacjami generującymi dodatkowe koszty, zakładając że odbiór społeczny tych działań nie będzie negatywny. Dodatkowe podatki i opłaty nakładane na sektor lotniczy podwyższają koszty funkcjonowania przedsiębiorstw z branży lotniczej, a co za tym idzie ceny oferowanych przez nie usług, co prowadzi do zmniejszenia konkurencyjności branży lotniczej w stosunku do innych gałęzi transportu [Marciszewska 2013, s. 36].

ICAO wyróżnia dwa rodzaje obciążeń fiskalnych podróży lotniczych: (1) opłaty użytkowników, mające pokryć koszty związane z zapewnieniem sektorowi lotniczemu odpowiedniej infrastruktury i usług, oraz (2) podatki, które nie mają w całości przeznaczenia lotniczego [Smyth, Pearce 2005, s. 9]. Szeroką analizę porównawczą obciążeń fiskalnych w sektorze transportowym przeprowadził P. Zagrajek. Autor udowadnia, że transport lotniczy, w przeciwieństwie do innych gałęzi transportu, w całości pokrywa z opłat i podatków koszty infrastruktury, z której korzysta. Koszty funkcjonowania lotnisk pokrywane są przez przewoźników w postaci opłat lotniskowych i szeroko rozumianych opłat pasażerskich. Przewoźnicy lotniczy obciążani są także różnego rodzaju innymi formami podatków, które są przeznaczone na rozwój infrastruktury, ale mogą też pełnić rolę czysto fiskalną. W krajach rozwiniętych transport lotniczy generuje wpływy netto do budżetu. Z kolei, w szczególności w przypadku kolei i transportu drogowego, finansowanie infrastruktury odbywa się co prawda w formie opodatkowania, jednak bilansowanego przez inwestycje publiczne oraz subsydia. Autor udowadnia też tezę, że obciążenia fiskalne nakładane na sektor lotniczy negatywnie wpływają na funkcjonowanie i rozwój tego sektora, także pod względem jego konkurencyjności w stosunku do innych gałęzi transportu [Zagrajek 2013, ss. 103-104].

Kompleksową analizę negatywnych efektów nadmiernego opodatkowania sektora transportu lotniczego przedstawił K. Button. Autor przede wszystkim wskazał, że opodatkowanie linii lotniczych jest nieproporcjonalnie wysokie, co opóźnia rozwój tej gałęzi transportu względem całej gospodarki i ogranicza potencjalny pozytywny wpływ przewozów lotniczych na rozwój społeczno-gospodarczy. Opodatkowanie zmniejsza zdolność do konkurencyjności transportu lotniczego z innymi gałęziami transportu, niepodlegającymi dodatkowemu opodatkowaniu, co ma szczególne znaczenie w kontekście globalnego wymiaru przewozów lotniczych. Struktura opodatkowania powoduje obciążenia w górę łańcucha wartości usług lotniczych, a co za tym idzie, nakłada dodatkowe

koszty na linie lotnicze i ich klientów. Opodatkowanie ukryte w postaci nakładanych na użytkowników opłat powoduje powstawanie negatywnych zjawisk. Usługi, z których korzystają linie lotnicze, są im oferowane w nadmiarze, w porównaniu do sytuacji, gdyby były nabywane na wolnym rynku. Co więcej, są one oferowane w sposób nieefektywny oraz ukrywają finansowanie działań, które nie są bezpośrednio związane z usługami transportu lotniczego, a służą realizacji polityki państwa, np. pobieranie ceł lub ochrona granic państwa [Button 2005, s. 1].

Z drugiej jednak strony często podnoszone są względy ekologiczne. J. Leggett, B. Elias i D. Shedd zwracają uwagę, że lotnictwo generuje wiele efektów zewnętrznych takich jak: emisja hałasu, promieniowanie elektromagnetyczne przez instalacje obsługi ruchu lotniczego, zanieczyszczenia powietrza oraz szkody środowiskowe, związane z lokalizacją infrastruktury lotnisk. Transport lotniczy emituje także znaczne ilości CO₂, tlenków azotu, pary wodnej, cząsteczek siarki i sadzy. W latach 1990-2009 wolumen emisji CO₂ przez sektor transportu lotniczego wzrósł o 80% [Leggett, Elias, Shedd 2012, s. 10]. Jak wskazują dane Air Transport Action Group, światowy przemysł lotniczy produkuje około 2% emisji dwutlenku węgla (CO₂) generowanej przez ludzi. Ponadto 80% emisji CO₂ transportu lotniczego generują loty na odległościach przekraczających 1500 kilometrów, dla których w praktyce nie istnieją alternatywne środki transportu. Warto podkreślić, że transport lotniczy odpowiedzialny jest za około 12% emisji CO₂ generowanej przez wszystkie gałęzie transportu, podczas gdy transport drogowy odpowiada za około 74% [ATAG].

Jak zauważa M. Hybka, podatki ekologiczne, do których zaliczane są różnego rodzaju podatki nakładane na sektor transportu lotniczego, mogą stanowić efektywne źródło dochodów publicznych ze względu na relatywnie niskie koszty poboru podatku. Podatki ekologiczne, nakładane na podmioty, których działania powodują powstawanie ujemnych efektów zewnętrznych w postaci zanieczyszczenia środowiska mogą przyczynić się do poprawy stanu środowiska naturalnego, a także zwiększać efektywność ekonomiczną, przykładowo poprzez zwiększenie stawek podatku ekologicznego wraz z obniżeniem ciężaru opodatkowania pracy, co w efekcie może skutkować zmniejszeniem kosztów pracy i wzrostem zatrudnienia. Podatki ekologiczne spełniają postulat A.C. Pigou, umożliwiając internalizację kosztów zewnętrznych, ponieważ są one uwzględniane w rachunku kosztów podmiotów zanieczyszczających środowisko [Hybka 2013, s. 2].

Ekologiczne daniny publiczne nakładane na sektor transportu lotniczego

Zgodnie z definicją A. Leszczyłowskiej podatek uznaje się za ekologiczny, jeżeli obciążony nim przedmiot wywiera negatywne skutki dla środowiska naturalnego [Leszczyłowska 2013, s. 216]. Komisja Europejska definiuje, że w podatku ekologicznym podstawą opodatkowania jest jednostka fizyczna substancji, której negatywny wpływ na środowisko naturalne został udowodniony [European Commission 2013, s. 9]. W porównaniach międzynarodowych Komisja Europejska wśród podatków ekologicznych wyróżnia następujące ich rodzaje ze względu na podstawę opodatkowania: 1) podatki od wyrobów energetycznych (*energy including fuel for transport*), 2) podatki od posiadania i użytkowania pojazdów (*transport excluding fuel for transport*), 3) podatki od zanieczyszczeń (*pollution*), 4) podatki od zasobów naturalnych (*resources*) [European Commission 2013, ss. 12-13]. Podatki ekologiczne obciążające sektor lotniczy dotyczą zarówno wyrobów energetycznych (przede wszystkim paliw lotniczych), jak też użytkowania pojazdów (np. opodatkowanie przelotów i biletów lotniczych), zanieczyszczeń, przede wszystkim emisji substancji szkodliwych dla środowiska oraz hałasu emitowanego podczas startów i lądowań.

M. Keen i J. Stand, analizując pośrednie podatki obciążające sektor lotniczy, wskazali przede wszystkim na trzy ich rodzaje [Keen, Stand 2006 s. 4]:

- podatek akcyzowy (*excise tax*), pobierany w postaci stałej kwoty pieniężnej na galon paliwa lotniczego, w przeciwieństwie do podatku VAT nie podlegający zwrotowi dla użytkowników biznesowych;
- podatek od biletów lotniczych (*ticket tax*), płacony ad valorem od sprzedaży biletów pasażerskich i towarowych listów przewozowych;
- podatek turystyczny (*trip tax*), stanowiący opłatę pobieraną od pasażerów jako stałą kwotę obejmującą wszystkie przejazdy w ramach wycieczki.

C. Schabbel wśród podatków nakładanych na sektor lotniczy (*aviation taxes*) wyróżnia [Hybka 2013, s. 3]:

- podatek (akcyza) od paliwa (*aviation fuel tax – kerosene tax*),
- podatek od biletów (*ticket tax*),
- podatek od użytkowania korytarzy powietrznych (*tax for the use of airport corridors*),
- podatek od emisji szkodliwych dla środowiska naturalnego (*tax on emissions*)

M. Hybka do omawianych podatków zalicza także [Hybka 2013, ss. 3-4]:

- podatek od pasażerów (*passenger tax, trip tax*) lub podatek od liczby miejsc w samolocie (*seat tax*);

- podatek od pokonywanej odległości (*distance-efficiency tax*), uzależniony od emisji CO₂ na galon zużytego paliwa lub emisji CO₂ na pokonany kilometr odległości w zależności od typu samolotu;
- podatek od tonażu samolotu (*distance-weight tax*), uzależniony od emisji substancji szkodliwych dla środowiska oraz natężenia hałasu;
- podatek od hałasu (*noise tax*);
- lokalny podatek od zanieczyszczeń lotniczych (*local air pollution tax*);
- podatek od wylotu (*departure tax*), w tym także tzw. zielony podatek od wylotu (*green departure tax*), który nakładany jest na przeloty krajowe, jeżeli istnieje alternatywa transportu kolejowego.

Unia Europejska już w 2001 roku zaproponowała opodatkowanie sektora transportu lotniczego specjalnym podatkiem ekologicznym w wysokości uzależnionej od poziomu emisji dwutlenku węgla i tlenków azotu, z którego wpływy miały zasilać budżet UE. Szacowane wpływy z tego podatku miały wynieść od 1 do 9 mld euro rocznie. Jak wskazuje M. Hybka zaletą takiego podatku był potencjał wzrostowy podstawy opodatkowania, niskie koszty operacyjne, możliwość wpływania za jego pomocą na alokację zasobów, sprawiedliwość horyzontalna oraz przejrzystość regulacji prawnych. Podatek nie został wprowadzony przede wszystkim ze względu na brak woli politycznej oraz konsensusu między państwami członkowskimi UE, a jako główną jego wadę wskazywano brak stabilności wpływów w przypadku zajścia zdarzeń o konsekwencjach globalnych, wywołanych przez siły wyższe lub czynnik ludzki [Hybka 2013, s. 3].

W 2005 roku Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych (*Economic and Financial Affairs Council of the European Union – ECOFIN*) analizowała kwestię dobrowolnego opodatkowania biletów lotniczych [Keen, Stand 2006, s. 4]. W odpowiedzi na wniosek Rady ECOFIN Komisja Europejska stwierdziła, że wdrożenie systemu opodatkowania biletów lotniczych jest politycznie niewykonalne na poziomie Unii Europejskiej ze względu na opór kilku państw członkowskich, obawiających się negatywnego wpływu na sektor turystyczny oraz przemysł lotniczy. Komisja Europejska przedstawiła w zamian propozycję wprowadzenia obowiązkowego podatku od wylotów (*departure tax*), dotyczącego zarówno lotów krajowych, jak też międzynarodowych, jednak ona również nie znalazła poparcia wśród wszystkich krajów członkowskich UE [European Commission 2005].

Poszczególne kraje członkowskie UE autonomicznie wdrażały różnego rodzaju podatki ekologiczne, w tym obciążające sektor transportu lotniczego. Podatki od pasażerów linii lotniczych wprowadziły m.in.: Austria, Irlandia, Francja, Niemcy, Wielka Brytania i Włochy, podatki od hałasu lotniczego pobierany jest w Finlandii, Francji, Holandii, Szwecji i Włoszech. Państwa członkowskie UE nie są odosobnione w nakładaniu danin publicznych na sektor transportu lotniczego. W Stanach Zjednoczonych obowiązuje po-

datek od biletów pasażerskich (*passenger ticket tax*), podatek od segmentu lotu (*flight segment tax*), podatki od międzynarodowych wylotów i przylotów (*international departure tax, international arrival tax*) oraz podatki od paliwa lotniczego (*fuel taxes*) [Hybka 2013, s. 3].

Unia Europejska, chcąc zmniejszyć negatywny wpływ transportu lotniczego na środowisko naturalne, włączyła dyrektywą z 2008 roku transport lotniczy w Europejski Mechanizm Handlu Emisjami, co nastąpiło od 1 stycznia 2012 roku [Marciszewska 2013, s. 36].

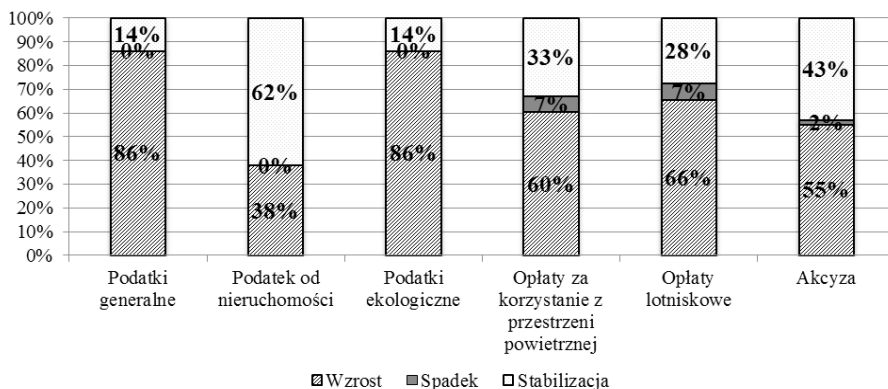
Wpływ obciążeń fiskalnych na sektor transportu lotniczego

K. Button wskazuje, że władze fiskalne chętnie nakładają daniny publiczne na sektor transportu lotniczego, ponieważ jest to gałąź transportu, która generuje duże obroty w oparciu o niewielką liczbę podmiotów, w związku z czym jego opodatkowanie jest tanie i wygodne dla władz. Dodatkowo wciąż popularna jest opinia, że transport lotniczy stanowi dobro luksusowe, jak miało to miejsce w latach 60. i 70. XX wieku. Efektywny system opodatkowania powinien jednak być nie tylko dogodny pod względem administracyjnym, ale powinien również brać pod uwagę efekty ujemne dla produkcji i konsumpcji oraz wpływ na różne grupy interesów. Oznacza to, że negatywne efekty wynikające z nałożenia podatku są zminimalizowane w stosunku do sytuacji, kiedy nie funkcjonowałyby tego typu obciążenia. W tym kontekście ważne jest, aby wyższe obciążenia fiskalne nakładane były na produkty czy usługi o małej elastyczności cenowej popytu, natomiast produkty i usługi o większej elastyczności cenowej popytu powinny być obciążane stosunkowo niższymi daninami publicznymi. Badania wskazują, że usługi transportu lotniczego cechują się wysoką elastycznością cenową popytu, co oznacza, że obciążenia fiskalne wywierają istotny negatywny wpływ na wielkość popytu [Button 2005, s. 1].

A. Horszman przeprowadził analizę tendencji w zakresie obciążeń fiskalnych z wykorzystaniem ankiety eksperckiej, dotyczącej wpływu polityki fiskalnej na sektor transportu lotniczego w Polsce¹. Przeważająca część ekspertów wskazała na wzrost obciążeń fiskalnych (por. wykres 1), przede wszystkim w zakresie podatków generalnych (VAT, podatki dochodowe), podatków ekologicznych, do których zaliczono także obciążenia z tytułu włączenia lotnictwa do Europejskiego Mechanizmu Handlu Emisjami, opłat lotniskowych oraz opłat za korzystanie z przestrzeni powietrznej [Horszman 2013, ss. 115-120].

¹ W badaniu ankietowym przeprowadzonym w grudniu 2011 roku wzięli udział eksperci rynku lotniczego: przedstawiciele portów lotniczych, przewoźników, pracowników firm doradczych, środowiska naukowego i innych.

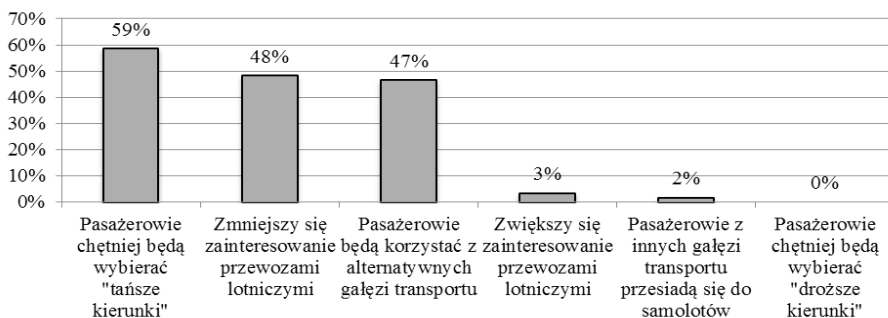
Wykres 1. Postrzegane tendencje w kształtowaniu się podatków, opłat i innych obciążeń nakładanych na podmioty działające w sektorze transportu lotniczego w Polsce



Źródło: Hoszman A. (2013), *Ocena tendencji w zakresie fiskalizmu w transporcie lotniczym w świetle wyników badań eksperckich*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123, s. 117.

Eksperti udzielili też odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób zmiany w obciążeniach fiskalnych będą wpływały na strukturę popytu na usługi transportu lotniczego (można było wybrać więcej niż jedną odpowiedź). Najwięcej respondentów wskazało, że w ich opinii skutkiem wzrostu fiskalizmu w sektorze transportu lotniczego będzie korzystanie przez pasażerów z tańszych połączeń, zmniejszenie zainteresowania przewozami lotniczymi oraz korzystanie z alternatywnych gałęzi transportu (por. wykres 2).

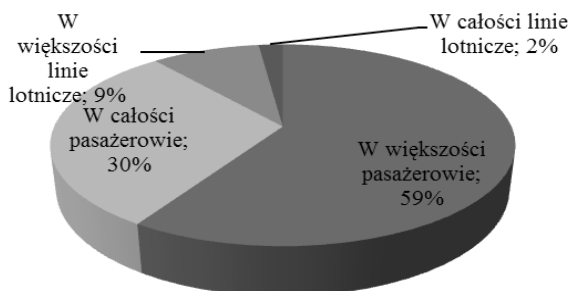
Wykres 2. Zmiany struktury popytu



Źródło: Hoszman A. (2013), *Ocena tendencji w zakresie fiskalizmu w transporcie lotniczym w świetle wyników badań eksperckich*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123, s. 124.

Badaniu poddana została także opinia ekspertów na temat tego, kto zostanie obciążony kosztami związanymi ze wzrostem obciążeń fiskalnych (por. wykres 3). Ponad połowa respondentów wskazała, że koszty obciążeń fiskalnych zostaną w większości przerzucone na pasażerów, natomiast 30% ankietowanych wskazało, że koszty te w całości poniosą pasażerowie. Przyczyną tego zjawiska jest niska rentowność przewoźników lotniczych, którzy nie są w stanie absorbować dalszego wzrostu kosztów, w związku z czym będą zmuszeni m.in. podwyższyć ceny biletów lotniczych [Hoszman 2013, s. 121]. Biorąc jednak pod uwagę wysoką elastyczność cenową popytu na usługi transportu lotniczego, która może ograniczać możliwość przerzucenia kosztów na klientów, może to spowodować zmniejszenie zakresu i jakości świadczonych usług [Zagrajek 2013, s. 110]. Wzrost obciążeń fiskalnych prowadzący do podwyższania cen biletów lotniczych może prowadzić do spadku zainteresowania transportem lotniczym, co przełoży się na ograniczenie ruchu pasażerskiego (por. wykres. 4).

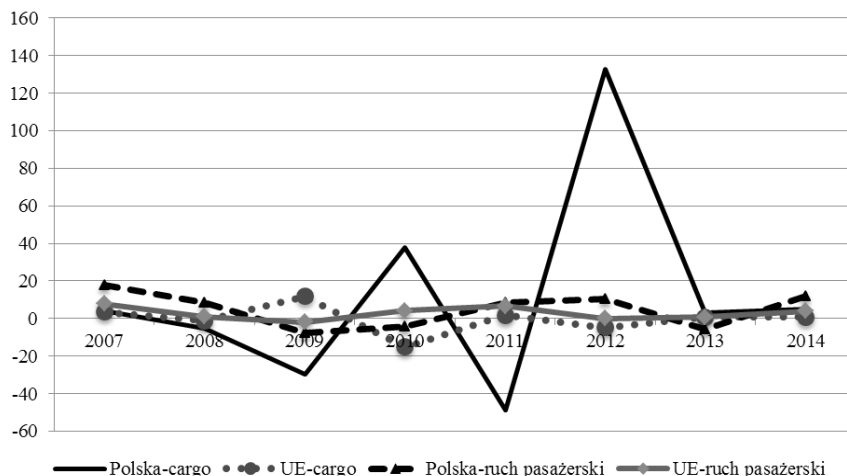
Wykres 3. Alokacja wzrostu obciążeń fiskalnych



Źródło: Hoszman A. (2013), *Ocena tendencji w zakresie fiskalizmu w transporcie lotniczym w świetle wyników badań eksperckich*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123, s. 121.

Badania prowadzone przez A. Horszmana wskazują ponadto, że wzrost cen biletów w większym stopniu odczuwają pasażerowie klasy ekonomicznej niż pasażerowie klasy biznes. Wynika to z jednej strony z możliwości większego spadku popytu w wyniku kryzysu na podróże w klasie biznes w porównaniu do klasy ekonomicznej, jak również z charakteru głównej daniny powodującej wzrost cen biletów (Europejski Mechanizm Handlu Emisjami), która taką samą kwotą obciąża bilety w klasie ekonomicznej oraz biznes, co powoduje proporcjonalnie większy wzrost cen biletów w klasie ekonomicznej [Hoszman 2013, s. 121-122].

Wykres 4. Tempo zmian lotniczego ruchu pasażerskiego (liczba przewiezionych osób) oraz cargo (mln ton przemnożone przez liczbę kilometrów) w Polsce i UE w latach 2007-2014



Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

W ostatnich latach wśród zmian w zakresie obciążeń fiskalnych sektora transportu lotniczego w Polsce największe znaczenie miało włączenie lotnictwa do Europejskiego Mechanizmu Handlu Emisjami od 1 stycznia 2012 roku. Po tych zmianach, jak wskazują dane z wykresu 4 i tabeli 3, doszło do ograniczenia lotniczego ruchu pasażerskiego w Polsce (spadek o 5,56% w 2013 roku), podczas gdy przeciętnie w UE nastąpił wzrost o 0,72%. W 2014 roku sytuacja się ustabilizowała i zarówno w Polsce, jak też przeciętnie w UE nastąpił wzrost liczby przewiezionych osób za pomocą transportu lotniczego. Dane w tabeli 3 przedstawiają wolumen lotniczego ruchu pasażerskiego w państwach UE w latach 2007-2014. Największe europejskie rynki to Wielka Brytania (21% ruchu pasażerskiego UE w 2014 roku) i Niemcy (18% ruchu pasażerskiego UE w 2014 roku). Polska znalazła się na trzynastym miejscu w UE pod względem liczby przewiezionych pasażerów (1% ruchu pasażerskiego UE w 2014 roku). Natomiast największy wzrost liczby przewiezionych pasażerów transportem lotniczym w okresie 2007-2014 miał miejsce na Węgrzech (wzrost o 426%), w Belgii (wzrost o 158%) oraz na Łotwie (wzrost o 93%). W Polsce lotniczy ruch pasażerski wzrósł w tym okresie o 21%.

Tabela 3a. Lotniczy ruch pasażerski (air transport, passengers carried) w krajach UE w latach 2007-2010 (liczba przewiezionych osób)

Kraje	2007	2008	2009	2010
Austria	9140909	9140680	8520740	13493793
Belgia	4078094	5878585	4858700	7528586
Bułgaria	855229	1073496	798165	801840
Chorwacja	1545318	1752603	1679197	1577226
Cypr	2071648	2111205	1943949	1583627
Dania	..	..	..	..
Czechy	4869586	4974879	5048360	5145187
Estonia	651323	685582	395532	582320
Finlandia	8288683	7916485	7423265	8685773
Francja	61551258	61214656	58318312	60864422
Niemcy	106101747	107941584	103396735	97330734
Grecja	10206223	9442743	8795133	10352658
Węgry	3133574	3111575	2952885	12477063
Irlandia	60099058	69447262	77747207	84784226
Włochy	37830745	30672048	33194501	32645164
Łotwa	1344912	1371810	1301848	3158051
Litwa	423585	609847	616514	81450
Luksemburg	1039067	1059848	681482	786920
Malta	1674773	1708268	1992900	1699829
Holandia	28857440	29601230	29108547	26979677
Polska	4269655	4634676	4279072	4099082
Portugalia	10320040	11171020	9903771	10428174
Rumunia	3003872	3253417	3268022	3733253
Słowacja	2679227	2690428	3440816	74856
Słowenia	945420	1103685	953378	979803
Hiszpania	60664991	55213716	49289158	52847713
Szwecja	..	..	..	..
Wielka Brytania	101622807	104713553	102464509	101515720
UE	527269184	532494881	522372698	544237146

Uwaga: .. brak danych.

Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Tabela 3b. Lotniczy ruch pasażerski (air transport, passengers carried) w krajach UE w latach 2011-2014 (liczba przewiezionych osób)

Kraje	2011	2012	2013	2014
Austria	14088252	14518841	15037463	15210488
Belgia	8638553	9508165	9521422	10535226
Bułgaria	932868	973062	1011766	1068274
Chorwacja	1812519	1872799	1716702	1756070
Cypr	1263117	1285976	1211212	688362
Dania	..	..	..	..
Czechy	4902816	3594882	5186668	5009989
Estonia	614933	914519	600601	616722
Finlandia	9508050	10731828	10467339	10680633
Francja	64185339	64683769	63925151	63434263
Niemcy	107042776	105978475	105016451	107587503
Grecja	9569211	8785275	8761104	9456848
Węgry	13729554	12289555	13926540	16482060
Irlandia	89956334	92637189	93408032	100962395
Włochy	33923371	31072962	27846221	25594275
Łotwa	3299391	2888683	2754718	2592465
Litwa	69445	592996	1140555	217767
Luksemburg	785200	781146	887547	1129674
Malta	1673765	1535101	1603404	1601682
Holandia	29959476	31672224	33455248	33928613
Polska	4448727	4909100	4636247	5186754
Portugalia	11014639	11338080	11929796	12613140
Rumunia	3659209	3593312	3087143	3063543
Słowacja	34859	45111	64005	29031
Słowenia	972711	816630	857000	916981
Hiszpania	52736141	48089178	48036553	53038503
Szwecja	..	..	..	..
Wielka Brytania	111598546	115419921	118605858	125068988
UE	580419801	580528781	584694745	608470251

Uwaga: .. brak danych.

Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Wolumen transportu lotniczego cargo w Polsce w analizowanym okresie ulegał istotnym zmianom w poszczególnych latach, spadek nastąpił w latach 2008, 2009, 2011, po czym istotny wzrost przede wszystkim w 2012 roku, co można wiązać z koniunkturą gospodarczą (por. wykres 4). Dane w tabeli 4 przedstawiają wolumen transportu lotniczego cargo (mln ton przemnożone przez liczbę kilometrów) w państwach UE w latach 2007-2014. Największe europejskie rynki to Niemcy (21% transportu lotniczego cargo UE w 2014 roku), Wielka Brytania, Luksemburg i Holandia (po ok. 17% transportu lotniczego cargo UE w 2014 roku). Polska znalazła się na dwunastym miejscu w UE pod względem transportu lotniczego cargo (0,3% w 2014 roku). W przeważającej części państwa członkowskich UE w latach 2007-2014 nastąpił spadek wolumen transportu lotniczego cargo. Łącznie w UE nastąpił spadek o 8%. Natomiast największy wzrost w analizowanym okresie miał miejsce w Belgii (wzrost o 111%) i Finlandii (wzrost o 39%). W Polsce wolumen transportu lotniczego cargo wzrósł w tym okresie o 19%.

Tabela 4. Transport lotniczy cargo (*air transport, freight, milion ton – km*) w krajach UE w latach 2007-2014 (mln ton przemnożone przez liczbę kilometrów)

Kraje	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	453,8	420,8	341,5	357,9	383,4	322,1	326,4	370,0
Belgia	755,2	981,7	1427,5	1067,4	1241,3	1369,9	1560,8	1596,2
Bułgaria	3,0	2,3	1,7	2,1	2,3	1,9	2,7	2,9
Chorwacja	2,2	2,3	1,9	1,5	1,7	1,7	1,5	1,0
Cypr	49,4	47,5	38,3	36,2	17,0	9,1	11,6	6,6
Dania	..	..	..	..	..	..	..	..
Czechy	32,6	27,2	22,4	18,0	16,7	11,1	19,9	30,8
Estonia	1,0	1,0	0,6	4,1	4,9	2,3	0,1	0,1
Finlandia	489,7	542,6	484,4	728,8	740,1	690,9	660,8	679,3
Francja	6425,0	6187,8	6624,9	5079,7	5068,8	4626,2	4327,1	4151,3
Niemcy	8529,0	8352,9	10187,7	7487,5	7716,8	7237,0	7334,1	7182,5
Grecja	72,2	78,1	31,4	4,9	4,2	2,3	0,6	0,5
Węgry	27,2	11,8	9,8	5,6	5,9	0,5	0,0	0,0
Irlandia	125,3	122,2	120,9	138,5	123,5	123,1	118,3	126,5
Włochy	1549,9	1279,0	400,0	785,0	760,3	795,1	894,9	968,6
Łotwa	13,9	13,8	18,4	5,5	5,3	4,1	3,8	3,9
Litwa	1,2	1,3	7,4	2,6	2,3	3,1	5,0	0,3
Luksemburg	5512,3	5357,9	8369,2	4573,1	4653,9	4403,0	5224,8	5753,1
Malta	11,9	11,8	6,7	6,7	6,4	5,3	3,5	3,5
Holandia	5005,6	4903,4	4520,3	6444,4	6347,3	6014,6	5753,7	5726,8

Polska	83,1	78,9	55,5	76,6	39,4	91,8	94,6	99,2
Portugalia	323,3	347,5	313,5	364,7	355,8	320,8	319,5	348,7
Rumunia	5,7	6,4	4,0	5,2	6,1	5,6	5,3	5,3
Słowacja	45,5	45,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Słowenia	3,7	1,9	2,8	1,5	1,6	1,1	1,0	1,1
Hiszpania	1203,9	1306,4	1079,6	1235,9	1313,3	1131,9	958,3	958,3
Szwecja	..	..	..	..	..	..	..	..
Wielka Brytania	6154,5	6283,8	6615,1	6082,7	6280,3	6243,5	6031,6	5918,7
UE	36879,9	36416,3	40685,7	34516,1	35098,2	33417,9	33659,8	33935,3

Uwaga: .. brak danych

Źródło: World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>, dostęp: 30 maja 2016.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza pozwoliła na sformułowanie następujących wniosków. Pomimo niezaprzeczalnych przesłanek ekologicznych i fiskalnych wprowadzanie dodatkowych danin publicznych obciążających sektor transportu lotniczego może być trudne przede wszystkim w państwach, w których ten sektor lub sektory powiązane odgrywają istotną rolę. Nadmierny fiskalizm w sektorze transportu lotniczego podwyższa koszty funkcjonowania przedsiębiorstw z branży lotniczej, a co za tym idzie ceny oferowanych przez nie usług, co prowadzi do zmniejszenia konkurencyjności tej branży w stosunku do innych gałęzi transportu. Często podnoszone są względy ekologiczne. Lotnictwo generuje wiele efektów zewnętrznych, takich jak emisja hałasu czy zanieczyszczenia powietrza oraz szkody środowiskowe związane z lokalizacją infrastruktury lotnisk. Podatki obciążające sektor lotniczy zalicza się do podatków ekologicznych, ponieważ obciążony nimi przedmiot wywiera negatywne skutki dla środowiska naturalnego. Podatki ekologiczne obciążające sektor lotniczy dotyczą zarówno wyrobów energetycznych (przede wszystkim paliw lotniczych), jak też użytkowania pojazdów, (np. opodatkowanie przelotów i biletów lotniczych), zanieczyszczeń, przede wszystkim emisji substancji szkodliwych dla środowiska oraz hałasu emitowanego podczas startów i lądowań. W sektorze transportu lotniczego w Polsce wskazuje się w ostatnich latach na wzrost obciążeń fiskalnych, co może powodować m.in. spadek konkurencyjności transportu lotniczego względem innych gałęzi transportu, zmniejszenie zainteresowania przewozami lotniczymi oraz wybór przez pasażerów tańszych połączeń. Koszty obciążeń fiskalnych są w większości przerzucane na pasażerów, biorąc jednak pod uwagę wysoką elastyczność cenową popytu na usługi

transportu lotniczego, która może ograniczać możliwość przerzucenia kosztów na klientów, może to spowodować zmniejszenie zakresu i jakości świadczonych usług. Wśród zmian w zakresie obciążeń fiskalnych sektora transportu lotniczego w Polsce największe znaczenie w ostatnich latach miało włączenia lotnictwa do Europejskiego Mechanizmu Handlu Emisjami, trudno jednak jednoznacznie wskazać, że wpłynęło to na ograniczenie lotniczego ruchu pasażerskiego oraz cargo w Polsce.

Bibliografia

Air Transport Action Group (2014), *Aviation Benefits Beyond Borders*, Geneva.

Air Transport Action Group [online], <http://www.atag.org/>.

Button K. (2005), *The Taxation of Air Transportation*, Center for Transportation Policy, Operations and Logistics, School of Public Policy, George Mason University, Fairfax, Virginia.

European Commission (2013), *Environmental Taxes – a Statistical Guide*, Luxembourg.

European Commission (2005), *A Possible Contribution Based on Airline Tickets as a New Source of Financing Development: Technical Reflections in the Run up to the UN High Level Event*, European Commission Staff Working Paper 1067, Brussels.

European Commission [online], <http://ec.europa.eu>, dostęp: 30 maja 2016.

Hoszman A. (2013), *Ocena tendencji w zakresie fiskalizmu w transporcie lotniczym w świetle wyników badań eksperckich*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123.

Hybka M. (2013), *Podatek od pasażerów linii lotniczych w Niemczech – przesłanki i konsekwencje implementacji*, IX Kongres Ekonomistów Polskich.

Keen M., Stand J. (2006), *Indirect Taxes on International Aviation*, IMF Working Paper.

Leggett J., Elias B., Shedd D. (2012), *Aviation and the European Union's Emission Trading Scheme*, Congressional Research Service, Washington.

Leszczyłowska A. (2013), *Rozwój podatków ekologicznych w Unii Europejskiej w latach 2010-2012*, „Zarządzanie i Finanse”, nr 2.

Liberadzki B. (2013), *Fiskalizm a strategiczne cele transportu*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123.

Marciszewska E. (2013), *Tendencje zmian w polityce fiskalnej wobec sektora lotniczego – przesłanki badań eksperckich*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123.

OECD, Statistics database [online], <http://stats.oecd.org>.

Schabbel C. (2007), *The Value Chain of Foreign Aid*, Physica Verlag, Heidelberg.

Smyth M., Pearce B. (2005), *Aviation Taxes and Charges*, IATA Economics Briefing, No. 2, Montreal.

World Bank: World Development Indicators [online], <http://data.worldbank.org/indicator/>.

Wolański M. (2013), *Poprawa efektywności gospodarowania w sektorze publicznym jako alternatywa dla zwiększenia obciążeń fiskalnych – przykład branży transportowej*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123.

Zagrajek P. (2013), *Fiskalizm w transporcie lotniczym na tle innych gałęzi transportu*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH – Zeszyt Naukowy”, nr 123.

Małgorzata Mazurek-Chwiejczak | malgorzata.mazurek-chwiejczak@poczta.

umcs.lublin.pl

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Preferencje podatkowe dla podmiotów z sektora MŚP w państwach OECD – studium porównawcze¹

Tax Preferences for SMEs in OECD Countries – a Comparative Analysis

Abstract: SMEs significantly contribute to the economic development of modern economies. Their role and importance justify the need for their special tax treatment. The most of OECD countries uses tax preferences for this category of firms. They cover reduce income tax rates, tax allowances, tax credits, tax exemptions and special tax regimes. The article contains the overview of the main categories of SMEs tax preferences in OECD counties. The aim of the study is a comparative analysis of these tax solutions and the assessment of their use.

Keywords: small and medium enterprises (SMEs), tax preferences

Wprowadzenie

MŚP pełnią w gospodarkach współczesnych państwa rolę szczególną, wnosząc istotny wkład do ich rozwoju. Fakt ten w pełni uzasadnia potrzebę odmiennego podatkowego traktowania tego rodzaju podmiotów gospodarczych. Większość państw OECD stosuje w obszarze opodatkowania rozwiązania szczególne, których adresatami są przedsiębiorstwa niewielkich rozmiarów.

W artykule scharakteryzowane zostały główne kategorie preferencji podatkowych skierowanych do MŚP w krajach organizacji. Głównym celem opracowania jest przeprowadzenie analizy porównawczej tego rodzaju rozwiązań oraz ocena stopnia ich wykorzystania.

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2012/05/N/HS4/00481.

Przesłanki preferencyjnego opodatkowania MŚP

Zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej nr 2003/361/EC za przedsiębiorstwa małe uznano podmioty zatrudniające mniej niż 50 pracowników, w przypadku których roczny obrót nie przekroczył kwoty 10 mln euro albo wartość całkowitego rocznego bilansu nie była wyższa niż 10 mln euro. Z kolei średnie przedsiębiorstwa to takie, w których zatrudnienie nie przekracza 250 osób, zaś roczny obrót nie jest wyższy niż 50 mln euro, ewentualnie wartość całkowitego bilansu rocznego kształtowała się na poziomie niższym niż 43 mln euro [Komisja Europejska 2006, s. 14].

Zdefiniowane z ten sposób podmioty gospodarcze reprezentują ok. 95% firm funkcjonujących w krajach OECD [OECD 2015a, s. 25]. Ilość miejsc pracy tworzonych przez MŚP przekracza połowę całkowitego zatrudnienia, zaś w sektorze usługowym wskaźnik ten jest wyższy niż 60% [OECD 2015a, ss. 29-31]. Udział wartości dodanej generowanej przez małe i średnie przedsiębiorstwa waha się w większości krajów organizacji od 55% do 75% [OECD 2015a, s. 35]. Podmioty te odpowiadają za prawie 50% eksportu, a jednocześnie finansują działania innowacyjne w ok. 27%. W warunkach globalizacji gospodarki MŚP pełnią istotną rolę w globalnych łańcuchach wartości jako partnerzy, dystrybutorzy i dostawcy korporacji międzynarodowych.

Z drugiej strony podmioty te charakteryzują się relatywnie wyższą skłonnością do upadłości w porównaniu z przedsiębiorstwami dużymi. Jeżeli wziąć pod uwagę wskaźnik 5-letniego przetrwania MŚP okaże się, że zazwyczaj w przypadku państw OECD mieści się on w granicach 30-40%.

Zaprezentowane powyżej przesłanki uzasadniają stosowanie określonych form interwencjonizmu państwowego w odniesieniu do podmiotów z sektora MŚP. Należy się jednak dokładniej przyjrzeć powodom dla których ich preferencyjne traktowanie obejmuje sferę opodatkowania.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że przedsiębiorstwa małe i średnie borykają się z utrudnionym dostępem do kredytu bankowego. Podmioty te charakteryzują się zazwyczaj relatywnie niższą zdolnością kredytową, co sprawia, że trudno im sprostać wygórowanym wymaganiom kredytodawców. W takich warunkach istotnym, a często wręcz zasadniczym źródłem finansowania działalności tego rodzaju podmiotów pozostaje kapitał własny. Obciążenia podatkowe, w szczególności zaś podatek dochodowy, uszczuplają środki własne, będące w dyspozycji danego przedsiębiorstwa, ograniczając tym samym jego możliwości rozwojowe, jak również zmniejszając płynność finansową. Co więcej, relatywnie niewielka zależność od kapitałów dłużnych powoduje, że firmy te nie wykorzystują w pełni efektu dźwigni finansowej, umożliwiającego redukcję ciężarów podatkowych [Wolański 2002, s. 14].

Poza problemem dotyczącym źródeł finansowania działalności, MŚP borykają się z ograniczonym dostępem do informacji rynkowej. W przypadku przedsiębiorstw nowych trudnością stają się także bariery wejścia, generowane przez firmy już funkcjonujące w danej gałęzi. Na powyższe dylematy zwracały uwagę m.in. C. Crawford i J. Freedman [2009]. Kolejnym argumentem przemawiającym za preferencyjnym opodatkowaniem przedsiębiorstw niewielkich rozmiarów pozostaje nierówne traktowanie zysków i strat z perspektywy podatkowej. O ile osiągnięcie dochodu rodzi konieczność zapłaty podatku w danym okresie rozliczeniowym, to wygenerowana strata może zmniejszyć zobowiązanie dopiero w okresach kolejnych. Należy również podkreślić, że koszty przestrzegania przepisów podatkowych są szczególnie dotkliwe dla przedsiębiorstw małych i średnich.

Rozwiązania podatkowe stymulujące rozwój małych i średnich przedsiębiorstw

Przedsiębiorstwa niewielkich rozmiarów korzystają w wielu krajach OECD z rozwiązań podatkowych uprzywilejowujących je w porównaniu z firmami dużymi. Należy przy tym podkreślić, że warunki skorzystania z tego rodzaju preferencji są ustanawiane indywidualnie przez poszczególne kraje i często katalog podmiotów uprawnionych do skorzystania z nich nie pokrywa się z zaprezentowaną powyżej definicją przedsiębiorstw małych i średnich, wynikającą z zalecenia KE.

Preferencyjne traktowanie przyjmuje najczęściej następujące formy: (1) obniżenie stawki podatku dochodowego, (2) zmodyfikowane zasady obliczania podstawy opodatkowania w podatku dochodowym, (3) ulgi polegające na pomniejszeniu podatku, (3) zwolnienia podatkowe, (4) specjalne reżimy opodatkowania.

Tabela 1. Preferencyjne stawki podatku dochodowego od osób prawnych obowiązujące małe i średnie przedsiębiorstwa w państwach OECD w 2014 r.

Wyszczególnienie	1	2	Stawka podstawowa / stawka preferencyjna	Próg dochodu uprawniający do skorzystania z niższej stawki (w EUR)
	Stawka podstawowa (w %)	Stawka preferencyjna dla MŚP (w %)		
Belgia	33,99	24,978	73%	25 000
		31,93	94%	90 000
		35,535	105%	323 000
Kanada	26,3	15,2	58%	341 000

Francja	31,33	15	48%	38 000
Węgry	19	10	53%	1 620 000
Korea	24,2	11	45%	143 000
Luksemburg	29,2	28,2	97%	15 000
Holandia	25	20	80%	200 000
Portugalia	31,5	18,5	59%	15 000
		24,5	78%	1 500 000
		27,5	87%	7 500 000
		29,5	94%	35 000 000
Wielka Brytania*	21	20	95%	372 000
		21,5	102%	1 860 000
Stany Zjednoczone	39,1	20,02	51%	38 000
		29,89	76%	57 000
		39,76	102%	75 000
		43,64	112%	252 000
		38,51	98%	7 537 000
		39,39	101%	11 306 000
		42,26	108%	13 818 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Spengel, Elschner, Enders (2014); OECD (2015b), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 23, OECD Publishing, ss. 44-46.

Łagodniejsze opodatkowanie MŚP podatkiem dochodowym od osób prawnych drogą obniżenia stawki tej daniny można uznać za specyficzną formę progresji podatkowej. Na fakt ten zwróciła uwagę m.in. H. Litwińczuk [2013, s. 67]. W 2014 r. dziesięć krajów OECD zdecydowało się na implementację takiego rozwiązania. W większości z nich (Korea, Kanada, Stany Zjednoczone, Francja, Portugalia, Węgry) preferencyjna stawka opodatkowania dochodów MŚP kształtowała się na poziomie zbliżonym do 50% stawki podstawowej. W Belgii, Kanadzie i Stanach Zjednoczonych pogłębiono progresję w opodatkowaniu dochodów osób prawnych, stosując wielostopniową skalę tej daniny (szczegóły w tabeli 1).

Tabela 2. Preferencje typu *tax expenditures* stosowane w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw w państwach OECD w 2014 r.

Wyszczególnienie	Zmodyfikowane zasady określania podstawy opodatkowania		Ulgi potrącane od podatku				Zwolnienia
	amortyzacja	inne	z tytułu inwestycji	na badania i rozwój	z tytułu zatrudnienia	inne	
Australia	X		X	X			X
Austria					X		
Belgia	X	X			X	X	
Chile	X		X				X
Czechy							
Dania				X			
Estonia							
Finlandia							
Francja	X	X	X	X		X	X
Grecja							X
Hiszpania	X	X			X		
Holandia	X	X	X	X	X		X
Irlandia							X
Islandia				X			
Japonia	X	X	X				
Kanada			X	X	X		
Korea	X	X	X				
Luksemburg							
Meksyk	X						X
Niemcy	X		X		X		
Norwegia				X	X		
Nowa Zelandia				X			
Polska	X						
Portugalia			X	X			
Słowacja							
Słowenia							
Stany Zjednoczone	X	X			X		
Szwajcaria							

Szwecja					X		
Turcja							
Węgry	X	X	X				
Wielka Brytania		X		X			
Włochy							
Sumaryczna liczba państw stosujących dany instrument	13	9	10	10	9	2	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: OECD (2015b), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, OECD Tax Policy Studies, no. 23, OECD Publishing, s. 85.

Zmodyfikowane zasady obliczania podstawy opodatkowania obejmują przede wszystkim preferencyjne reguły dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Instrument ten stanowi najczęściej wykorzystywaną formę tax expenditures w państwach OECD. Zazwyczaj przybiera on formę amortyzacji przyspieszonej lub jednorazowej (szczegółowy w tabeli 3). Dodatkowo w Belgii i Australii podmioty z sektora MŚP mogą korzystać z uproszczonych i bardziej elastycznych zasad dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Z punktu widzenia realizacji celów stymulacyjnych istotną przewagą tego instrumentu w porównaniu ze zredukowanymi stawkami CIT jest to, że zachęca on przedsiębiorstwa do podejmowania nowych inwestycji kapitałowych. Z kolei zmniejszenie stawki podatku dochodowego dla podmiotów uzyskujących relatywnie niskie obroty w równym stopniu uprzywilejowuje zarówno „nowy”, jak i „stary” kapitał.

Tabela 3. Preferencyjne zasady dokonywania odpisów amortyzacyjnych skierowane do małych i średnich przedsiębiorstw w państwach OECD w 2014 r.

Amortyzacja przyspieszona		
Chile	nowe lub importowane środki trwałe z przedziału 25 000 do 100 000 UF	okres amortyzacji skrócony do 1/10 okresu żywotności takiego dobra, określonej w przepisach prawnych, jednak nie krócej niż 1 rok
Francja	robotyka	amortyzacja w ciągu 2 lat
	budynki położone na obszarach wiejskich wykorzystywane do celów handlowych i przemysłowych	25 procentowa amortyzacja w pierwszym roku
Niemcy	środki trwałe do 235 000 EUR (w rolnictwie i leśnictwie do 125 000 EUR)	-
Japonia	maszyny	stawka amortyzacji zwiększona o 30%

Korea	budynki	stawka amortyzacji w pierwszym roku wynosi 50%, w kolejnych latach - 25%
Holandia	wszystkie środki trwałe i wartości niematerialne i prawne	obowiązuje przez pierwsze 3 lata funkcjonowania przedsiębiorstwa
Hiszpania	nowe wyposażenie, budynki oraz wartości niematerialne i prawne	stawka amortyzacji zwiększona dwukrotnie
Amortyzacja jednorazowa		
Australia	środki trwałe do 1 000 AUD	-
Belgia	środki trwałe	-
Chile	nowe lub używane środki trwałe do 25 000 UF	-
Węgry	grunty, budynki i środki trwałe	-
Japonia	środki trwałe do 300 000 JPY	roczny limit jednorazowych odpisów amortyzacyjnych na jedną firmę wynosi 300 000 JPY
Meksyk	środki trwałe	dotyczy podmiotów z sektora pierwszego (rolnictwo, zbieractwo itd.), których roczny dochód nie przekroczył 423 krotnie rocznej płacy minimalnej
Polska	środki trwałe z wyłączeniem samochodów osobowych	podmioty, których roczny obrót nie przekroczył 1,2 mln EUR lub w pierwszym roku działalności; roczny limit jednorazowych odpisów amortyzacyjnych na jedną firmę wynosi 50 000 EUR
Hiszpania	środki trwałe i nieruchomości inwestycyjne	podmioty, których roczny obrót nie przekroczył 10 mln EUR pod warunkiem, że nie ograniczono zatrudnienia w porównaniu z rokiem ubiegłym
Wielka Brytania	nakłady inwestycyjne z wyłączeniem m.in. samochodów osobowych	roczny limit jednorazowych odpisów amortyzacyjnych na jedną firmę wynosi 500 000 GBP
Stany Zjednoczone	środki trwałe wykorzystywane w działalności handlowej i biznesowej	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: OECD (2015b), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 23, OECD Publishing, ss. 64-65.

Wśród innych preferencji podatkowych skierowanych do firm z sektora MŚP, których istota polega na zmniejszeniu podstawy opodatkowania, można wskazać m.in. bardziej elastyczne zasady odliczania straty (Japonia, Korea, Hiszpania), odliczenia z tytułu zatrudnienia nowego personelu (Węgry, Belgia) czy z tytułu podejmowanej działalności badawczo-rozwojowej (Wielka Brytania).

Na szczególną uwagę zasługuje stosowanie tzw. ACE (*allowance for corporate equity*), którego istota polega na potrącaniu od dochodu hipotetycznych odsetek od kapitału własnego. Instrument ten stanowi jeden z możliwych sposobów ograniczenia problemu

podatkowego uprzywilejowania długu (*debt bias*). Przyjęto tu założenie, że udziałowiec, podobnie jak pożyczkodawca, ma prawo oczekiwać określonej stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału. Pionierem tego instrumentu jest Belgia, która zaimplementowała ACE w 2006 r. Pięć lat później analogiczne rozwiązanie wprowadzono we Włoszech. System ten odgrywa szczególną rolę w przypadku MŚP, które – jak już wcześniej wskazano – finansują swoją działalność przede wszystkim kapitałem własnym. Dodatkowo w Belgii hipotetyczne odsetki od zaangażowanego kapitału w przypadku przedsiębiorstw małych i średnich wylicza się według stopy wyższej 0,5 p.p. w porównaniu z przedsiębiorstwami dużymi² [Offermans, Michel 2013].

Kolejna grupa preferencji podatkowych obejmuje ulgi potrącane od podatku. Pomniejszają one w sposób bezpośredni kwotę zobowiązania podatkowego, co sprawia, że faktyczna korzyść w postaci obniżenia kwoty podatku nie zależy w tym przypadku od poziomu stawki podatkowej. Tego rodzaju ulgi koncentrują się zazwyczaj wokół dwóch obszarów – są one przyznawane z tytułu podejmowanej działalności inwestycyjnej lub badawczo-rozwojowej.

Celem przyznawania odliczeń z tytułu podejmowanych inwestycji jest poprawa pozycji konkurencyjnej, a także zwiększenie płynności finansowej MŚP. Szczególnie hojne ulgi tego rodzaju funkcjonują w Niemczech, gdzie przedsiębiorstwa małe i średnie mają prawo utworzenia podlegającej odliczeniu od podatku rezerwy na nowe inwestycje w środki trwałe maksymalnie do 40% przewidywanych kosztów takiego przedsięwzięcia³. W Holandii ulga ta jest kalkulowana jako 28% poniesionych wydatków (górny limit odliczeń 15 609 EUR lub wartość rocznego dochodu podlegającego opodatkowaniu). W Portugalii wysokość ulgi wynosi od 10% do 25% wydatków inwestycyjnych, jednak warunkiem skorzystania z niej jest prowadzenie działalności gospodarczej w danym regionie przez okres co najmniej 3 lat. We Francji podatek jest zmniejszany o 20% wartości środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych. Ulga ta dotyczy jednak tylko takich aktywów, które dotychczas nie były dostępne na rynku – mają się one charakteryzować wyjątkowymi właściwościami technicznymi, ergonomicznością lub funkcjonalnością. Preferencja ta jest traktowana jako rozszerzenie ulgi z tytułu podejmowanej działalności badawczo-rozwojowej⁴. Interesujące rozwiązanie funkcjonuje na Węgrzech, gdzie kwota podatku dla małych i średnich firm jest pomniejszana o 60% odsetek z tytułu kredytów zaciągniętych na zakup środków trwałych⁵. W Korei kwota wymierzonego CIT jest pomniejszana o 3-9% wydatków na środki trwałe, jednak skorzystanie z tej

2 W 2015 r. odsetki dla przedsiębiorstw dużych kalkulowane były według stopy 2,63%, z kolei dla MŚP: 2,13%.

3 Preferencja ta dotyczy firm, w przypadku których łączna wartość aktywów nie przekracza 235 000 EUR.

4 Łączna kwota odliczeń w danym roku nie może przekroczyć limitu 400 000 EUR.

5 Ulga ta jest limitowana kwotą 6 mln HUF.

preferencji uzależniono od spełnienia dodatkowych warunków. W Japonii MŚP mogą wybierać między przyspieszoną amortyzacją a potrąceniem od podatku 7% ceny nabywanych maszyn. Z kolei w Chile przedsiębiorstwom takim przysługuje 6% ulga z tytułu wykupu leasingowanych wcześniej środków trwałych⁶. Podobny instrument funkcjonuje również w Kanadzie, gdzie odliczeniu podlega 10% wartości nabytych budynków, maszyn i wyposażenia, jednak zakres tej ulgi jest ograniczony zarówno terytorialnie, jak i w zależności od przedmiotu prowadzonej działalności.

Jak dowodzą zaprezentowane wcześniej dane, zdecydowana większość wydatków badawczo-rozwojowych realizowana jest przez duże podmioty gospodarcze. Istotną rolę odgrywa zatem stworzenie odpowiednich zachęt dla MŚP do podejmowania tego rodzaju działalności. Jedną możliwością pochylenia się nad tym problemem może być skierowanie danej preferencji tylko do małych i średnich przedsiębiorstw. We Francji stworzono specjalny instrument skierowany wyłącznie do przedsiębiorstw niewielkich rozmiarów, umożliwiający im potrącenie od podatku dochodowego 20% wydatków na badania i rozwój, jednak nie więcej niż 400 000 EUR rocznie. W państwie tym ze specjalnej ulgi w podatku dochodowym korzystają również młodzi, innowacyjni przedsiębiorcy [Gaoua 2013]. Rozwiązanie to zostało zauważone i rekomendowane przez Komisję Europejską [European Commission 2014]. Najczęściej stosowana preferencja tego typu polega na zwiększeniu odsetka wydatków na badania i rozwój, podlegającego potrąceniu w przypadku MŚP w porównaniu z dużymi firmami. Rozwiązanie takie funkcjonuje obecnie w Kanadzie, Norwegii i Portugalii. Ulga podatkowa dla przedsiębiorstw niewielkich rozmiarów z tytułu podejmowanych przedsięwzięć badawczo-rozwojowych wynosi w tych państwach odpowiednio 35% (w porównaniu z 15% dla dużych firm), 20% (o 2 p.p. więcej niż dla dużych przedsiębiorstw) oraz 47,5% (w porównaniu z 32% dla dużych firm). Z kolei w Australii, Kanadzie, Nowej Zelandii i Wielkiej Brytanii specjalne ulgi z tytułu przedsięwzięć B+R są skierowane do małych i średnich firm generujących stratę.

Kolejna grupa preferencji podatkowych skierowanych do małych i średnich przedsiębiorstw obejmuje zwolnienia podatkowe. Są one zazwyczaj przyznawane na początku funkcjonowania danej firmy na pewien ściśle określony czas. Interesującym przykładem może być obecne we francuskim systemie podatkowym zwolnienie z ciężaru podatku dochodowego młodych innowacyjnych firm, które w pierwszym roku działalności wynosi 100%, zaś w drugim roku – 50%. Konieczne jest przy tym spełnienie przez firmę warunków dotyczących przede wszystkim minimalnych poziomów nakładów na B+R [Gaoua 2013]. Podobne rozwiązanie funkcjonuje również w Irlandii, gdzie MŚP rozpoczynające prowadzenie działalności mogą uzyskać nawet pełne zwolnienie z ciężaru podatku dochodowego, pod warunkiem, że zobowiązanie podatkowe w danym roku

6 Wartość rocznych odliczeń nie może przekroczyć 500 UTM.

nie przekracza 40 000 EUR. W Holandii z kolei MŚP, które nie działają w formie osoby prawnej mogą korzystać ze zwolnienia z podatku dochodowego 14% dochodów (w każdym przedziale skali podatkowej).

W niektórych państwach firmy działające w sektorach, w których MŚP stanowią dominującą kategorię firm, korzystają z preferencji w podatku VAT – w postaci zwolnień lub obniżonych stawek. Przykład może stanowić Belgia, gdzie usługi cateringowe podlegają zredukowanej 12% stawce tej daniny (stawka podstawowa wynosi w tym państwie 21%).

Szczególną uwagę należy poświęcić specjalnym reżimom opodatkowania małych i średnich przedsiębiorstw, funkcjonującym obecnie w Meksyku i na Węgrzech. W pierwszym z wymienionych państw instrument ten dotyczy osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, których dochód nie przekracza 2 mln MXN. Podatek dochodowy jest tam kalkulowany na podstawie przepływów pieniężnych. Łączna kwota przypadających na dany podmiot obciążeń z tytułu podatku dochodowego, VAT, akcyzy i składki na ubezpieczenie społeczne jest redukowana o określony odsetek, który zmniejsza się stopniowo, aby po upływie 10 lat zrównać się z zerem, co jest równoznaczne z zakończeniem prawa do stosowanie tej preferencji. Z kolei na Węgrzech przedsiębiorstwa, których roczny obrót nie przekracza 30 mln HUF mogą skorzystać z uproszczonej formy opodatkowania, określanej skrótem EVA, która zastępuje wszystkie obciążenia podatkowe. Danina ta była do października 2006 r. kalkulowana jako 15% przychodów. Od wskazanego momentu stawkę tę zwiększono do 25% [European Commission 2012, s. 64]

Zakończenie

Zaprezentowane w powyższych punktach przykłady dowiodły iż państwa charakteryzujące się relatywnie niskim poziomem fiskalizmu, a także stosunkowo prostymi systemami podatkowymi w niewielkim stopniu uprzywilejowują podmioty z sektora MŚP. Mowa tu przede wszystkim o większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej. W państwach tych przeważa przekonanie, że klarowność i neutralność systemu podatkowego są wartością samą w sobie. Z kolei w relatywnie starszych systemach podatkowych, charakterystycznych dla państw Europy Zachodniej czy dla krajów anglojęzycznych, położonych poza Starym Kontynentem, funkcjonuje wiele rozwiązań szczególnych, skierowanych do przedsiębiorstw niewielkich rozmiarów.

Wydaje się, że w wyniku rozwoju zjawiska międzynarodowej konkurencji podatkowej, zaostrzonej przede wszystkim w UE po roku 1995, poziom stawek podatków dochodowych został ustanowiony na rekordowo niskim poziomie. W takich warunkach dalsze obniżanie stawek tych danin lub ich różnicowanie w zależności od rozmiarów

prowadzonej działalności gospodarczej nie wydaje się uprawnione. Za interesujące rozwiązanie należy uznać wprowadzane w wybranych krajach rozwiązania umożliwiające obniżenie kosztów korzystania z kapitału własnego, stymulujące samofinansowanie przedsiębiorstw. Na szczególną uwagę zasługują również specjalne reżimy opodatkowania, umożliwiające – poza obniżeniem kwoty danin publicznych – redukcję większości obowiązków formalnych. Warto również wspomnieć o konieczności promowania tzw. „dobrych” wydatków podatkowych (*good tax expenditures*) [Garnier 2014, s. 28], polegających na stosowaniu odliczeń (od dochodu lub od podatku) w związku z podejmowaną działalnością inwestycyjną czy badawczo-rozwojową.

Bibliografia

Crawford C., Freedman J. (2009), *Small Business Taxation* [online], <http://www.ifs.org.uk/uploads/mirrleesreview/dimensions/ch11.pdf>.

European Commission (2008), *Taxation Trends in the European Union. 2008 Edition*, Luxembourg.

European Commission (2012), *Taxation Trends in the European Union. 2012 Edition*, Luxembourg.

European Commission (2014), *A Study on R&D Tax Incentives. Final Report*, Hague.

Komisja Europejska (2006), *Nowa definicja MŚP. Poradnik dla użytkowników oraz wzór oświadczenia*, Wspólnoty Europejskie.

Gaoua N. (2013), *France – Corporate Taxation*, Country Surveys IBFD, Amsterdam.

Garnier et al. (2014), *A wind of change? Reforms of Tax Systems since the launch of Europe 2020*, Taxation Papers. Working Paper, No. 49, Luxembourg.

Litwińczuk H. (2013), *Ogólna charakterystyka podatków dochodowych* [w:] H. Litwińczuk (red.), *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa.

OECD (2015a), *Entrepreneurship at Glance 2015*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015b), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 23, OECD Publishing.

Offermans R., Michel B. (2013), *Belgium – Corporate Taxation*, Country Surveys IBFD, Amsterdam.

Spengel C. et al. (2014), *Effective Tax Levels Using the Deveroux/Griffith Methodology. Final Report 2014*, ZEW – Centre for European Economic Research, Mannheim.

Wolański R. (2002), *Opodatkowanie małych i średnich przedsiębiorstw*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.

Beata Rogowska-Rajda | beata.rogowska-rajda@mf.gov.pl

Ministerstwo Finansów

Tomasz Tratkiewicz | tomasz.tratkiewicz@mf.gov.pl

Ministerstwo Finansów

Zarządzanie podatkiem od wartości dodanej w Unii Europejskiej – wybrane problemy

Management of the Value Added Tax in the European Union – Selected Problems

Abstract: VAT represents an important and still increasing source of revenue in member states of the European Union. The significance of the tax causes that the frauds in the VAT area are particularly acute. The expanding scale of VAT frauds over recent years, particularly resulting from the offences such as missing trader, has become a major problem both at the UE and national level. Tax administrations of the European Union and European Commission have been challenged to identify steps forward, formulate and implement legislative and organisational amendments which will make it possible to eliminate the greatest shortcomings of the current VAT system and ensure its effective management both from the perspective of achieving fiscal goals and strengthening the potential of the single market. The objective of this Article is to identify VAT frauds, mostly resulting from tax offences, ways of quantifying this type of frauds as well as indicate proposals aiming at improving the functioning of the value added tax at EU and national level.

Keywords: VAT, VAT gap, VAT frauds, management of the value added tax

Wstęp

VAT stanowi istotne i coraz większe źródło dochodów w państwach członkowskich Unii Europejskiej – w 2014 r. wpływy z tego podatku wyniosły niemal 1 bln EUR, co odpowiada około 7% unijnego PKB [*Komunikat Komisji...* 2016, s. 3]. W Polsce odpowiednik VAT, podatek od towarów i usług, jest najważniejszym źródłem dochodów podatkowych budżetu państwa, którego wydajność fiskalna mierzona udziałem dochodów z tego podatku w PKB wprawdzie w ostatnich latach podlegała nieznacznym wahaniom [Tratkiewicz 2014, ss. 316-317], nie odbiegała ona jednak istotnie od średniej wartości dla Unii Europejskiej. Konstrukcja podatku od wartości dodanej, szczególnie w wersji obowiązującej od 1993 r., w Unii Europejskiej, gdy zniesiono granice fiskalne między państwami członkowskimi [Dyrektywa z 1991 r.] powoduje, że podatek ten jest szczególnie podatny na nadużycia. Ogromne znaczenie fiskalne w systemach podatkowych państw członkowskich Unii Europejskiej podatku od wartości dodanej powoduje, że nadużycia w tym podatku są szczególnie odczuwalne w budżetach praktycznie wszystkich państw członkowskich. Rosnąca w ostatnich latach skala nadużyć w VAT, w szczególności wynikających z przestępstw typu znikający podatnik, staje się zatem istotnym problemem nie tylko w wymiarze krajowym, ale i unijnym – podstawa opodatkowania ustalana dla VAT stanowi bowiem podstawę środków własnych Unii Europejskiej [Rogowska-Rajda 2016, s. 590]. W tym kontekście administracje podatkowe państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Komisja Europejska stanęły przed wyzwaniem wytyczenia takich kierunków działań, sformułowania i wdrożenia zmian legislacyjnych oraz organizacyjnych, które pozwolą na wyeliminowanie największych słabości tego podatku oraz pozwolą na sprawne nim zarządzanie zarówno z punktu widzenia realizacji celów fiskalnych, jak i wzmocnienia jednolitego rynku.

Niniejszy artykuł ma na celu identyfikację nadużyć w VAT, w szczególności wynikających z przestępstw podatkowych, możliwości kwantyfikowania tego rodzaju nadużyć oraz wskazanie propozycji nakierowanych na polepszenie funkcjonowania tego podatku zarówno w wymiarze unijnym, jaki i krajowym. W opracowaniu zastosowano metodę studiów literaturowych oraz analizy aktów prawnych (z punktu widzenia skutków ekonomicznych/finansowych ich stosowania). W formułowaniu części ocen i wniosków zostały wykorzystane dane empiryczne Ministerstwa Finansów oraz opracowania Komisji Europejskiej.

Pojęcie nadużycia w VAT i struktura nadużyć

Na pojęcie nadużycia w VAT składają się przede wszystkim unikanie opodatkowania (*tax evasion*) i przestępstwa podatkowe (*tax fraud*). Pewne rozbieżności w nazewnictwie¹, szczególnie w odniesieniu do pojęcia unikania opodatkowania, powodują, że dla jasności formułowanych w artykule tez przez unikanie opodatkowania będzie rozumiane zarówno niedeklarowanie transakcji (w wyniku ukrywania legalnych lub nielegalnych, ale podlegających VAT, czynności), jak i deklarowanie ich w niepełnej wysokości. Natomiast przestępstwa podatkowe oznaczać będą przestępcze ataki nakierowane na uzyskanie zwrotów podatku w sposób oszukańczy². Przestępstwa w VAT nie zawsze muszą jednak wiązać się z uzyskaniem zwrotów podatku, dlatego wychodząc poza nomenklaturę przyjętą dla szacunków luki VAT w Unii Europejskiej, w ocenie autorów należy również w tej kategorii uwzględnić przypadki deklarowania, ale niewpłacania podatku, jeżeli są one częścią zorganizowanego oszustwa podatkowego.

Nadużycia w VAT stanowią zasadniczą część luki w VAT, która szacowana była dla 26 państw członkowskich Unii Europejskiej w 2013 r. na blisko 170 mld euro [*Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU Member States 2015*, s. 7]. W kwocie tej istotną pozycję zajmują straty, które spowodowane są podatnością przejściowego modelu unijnego VAT na przestępcze ataki. Przede wszystkim chodzi tu o przestępstwa podatkowe związane z handlem wewnątrzunijnym, których najbardziej charakterystyczną formą są oszustwa karuzelowe. Brak jest bieżących i ustandaryzowanych danych co do wielkości tego zjawiska w całej Unii Europejskiej. Szacunki wykorzystujące dane z raportów dotyczących luki w VAT wskazują kwotę 45-53 mld euro [*Implementing the 'Destination Principle' to intra-EU B2B Supplies of Goods, Feasibility and Economic 2015*, ss. 13-14] jako właściwą dla kwantyfikacji przestępstw typu znikający podatnik, wykorzystujących transakcje wewnątrzspółnotowe. Nie analizując prawidłowości tego szacunku (nie ujawniono jego metodologii), bez wątpienia ten rodzaj nadużyć „wywołany” systemem przejściowym w VAT należy uznać za istotne wyzwanie dla wszystkich administracji podatkowych w Unii Europejskiej zarządzających tym podatkiem. Potwierdzają to dane dla Wielkiej Brytanii i Niemiec, które wskazują, że straty w VAT spowodowane samymi oszustwami karuzelowymi w 2005 r. wynosiły w każdym z tych krajów blisko 2 mld euro [Bredderode 2015]. W przypadku Polski resort finansów nie prowadzi badań nad skalą przestępstw karuzelowych, a pojawiające się dane z urzędów kontroli skarbowej odnoszące się do tzw. pustych faktur, których wystawianie jest nieodłącznym elementem karuzeli

1 Na metodologiczne trudności w szacowaniu choćby szarej strefy przez Główny Urząd Statystyczny w Polsce zwraca uwagę K. Raczkowski [2016, s. 78].

2 Analogiczne pojęcia zastosowano przy badaniach nad lukami podatkowymi [*The Concept of Tax Gaps 2016*, s. 29].

podatkowej, nie mają większej wartości w kwestii ustalenia rzeczywistej skali strat budżetu państwa. „Ustalenia” organów kontroli skarbowej obejmują bowiem zwykle cały łańcuch karuzeli, w którym wymierzają one podatek praktycznie od każdego ze „słupów”, kwestionując też odliczenia podatku wykazanego od zakupów. Natomiast realne straty budżetowe w takich schematach to podatek niewpłacony przez „słupa” (zakładając, że organowi nie uda się ściągnąć tego podatku od kontrahenta „słupa”), ewentualnie wyludzony zwrot podatku, czyli wartości w dużej części przypadków nawet kilkakrotnie mniejsze od ustaleń kontrolujących [Wynik kontroli NIK 2016, s. 9]. Również szacunki przedstawiane przez podmioty przedstawicielskie danych branż nie są przekonujące³. Wykorzystują one bowiem z reguły jedynie statystyki handlu zagranicznego, formułując na ich podstawie hipotezy nieoparte wiarygodnymi badaniami empirycznymi [Raport ZIPSE 2016, s. 19]. Przy analizie strat związanych z tym rodzajem nadużyć, istotne jest przede wszystkim poznanie schematu popełnianych oszustw i określenie państw ponoszących z tego tytułu straty (karuzele podatkowe mogą się bowiem „kręcić” w dwóch, kilku czy nawet kilkunastu państwach członkowskich Unii Europejskiej – w zależności od inwencji i możliwości organizacyjnych osób odpowiedzialnych za ten przestępczy proceder). Kompleksowa analiza powinna zresztą obejmować nie tylko szacunek strat budżetowych, ale też straty uczciwych przedsiębiorców, ponoszone z uwagi na wypieranie ich z rynku przez podmioty uczestniczące w karuzeli podatkowej. Powyższe rozważania wskazują, że istnieje konieczność lepszego rozpoznania struktury nadużyć, co pozwoliłoby dobrać odpowiednie metody walki z nimi. Wydaje się, że wspierane przez Komisję Europejską prace w ramach programu Fiscalis nad dekompozycją luki w VAT powinny przyczynić się do wypracowania porównywalnych modeli szacowania strat, związanych z przestępstwami w tym podatku. Wdrożenie wiarygodnych pomiarów luki w VAT pozwoliłoby również odpowiednio alokować siły kontrolne administracji podatkowej, uwzględniając rozkład nadużyć (tzn. który ich rodzaj jest przeważający: czy unikanie opodatkowania, czy przestępstwa podatkowe).

Przestępstwa w VAT w kontekście unijnym

Kwestię wewnątrzspółnotowych przestępstw w VAT podjął ostatnio Europejski Trybunał Obrachunkowy [*Sprawozdanie specjalne nr 24 2015*, s. 9]. Badając skuteczność radzenia sobie Unii Europejskiej z problemem wewnątrzspółnotowych przestępstw, związanych z VAT, stwierdził on, że obecny system nie działa wystarczająco skutecznie. Trybunał podkreślił, że niedociągnięcia tego systemu wymagają podjęcia stosownych, bardziej

³ ZIPSE szacowało, że skala wyludzeń na samych komórkach mogła sięgać 1,8 mld zł rocznie [Paślawski 2014].

zdecydowanych działań. Wśród głównych zaleceń Trybunału, dotyczących koniecznych do podjęcia przez Komisję Europejską działań, należy wymienić zainicjowanie skoordynowanych wysiłków państw członkowskich zmierzających do ustanowienia wspólnego systemu gromadzenia danych statystycznych dotyczących wewnątrzspółnotowych oszustw związanych z VAT, polepszenie działania systemu wymiany informacji o VAT (VIES) czy wyeliminowania słabych punktów platformy Eurofisc. Oprócz działań zmierzających do zacieśniania i polepszenia współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi Trybunał zalecił Komisji zaproponowanie zmian w prawodawstwie umożliwiającym skuteczne kontrole krzyżowe danych celnych i dotyczących VAT oraz zachęcenie państw członkowskich do lepszego skoordynowania polityki w zakresie mechanizmu odwrotnego obciążenia. Wiele kwestii podniesionych przez Trybunał Obrachunkowy znalazło się również w opublikowanym 7 kwietnia 2016 r. komunikacie Komisji Europejskiej, dotyczącym planu działania w sprawie VAT, w którym obszerną część dedykowano problemowi rosnącej luki w VAT. W komunikacie Komisja zwróciła uwagę na konieczność rezygnacji z wyznaczonego w latach 90. ubiegłego stulecia celu wprowadzenia systemu VAT w Unii Europejskiej, opartego na zasadzie opodatkowania w państwie pochodzenia na rzecz opodatkowania w państwie przeznaczenia. Ten fundamentalny zwrot w rozwoju systemu VAT w Unii Europejskiej Komisja tłumaczy głównie brakiem realnych możliwości porozumienia się wszystkich państw członkowskich co do konieczności rozwiązania podstawowych kwestii, umożliwiających realizację opodatkowania w państwie pochodzenia. Wśród tych podstawowych kwestii spornych należy wymienić: funkcjonowanie mechanizmu „clearingu” w kontekście współpracy służb fiskalnych państw członkowskich, strukturę wpływów podatkowych w państwach członkowskich po wprowadzeniu systemu ostatecznego oraz kwestię wpływu poziomu harmonizacji stawek podatku VAT w państwach członkowskich na zakłócenie konkurencji na wspólnym rynku [Lipniewicz 2010, s. 220]. W tym kontekście propozycja Komisji sformułowana w komunikacie, dotycząca podjęcia pilnych działań w trzech obszarach: zwiększenie skuteczności współpracy administracyjnej, poprawa w zakresie dobrowolnego przestrzegania przepisów oraz wspólne usprawnienie funkcjonowania europejskich administracji podatkowych, [Komunikat Komisji 2016, s. 7] wydaje się wpisywać w realny do zrealizowania kierunek zmierzania do opodatkowania w państwie pochodzenia, pokrywa się też z głównymi rekomendacjami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Trudno natomiast powiedzieć, aby w ten kierunek wpisywało się promowane przez Komisję jako najlepsze wśród działań legislacyjnych rozwiązanie dla Unii Europejskiej opodatkowanie dostaw towarów między przedsiębiorcami (B2B) w obrębie Unii Europejskiej w taki sam sposób, jak w przypadku dostaw krajowych. Ta propozycja wydaje się nie uwzględniać głosów krytycznych zarówno ze strony nauki, jak i państw członkowskich, dotyczących systemu

„clearingowego”. Komisja w komunikacie nie precyzuje, jak miałyby być opodatkowane te transakcje wewnątrzspółnotowe i jak miałyby wyglądać rozliczenia między państwami, stwierdza jedynie, że odnośna zmiana powinna ograniczyć liczbę przypadków oszustw transgranicznych w Unii Europejskiej o około 40 mld EUR (80%) rocznie [Komunikat Komisji 2016, s. 11].

Dokonując oceny tej propozycji legislacyjnej Komisji (czy raczej jej zarysu), która wydaje się być kluczowa w komunikacie należy wskazać, że opodatkowanie wewnątrzspółnotowych dostaw według stawek właściwych dla państwa przeznaczenia bez ich ujednoczenia, czy choćby dokonania ich harmonizacji, oznaczałoby nałożenie istotnego obciążenia dla przedsiębiorstw „eksportujących” towary do innych państw członkowskich. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w przypadku realizacji tego rozwiązania przedsiębiorstwa powinny mieć wiedzę co do obowiązujących stawek w każdym z państw, do którego wysyłają towary. O ile obciążenie administracyjne dla przedsiębiorstwa, które handluje jednorodnymi towarami, do których w dodatku, zgodnie z dyrektywą 2006/112/WE, nie można byłoby zastosować innej niż podstawowa stawki podatku, nie byłoby aż tak duże, to przedsiębiorstwo handlujące już np. żywnością czy lekarsztwami stanęłoby przed ogromnymi trudnościami (na te produkty państwa członkowskie stosują bowiem generalnie stawki obniżone). Przykładowo w warunkach polskich żywność jest opodatkowana według trzech stawek podatkowych, przy braku ujednoczenia stawek nawet publikacje stosownych list towarów nie rozwiązywałyby trudności technicznych, nie mówiąc już o konieczności uwzględnienia na tych listach nomenklatury scalonej, zamiast Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług. Propozycja opodatkowania wewnątrzspółnotowych dostaw towarów dotyczyłaby blisko 110 tys. podatników podatku od towarów i usług, bo tyle właśnie podmiotów wykazało w 2015 r. wewnątrzspółnotowe dostawy towarów. Podatnicy ci stanowili wprawdzie tylko ok. 6% ogółu podatników składających deklaracje „vatowskie” w Polsce, jednak wpływy netto (tzn. wpłaty podatku minus zwroty) od tej niewielkiej grupy w 2015 r. wyniosły aż ponad 54 mld zł. Opodatkowanie wewnątrzspółnotowych dostaw towarów według stawki 19% (stawka podstawowa stosowana w Niemczech – największego kontrahenta) spowodowałoby, że w rozliczeniach tych podatników „pojawiłby się” podatek należny w wysokości blisko 110 mld zł, a wpływy netto od tych podatników wyniosłyby ponad 160 mld zł [Ministerstwo Finansów, Departament Podatku od Towarów i Usług, hurtownia SPR, stan na 11 maja 2016 r]. Ograniczenie liczby i wartości zwrotów VAT jako nieuchronnej konsekwencji wprowadzenia tego rozwiązania nie oznaczałoby jednak, że obciążenie organów podatkowych związane z obsługą tych rozliczeń by spadło, wręcz przeciwnie oczekiwania państw członkowskich przeznaczenia dla sprzedawanych z Polski towarów co do weryfikacji rozliczeń, z których podatek byłby do nich przekazywany, powodowa-

łyby, że praktycznie wszystkie przedmiotowe transakcje musiałyby być sprawdzane, co istotnie obciążałoby służby podatkowe.

Oprócz wskazanego wątku legislacyjnego Komisja zwraca też w dokumencie uwagę na niektóre wnioski państw członkowskich o wprowadzenie ogólnego systemu odwróconego obciążenia w ich systemach krajowych. Chociaż wspomniane wnioski wykraczają poza możliwości przewidziane w dyrektywie 2006/112/WE i wymagają w tym zakresie zmiany prawodawczej, to z zapowiedzi Komisji wynika, że zamierza ona potraktować te wnioski poważnie i dogłębnie ocenić ich skutki polityczne, prawne i ekonomiczne. Komisja zadeklarowała państwom członkowskim najbardziej dotkniętym oszustwami szybkie wdrożenie kompleksowych programów reform opartych na starannej analizie luki w VAT i systemów oszustw oraz wykorzystanie najlepszych praktyk stosowanych w Unii Europejskiej. Dodatkowo Komisja zwróciła uwagę na konieczność zacieśnienia współpracy administracyjnej, szczególnie w ramach grupy Eurofisc, przez propagowanie i wdrożenie w maksymalnie dużej liczbie państw narzędzia do analizy sieci transakcji⁴. Niewątpliwie wprowadzenie przez państwa tego narzędzia przyspieszyłoby i polepszyłoby analizy łańcuchów transakcji, w których wystąpiły oszukańcze podmioty. Zaawansowane systemy analizy, wykorzystujące nowoczesne narzędzia informatyczne, nie rozwiążą jednak zasadniczej słabości systemu VAT – strat związanych ze znikającymi podatnikami stanowiącymi element przestępczego procederu.

W Komunikacie Komisja zadeklarowała również wsparcie finansowe i wykorzystanie wiedzy fachowej administracji podatkowych osiągających dobre wyniki w ograniczaniu luki w VAT. Przedstawiona oferta Komisji rozwiązania problemu luki, szczególnie w jej komponencie wywołanym przestępstwami podatkowymi, w państwach członkowskich najbardziej dotkniętych oszustwami jest jednak w ocenie autorów zdecydowanie niewystarczająca, prowadzi bowiem do wniosku, że oprócz „przedefiniowania” transakcji wewnątrzspółnotowych (która to koncepcja, jak już zostało wskazane, niesie ze sobą ryzyko braku osiągnięcia jednolitości wśród państw członkowskich), Komisja nie ma konkretnych pomysłów na skuteczną walkę z oszustwami i obniżanie luki w VAT, wynikającej w dużej mierze z urzeczywistnienia idei jednolitego rynku. Może to nieco dziwić, choćby w kontekście wyraźnego wsparcia Trybunału Sprawiedliwości udzielonego państwom członkowskim Unii Europejskiej w kwestiach zwalczania oszustw podatkowych. Z utrwalonej już bowiem linii orzeczniczej Trybunału jasno wynika, że w przypadku transgranicznych oszustw podatkowych Trybunał dopuszcza możliwość pobrania podatku zarówno w państwie przeznaczenia, jak i państwie pochodzenia [Kogels 2016]. W tym kontekście trudno powiedzieć, z czego wynika ostrożność Komisji w zapropo-

4 Narzędzie do analizy sieci transakcji jest narzędziem analitycznym, które, używając istniejącego oprogramowania i istniejących kanałów wymiany informacji baz danych, mogłoby zautomatyzować robocze metody wykrywania krajowych i transgranicznych sieci oszukańczych transakcji „vatowskich”.

nowaniu kompleksowych i skutecznych działań zwalczających przestępstwa w VAT. Niewątpliwie może ono mieć źródło w zasadzie jednomyślności w przyjmowaniu rozwiązań podatkowych w Unii Europejskiej, co może być postrzegane przez Komisję jako uniemożliwiające przeprowadzenie procesu legislacyjnego w Radzie. Ten brak śmiałych projektów komisyjnych, ułatwiających rozwiązywanie realnych problemów państw członkowskich w walce z oszustwami, był już widoczny w komunikacie Komisji z 2011 r. w sprawie przyszłości podatku VAT. W dokumencie tym zaproponowano np. mechanizm szybkiego reagowania, który pozwalałby wprowadzać odwrócone obciążenie na transakcje dotknięte nagłymi i o dużej skali wyłudzeniami [*Komunikat Komisji...* 2011, ss. 13-14]. Możliwość taką wprowadzono w 2013 r. w dyrektywie 2006/112/WE, ale jak dotąd Komisja nie zaopiniowała pozytywnie żadnego wniosku w tym zakresie. Rozwiązaniem, które realnie zostało wykorzystane przez państwa członkowskie, było jedynie rozszerzenie w dyrektywie 2006/112/WE możliwości stosowania mechanizmu odwróconego obciążenia na niektóre towary, z którego to zapisu skorzystała również Polska w odniesieniu do elektroniki. Wprowadzenie odwróconego obciążenia na niektóre towary lub usługi nie rozwiązuje jednak systemowo problemu, choć generalnie daje pozytywne efekty [Raport CASE 2015]. Kwestia odwróconego obciążenia w ocenie autorów powinna jednak zostać w komunikacie Komisji szerzej potraktowana, przykładowo w kontekście możliwości wprowadzenia tego mechanizmu w całej Unii Europejskiej, do wszystkich, w tym do wewnątrzspółnotowych, transakcji (ewentualnie z zachowaniem prawa do stosowania limitu, podobnie jak to ma miejsce w wielu krajach, które stosują odwrócone obciążenie w elektronice). Ogólne odwrócone obciążenie udaremniłoby oszustwa typu karuzelowego, pozostawałoby jedynie pytanie o możliwość skutecznego pobierania podatku na etapie detalicznym oraz o stopień ryzyka i jego wielkość, w tym pojawienia się innego rodzaju oszustw dotychczas nieznanych.

Walka z przestępstwami w VAT – kontekst krajowy. Propozycje rozwiązań

Przy braku zdecydowanych i realnych do wprowadzenia z poziomu unijnego działań Komisji Europejskiej, zmierzających do ograniczania przestępczości w VAT, konieczne staje się sformułowanie i wdrożenie niezbędnych krajowych rozwiązań walki z nadużyciami, w szczególności z przestępstwami podatkowymi.

Z punktu widzenia przedsiębiorców należałoby niewątpliwie utworzyć narzędzia, które umożliwiłyby weryfikację statusu sprzedawcy, tak aby wykluczyć lub przynajmniej zminimalizować prawdopodobieństwo uczestniczenia w transakcji oszukańczej.

Możliwość sprawdzenia sprzedawcy ma istotne znaczenie dla „bezpiecznego” skorzystania przez nabywcę z prawa do odliczenia podatku naliczonego. Gdyby bowiem okazało się, że nabywca wiedział lub mógł wiedzieć, że transakcja zakupu przez niego towarów lub usług stanowiła oszustwo podatkowe lub stanowiła element łańcucha skierowanego na popełnienie oszustwa podatkowego organ podatkowy może zgodnie z orzecznictwem TSUE zakwestionować prawo do odliczenia podatku naliczonego. Takim narzędziem o charakterze ogólnym mogą być wytyczne publikowane przez administrację podatkową, którymi należy kierować się przy wyborze dostawcy, tak aby nie kupować towarów lub usług od podmiotów, które mogą uczestniczyć w oszustwie. W polskich warunkach resort finansów w porozumieniu z resortem rozwoju, a wcześniej z resortem gospodarki, publikuje listy ostrzegawcze o zagrożeniach w oszustwach w VAT w obrocie niektórymi towarami, wskazując najbardziej charakterystyczne cechy występujących w nich oszustw⁵. Listy ostrzegawcze mogłyby być również zindywidualizowane, tzn. kierowane do podatników, którzy kupują od kontrahentów zamieszanych w oszustwa karuzelowe – podobne rozwiązanie stosuje z powodzeniem Holandia. Te działania – głównie prewencyjne – mogłyby być wzmocnione możliwością udostępnienia większej liczby danych dotyczących zarejestrowanych podmiotów jako podatników VAT czynnych (samo potwierdzenie statusu podmiotu jako podatnika VAT czynnego jest możliwe on-line od połowy 2015 r.) o np. datę zarejestrowania jako podatnik VAT czynny, czy nr rachunku bankowego dedykowanego dla rozliczeń transakcji, w tym rozliczeń z urzędem skarbowym. Generalnie należałoby wzmocnić wszelkie działania o charakterze informacyjnym – prewencyjnym. Konieczne są również działania legislacyjne, ale te jak się wydaje zostały już przez rząd podjęte⁶.

Brak satysfakcjonujących efektów w walce z przestępstwami w VAT rodzi pytanie o skuteczność dotychczasowego modelu kontroli i analizy. W tym kontekście autorzy rekomendują audyt obecnego systemu kontroli realizowanej przez urzędy kontroli skarbowej (uks) i urzędy skarbowe, który nie wydaje się efektywny. „Rekonstruowanie” łańcucha karuzel trwa bowiem zbyt długo, co nie zapobiega dostatecznie szybko stratom budżetowym, konieczna jest tutaj zatem koordynacja na poziomie centralnym. Należałoby również przygotować plan zwalczania oszustw podatkowych w VAT, którego elementem powinien być nowy model kontroli.

Niezależnie od efektów audytu niezbędne wydaje się powołanie na poziomie centralnym jednostki koordynującej zwalczanie karuzel „vatowskich”, która ściśle współ-

5 Przykładowo List ostrzegawczy w sprawie wyludzenia VAT w obrocie olejem rzepakowym, <http://www.mf.gov.pl/kontrola-skarbowa>.

6 Por. Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/prace-legislacyjne-rm-i/prace-legislacyjne-rady/wykaz-prac-legislacyjny/r2311,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-podatku-od-towarow-i-uslug-oraz-niektorych-inn.html>.

pracowałyby z podobnymi jednostkami w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, również w ramach Eurofisc czy SCAC (komponent karuzelowy). Jednostka taka powinna zostać wyposażona w narzędzia analityczne „podpięte” pod bazy danych, uzupełnione o dane z jednolitego pliku kontrolnego, a w przyszłości o centralny rejestr faktur VAT, którego wdrożenie oznaczałoby „milowy krok” w ograniczaniu przestępczych procedurów. Wydaje się, że pierwsze działania w tym zakresie zostały już podjęte⁷.

Zakończenie

Problem nadużyć wynikających z działań przestępczych osiągnął nie tylko w Polsce, lecz w większości innych państw członkowskich Unii Europejskiej ogromne rozmiary. Nie jest on właściwie w większości państw kwantyfikowany, stąd pilna potrzeba wypracowania na forum unijnym wspólnych metod jego mierzenia. Pozytywnie należy ocenić zainicjowane w tym zakresie przez Komisję Europejską prace, na aprobatę zasługuje również inicjatywa Komisji, aby zwalczając te przestępcze procedury zacieśniać współpracę administracyjną między państwami członkowskimi, przyspieszyć wymianę informacji i wprowadzić nowe narzędzia analityczne. Zdecydowany niedosyt pozostawiają natomiast propozycje Komisji w zakresie podjęcia systemowych rozwiązań, propozycja legislacyjna opodatkowania wewnątrzspółnotowych dostaw towarów wydaje się nie-realna do przeprowadzenia. W tym kontekście należy pozytywnie ocenić intensywne działania, które zainicjował i częściowo już urzeczywistnił minister finansów w ostatnich miesiącach, które w wymiarze krajowym pozwolą ograniczyć skalę przestępstw w VAT w Polsce. Powodzenie podjętych działań będzie również zależało od ścisłej współpracy z innymi administracjami podatkowymi i skuteczności w wykorzystaniu nowych modeli kontrolno-analitycznych przez krajowe służby podatkowe.

Bibliografia

Bat na oszustów. Prezydent podpisał ustawę [online], <http://tvn24bis.pl/z-kraju,74/prezydent-podpisał-ustawe-przeciw-oszustwom-podatkowym,648363.html>, dostęp: 31 maja 2016.

Brederode R.F. van, Pfeiffer S. (2015), *Combating Carousel Fraud: The General Reverse Charge VAT*, „International VAT Monitor”, Vol. 26, no. 3, IBFD.

⁷ *Bat na oszustów. Prezydent podpisał ustawę* [online], <http://tvn24bis.pl/z-kraju,74/prezydent-podpisał-ustawe-przeciw-oszustwom-podatkowym,648363.html>, dostęp: 31 maja 2016.

Dyrektywa Rady z dnia 16 grudnia 1991 r. uzupełniająca wspólny system podatku od wartości dodanej i zmieniająca dyrektywę 77/388/EWG w celu zniesienia granic fiskalnych (91/680/EWG).

Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, z późn. zm.).

<https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/prace-legislacyjne-rm-i/prace-legislacyjne-rady/wykaz-prac-legislacyjny/r2311,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-podatku-od-towarow-i-uslug-oraz-niektorych-inn.html>.

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7687-2016-INIT/pl/pdf>.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat_gap2013.pdf.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/ey_study_destination_principle.pdf.

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12282103>.

http://zipsee.pl/doc/ZIPSEE_Raport_Wyludzenia_VAT_HDDSSDprocesory_2016.pdf.

Implementing the 'Destination Principle' to intra-EU B2B Supplies of Goods, Feasibility and Economic Evaluation Study (2015), Final Report, TAXUD/2013/DE/319.

Kogels H. (2016), *The Destination Principle Lost and Double Taxation Justified in the Battle against VAT Fraud*, "International VAT Monitor", Vol. 27, no. 3, IBFD.

Komisja Europejska (2016), *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczący planu działania w sprawie VAT, W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje, COM 148 final.*

Komisja Europejska (2011), *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości podatku VAT, W stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT, COM 851 wersja ostateczna.*

Lipniewicz R. (2010), *Docelowy system VAT w Unii Europejskiej. Harmonizacja opodatkowania transakcji wewnątrzwspólnotowych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

List ostrzegawczy w sprawie wyludzenia VAT w obrocie olejem rzepakowym [online], <http://www.mf.gov.pl/kontrola-skarbowa>.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Budżetu i Finansów (2016), *Informacja o wynikach kontroli NIK, Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne*.

Pasławski K. (2014), *Komórki ze znikającym VAT-em* [online], <http://tech.money.pl/biznes-it/artukul/komorki-ze-znikajacym-vat-em,248,0,1548792.html>.

Raczkowski K. (2016), *Determinanty efektywności fiskalnej systemu podatkowego*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin-Polonia, vol. L, 1.

Raport CASE (2015), *Ocena czy poprzez wprowadzenie od dnia 1 października 2013 r. odwrotnego obciążenia VAT na niektóre wyroby stalowe ograniczono nadużycia w rozliczaniu podatku VAT w obrocie tymi towarami oraz czy warunki funkcjonowania przedsiębiorstw w branży objętej zmianami uległy poprawie*.

Rogowska-Rajda B. (2016), *Wybrane problemy poboru VAT w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin-Polonia, Vol. L, 1.

Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU Member States (2015), Report, TAXUD/2013DE/321.

The Concept of Tax Gaps. Report on VAT Gap Estimations by FISCALIS Tax Gap Project Group (FPG/041) (2016), Brussels.

Tratkiewicz T. (2014), *Podatek od towarów i usług jako narzędzie polityki fiskalnej w latach 2004-2013*, *Finanse-Problemy-Decyzje* 2014, cz. 1, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice.

Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów [online], http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/tgpg_report_en.pdf.

Zwalczanie wewnątrzspółnotowych oszustw związanych z VAT: wymagane dalsze działania (2015), Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 24, Luksemburg.

Związek Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego Branży RTV i IT (2016), *Raport uzasadniający konieczność wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia przy rozliczaniu VAT w handlu dyskami twardymi oraz procesorami*, Warszawa.

Część II
Ryzyko w procesach zarządzania

Magdalena Ziolo | magdalena.ziolo@wzieu.pl

University of Szczecin

Konrad Raczkowski | raczkowski.konrad@gmail.com

University of Social Sciences

Economic and Non-economic Determinants of Insolvency Risk management in Self-government Sector¹

Abstract: The aim of this article is to draw attention to the nature of the insolvency risk of public entities, with particular emphasis on the local government sector, and to analyze and evaluate the instruments supporting the insolvency risk management. As a result of the research carried out, the research hypothesis, which has been positively verified, assumes that the specifics of the public entities are an important stimulant in the insolvency risk management, which can be efficiently managed through effective management and good governance.

Keywords: risk, insolvency, management, self-government

Introduction

The interest in the insolvency of the sector's entities increased after the experience of the 2008 financial crisis. J.M. Trussel and P.A. Patric [2012, p. 620] point out that the problem of the financial turmoil and the associated risk of insolvency in the local government sector have emerged as a priority. This is because the local government units are responsible for the provision of basic public services, necessary to guarantee order and security of the local communities. Bearing in mind the strategic importance of the problem, many

¹ Empirical studies were carried out, funded by a grant of the National Center for Science awarded on the basis of the decision number DEC-2011/03/B/HS4/05503

authors, using the canvas of the already existing achievements, attempted to identify the causes of insolvency of the public sector units. R. Lavigne [2006, pp. 1–43] draws attention to the three basic groups of generic factors conditioning the phenomenon, namely: political, socio-economic and institutional factors. In their analysis, J.M. Trussel and P.A. Patric [2013, pp. 589–616] focus on the studies of financial variables, which include: income structure, the volume of capital expenditure, and the level of debt. In turn, R. Balakrishnan and co-authors [2011, pp. 40–68] emphasize the role of macroeconomic variables such as the dynamics of the global GDP, the specifics of the country and the region and the level of interest rates.

Significant achievements in the field of insolvency determinants were also published by Pindado and Rodriguez [2005], Ntoiti [2013], Cerami [2008], or Park and Mercado [2013]. One of the most important tendencies in the publications in the field of insolvency of public entities is the one that concerns the diagnostics, and in particular the models for predicting the risk of insolvency. In this respect, the publishing activity has been presented by: Alter et al [1984], Brown [1993], Carmeli and Cohen [2001], Kloha et al [2005], Dollery et al [2006], Zafra-Gómez et al [2006, 2009a].

Taking into account the past leanings of deliberations, the study attempts to identify and analyze the economic and non-economic determinants of exposure to the risk of insolvency in the Polish local government sector, with particular emphasis being put on the instruments used in the process of minimization of such a risk. Consequently, the goal of the research was established as the determination of the insolvency risk specifics in the public entities. The research purpose was carried out for the units representing the local government level in Poland, with particular emphasis on the West Pomeranian Voivodship municipalities which reported an amplified exposure to insolvency risk. For this purpose, the research first reflected insolvency in the cognitive category of the management sciences, and consequently the possibility of overcoming insolvency on an international scale. The studies utilized: a critical analysis of the subject matter, the method of induction, deduction and reduction, and quantitative methods, in particular a survey conducted using the computer-assisted web interviewing (CAWI) technique and the logit model. The study concerned the post-crisis perspective.

The risk of insolvency as a cognitive category of the management sciences

For more than one hundred years the management sciences have been transforming, supplementing and distinguishing the research methodologies taken from positivism

and enclosed in classical management theory, developed by, amongst others, F.W Taylor, H. Fayol, M. Weber or Ch. Barnard. Development of subsequent perspectives of management focusing on modernism, symbolic interpretation or postmodernism led, on the one hand, to increasing the theorizing aspect, on the other hand, to the perception of the research results in management sciences through the pragmatic prism in any business entity activity [Sulkowski, Raczkowski, 2014, pp. 13–34].

The risk of insolvency, as one of the categories of systemic risk, cannot be fully identified if the boundaries of such an identification are closed narrowly in the context of the nominal classification of debt, and skip other financial risks and the transaction parties' activities within the framework of a functioning macro-environment. Therefore, four cognitive dimensions of insolvency risk in management science should be proposed (Table 1).

Table 1. Cognitive dimensions of insolvency risk in management science

Dimension	Description
Ontological	Developed through the prism of R. Ingarden's theory of ontology, focusing on the assets, exposures, remedies and sharing of data and information - especially in the context of management accounting using the ratio analysis
Epistemological	Recognition and understanding of the phenomena and processes of insolvency of households, businesses, local government units and the state in the organizational terms.
Methodological	Methodological eclecticism approach concentrated on systemic school of management and the praxeological approach
Axiological	Basic collective and individual values are the basis for income and expenditure decision-making process of the organization

Source: own elaboration.

The essence of the proposed classification is a premeditated falsification of the rational expectations theory and the assumption that risk of insolvency was, is and will be created around a function of time and specified interval cycles, not always compatible with the common business cycle.

The possibility of overcoming the risk of insolvency in the national economy

The Euler Hermes report on the global insolvency shows that in 2015 there were 300 thousand insolvencies of companies, and 2016 may indicate a decline in the number of insolvencies in North America (2%) and Western Europe (5%), with an increase in the number of insolvencies in Latin America (+14%) and the Asia and Pacific region (+10%).

Simultaneously, the determinants which are to the greatest extent able to determine an unfavorable insolvency prognosis for emerging markets are, among others: the slowdown of economic growth in China, the depreciation of the currency, the possibility (and essentially a certainty) of increase in interest rates by the FED over the medium term, and the decline in commodity prices. Conducting business transactions in international trade, where demand is restricted and therefore the growth in exports is lower, becomes a problem in itself. Concurrently, deflation occurs which imposes somewhat lower commodity prices (although nominally their prices do not decrease that often) and higher private debt [Business Insolvency, 2015, pp. 4-19]. The above should also take account of low labor productivity in relation to the costs of salaries and other public law debts incurred from the State [Thimann 2015, pp. 141-164]. At the same time, different countries treat the insolvency of business entities as a method of streamlining business activities and debt collection, such as: Ireland, Japan, or Canada, or the countries introducing legal and judicial obstacles in this process, such as Burundi, Gabon and Vietnam (Table 2). As has been proven by the research of S. H. Lee [2007, pp. 257-272; 2012, pp. 49-79], a major determinant on insolvency is the bankruptcy and reorganization law - which may encourage or discourage risk-taking.

Table 2. Time of resolving the insolvency in the individual countries (in years)

Interval (in years)	Countries
0-0,9	Ireland, Japan, Canada, Hong Kong (China), Singapore, Slovenia, Belgium, Finland, Norway
= 1 year	Australia, Denmark, United Kingdom, Iceland, Malaysia, the Solomon Islands,
1.1-1.9	Austria, Jamaica, the Netherlands, North America, Germany, Algeria, New Zealand, Tunisia, Montenegro, Azerbaijan, Cyprus, Spain, Kazakhstan, Kirgizia, South Korea., Latvia, Maldives, Mozambique, the United States, Botswana, China, Colombia, Sri Lanka, Mauritius, Tajikistan, Bolivia, Barbados, Fiji, Italy, Mexico, Macedonia, Uruguay, Armenia, France, Ghana, Indonesia
= 2 years	Afghanistan, Albania, Belize, Georgia, Gambia, Hungary, Israel, Kosovo, St. Lucia, Luxembourg, Marshall Islands, Nigeria, Nepal, Palau, Portugal, Russia, Sudan, Serbia, Sweden, Swaziland, Seychelles, Uzbekistan, Samoa, South Africa,
2.02-2.9	Czech Republic, Nicaragua, Uganda, Djibouti, Lithuania, Sierra Leone, San Marino, Zambia, Bahrain, Egypt, Namibia, Panama, Puerto Rico, Rwanada, Trinidad and Tobago, Lesotho, Malawi, South Asia, Vanatu, Pakistan, Philippa, Thailand, Tongo, Argentina, Cameroon, Moldova, Qatar, Ukraine
= 3	Antigua and Barbuda, Bahamas, Belarus, Switzerland, Costa Rica, Estonia, Ethiopia, Guatemala, Guyana, Jordan, Lebanon, Liberia, Madagascar, Malta, Papua New Guinea, Poland , Senegal, Togo, Tanzania, Yemen
3.01-3.9	Croatia, Peru, United Arab Emirates, Chile, Bulgaria, Bosnia and Herzegovina, the Congo, Romania, Zimbabwe, Dominican Republic, Greece, Morocco, El Salvador, Mali, Guinea, Honduras, Paraguay
= 4	Benin, Burkina Faso, Bangladesh, Brazil, Dominica, Mongolia, Oman, Slovakia, Chad, Venezuela
4.1-4.8	Syria, Kuwait, India, Iran, Kenya, Turkey, Central Africa
= 5	Burundi, Gabon, Myanmar, Niger, Suriname, Vietnam

Source: Own elaboration based on the World Bank data on insolvency.

The national economy of each country is constructed in terms of system-related sectors, and each sector has a certain number of companies producing goods and/or services. These companies strive to build economic surplus, but it can also transpire (and does so) in the shadow economy. This process involves unfair competition [Raczkowski 2013, pp. 347-363]. Such a situation burdens the entire economic system of the country, yet generally in an unbalanced manner. As if the area of the local government units (LGU) experiences, for various reasons, a reduction of the volume of trade turnovers and the physical migration of the tax base, and the local government is not significant in size, it will naturally reduce the income of the LGU, particularly from property taxes and interest redistributed from the budget of the country in relation to the municipality – i.e. income tax on individuals (37.53%) and income tax on legal persons (6.71%) (Journal of Laws 2016, item 198). Although in many countries of the world (with the United States at the forefront) in the case of excessive debt of the LGU, the self-government community is protected first and foremost and, therefore, the decisions and legislation are aimed at satisfying the collective interests of the residents, in Poland – the Treasury ultimately protects the financial claims of the creditors and at the same time is under pressure and the necessity to safeguard the continued functioning of the insolvent LGU.

The methodology and the results of quantitative research

Verification of the research hypothesis and the realization of the main study objective was completed on the foundation of the quantitative research conducted. A survey was performed in 2015, and the econometric modeling covered the period of 2007-2014. The studied phenomenon has been described by the logit version mixed model, whose interpretation was supplemented by extrapolation on the basis of a survey. Complete questionnaires were submitted by 50 of the 114 municipalities. The study used a Likert grading scale, and the questionnaire consisted of 10 closed questions. 74% of the municipalities surveyed were exposed to the risk of insolvency in the past and had experience in financial restructuring.

In the opinion of the surveyed municipalities, two factors conditioned by the specific nature of the mission and activities of public entities particularly determine the increased exposure to the risk of insolvency. These are the lack of capital adequacy between the capital intensity of the tasks carried out by the local municipal government and profit independence of these units. This phenomenon is further exacerbated by the growing number of tasks in the competence of local government, added without providing additional sources of funding for these tasks. The second factor is the nature of public

tasks, the majority of which does not ensure self-financing and is not characterized by financial, but rather by economic efficiency. These two conditions result in the fact that the liquidity risk, which determines the exposure to risk of insolvency, is a key risk threatening the local government units (56% of responses). The second most significant risk is the risk of excessive debt, which is a derivative of irregularities in the management of debt (36% of responses) and, more broadly, in the management of local finances. The key, from the perspective of the phenomenon's diagnostics, was to prepare an analysis and evaluation of the economic and non-economic determinants of insolvency. The economic and financial determinants of increased insolvency risk of municipalities included, amongst others: problematic in implementation and unrealistic assumptions adopted in the construction of a long-term financial forecast; too great a cost of debt financing and the disparity of maturity dates of liabilities against the crediting of receivables; unfavorable expenditure structure perceived by the share of expenditure legally determined in total expenditure; the structure of the general subsidy "hostile" to the municipalities which effectively manage finances. The risk associated with the likelihood of unplanned expenses that destabilize the budget in the absence of sufficient reserves was also appraised to be significant. In the group of other economic factors, the ones worth noting are the important role of cyclical conditions which affect the size of the budget revenues from taxes, the implementation of municipal investments co-financed by the European Union, to which it is necessary to provide own contribution and a significant degree of depreciation of the communal wealth, which creates spending in the long term perspective. In the group of non-economic factors, the ones identified as important are: the authorities' term-based tenure often resulting in a lack of continuity of ongoing public policies and strategies, localization factor, the size of the municipality and the age structure of the population.

The second current of the research involved an assessment of the insolvency risk management instruments of the municipalities. In this regard, the investigated units attributed important role to: statutory supervision over the financial management of municipalities, as exercised by Regional Accounting Chamber, article 242 of the Act of 27 August 2009 on Public Finances, determining the requirement to balance the current budget of the local government unit, the local debt management strategy, prudence and recovery procedures and effective budgetary planning. Financial controlling, citizen control, applicable standards and indicators of limiting the debt, or budgeting in the context of the unit costs management were assessed as instruments which are ineffective or inefficient from the perspective of management of insolvency risk in municipalities. A separate group subjected to assessment were the instruments which have been used at the stage of financial restructuring of the financially disturbed units or for which a real exposure to risk of insolvency is very prominent.

Evaluation of actions and instruments supporting the process of financial restructuring in communities leads to the conclusion that these units usually make cost savings through changes in the organization of the work of the office and through the sale of receivables. Recovery loans, reduction of current expenditures, renegotiation of the terms of contracts with financial institutions, or increasing tax revenues and proceeds from assets are also amongst regularly practiced activities. According to the municipalities, the underperforming tools are, amongst others: debt consolidation, use of advisory and consultancy services and outsourcing.

As a supplement to the survey, the complementary diagnostics method for the risk of insolvency was the econometric model, mixed, advanced, multi-level, logit version. The total number of observations in the study was 760. Estimated measurable financial variables, the choice of which was made against the background of the review of the subject matter literature [inter alia García-Sánchez et al 2012, pp. 739-747]. The variables used in the modeling process are summarized in Table 3.

Table 3. Designation of variables, mixed logit version model

Variables
ETI – the exposure to insolvency (dichotomous variable: 1 or 0)
SSPC – specific subsidies per capita (PLN/pers.).
OIPC – own income per capita (PLN/pers.).
SPC – subsidies per capita (PLN/pers.).
EUFPC – EU funds per capita (PLN/pers.).
AEPC – administrative expenditure per capita (PLN/pers.).
CEPC – current expenditure per capita (PLN/pers.).
PEPC – property expenditure per capita (PLN/pers.).
CEDSPC – current expenditure on debt service per capita (PLN/pers.).
EEPC – education expenditure per capita (PLN/pers.).
WOPC – total expenditure per capita (PLN/pers.).

Source: own elaboration.

The results of estimation of the model parameters are presented in Table 4.

Table 4. Results of estimation, mixed logit version model

Variable	Value	Standard error	zValue	pValue
Absolute term	-2.520474	0.8023	-3.1415	0.0017
OIPC	-0.001257	0.0001	-12.8673	0.0000
SPC	-0.000384	0.0001	-2.5858	0.0097
SSPC	-0.000348	0.0002	-1.8347	0.0665

CEPC	0.000460	0.0000	12.0562	0.0000
PEPC	0.000298	0.0001	5.4595	0.0000
EEPC	-0.000128	0.0008	-0.1710	0.8642

Source: own elaboration.

The results of econometric modeling confirmed the assumption adopted in the research hypothesis and diagnosis of the status made on the basis of the survey, which also applied the impact of the political and legal factor (inter alia the legally determined income and expenditure of local government units).

Conclusion

The specificity of the mission and responsibilities of the public entities determine their financial condition and have an impact on the exposure to insolvency risk. The organization and financing of local government unit tasks, including the mechanism of redistribution are important determinants of the risk of insolvency of local government units, especially in the conditions of recession. An important role in the risk mitigation is played by instruments allowing to control and monitor economic and non-economic factors which give rise to the risk of insolvency. The effectiveness of insolvency risk management instruments remains variable due to, amongst others, the legal construction of the instrument or its character (determined or undetermined legally).

In this context it is worth to pay attention to the crucial role of soft skills and the awareness and attitudes of the decision makers responsible for the management of local finances, which impacts the effectiveness of the insolvency risk control in local government units.

Bibliography

Alter T.R., McLaughlin D.K., Melniker N.E. (1984), *Analysing Local Government Fiscal Capacity*, Pennsylvania State University Cooperative Extension Service, University Park, PA.

Balakrishnan, R., Danninger S., Elekdag S. and others (2011), *The Transmission of Financial Stress from Advanced and Emerging Economies*, "Emerging Markets Finance and Trade", 47.

Business Insolvency Worldwide (2015), *Economic Outlook no. 1220-1221*, Euler Hermes Economic Research, Paris, September-October 2015.

Carmeli A., Cohen A. (2001), *The Financial Crisis of the Local Authorities in Israel: A Resource-based Analysis*, "Public Administration", 79(4).

Cerami A. (2008), *New Social Risks in Central and Eastern Europe: The Need for a New Empowering Politics of the Welfare State*, "Sociologický časopis/Czech Sociological Review", 44 (6).

García-Sánchez I.M., Cuadrado-Ballesteros B., Frías-Aceituno J.W. and others (2012), *A New Predictor of Local Financial Distress*, "International Journal of Public Administration", 35: 7.

Lavigne R. (2006), *The Institutional and Political Determinants of Fiscal Adjustment*, Bank of Canada Working Paper.

Lee S.-H., Peng M.W., Barney J.B. (2007), *Bankruptcy law and entrepreneurship development: A real options perspective*, "Academy of Management Review", 52(1).

Lee S.H., Yamakawa Y. (2012), *Forgiving Features for Failed Entrepreneurs vs. Cost of Financing in Bankruptcies*, "Management International Review", 52.

Ntoti J. (2013), *Determinants of Financial Distress Facing Local Authorities in Service Delivery in Kenya*, PHD Business Administration.

Proclamation of the Marshal of the Polish Sejm of 28 January 2016. On the Uniform Text of the Act on the Income of Local Government Units [Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego] (Journal of Laws 2016, item 198).

Park C.-Y., Mercado R.V. (2013), *Determinants of Financial Stress in Emerging Market Economies*, ADB Economics Working Paper Series. Asian Development Bank, No. 356, July.

Pindado J., Rodriguez L. (2005), *Determinants of Financial Distress Costs*, Swiss Society for Financial Market Research.

Raczkowski K. (2013), *Gospodarka nieoficjalna w systemie zarządzania państwem*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XIV, z. 8, cz. II.

Sułkowski Ł., Raczkowski K. (2014), *Wyzwania metodologiczne zarządzania bezpieczeństwem* [in:] K. Raczkowski, Ł. Sułkowski, *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa.

Thimann C. (2015). *The Microeconomic Dimensions of the Eurozone Crisis and why European Politics Cannot Solve them*, "Journal of Economic Perspectives", vol. 29, No. 3.

Trussel J.M., Patrick P.A. (2013), *Predicting Fiscal Distress in Special District Governments*, "Journal of Public budgeting, Accounting & Financial management", 25 (4).

Trussel J.M. and Patrick P.A. (2012), *A Survival Analysis of U.S. Municipalities in Fiscal Distress*, "International Journal of Public Administration", 35(9).

Karolina Wójcicka | kw40434@doktorant.sgh.waw.pl

Szkoła Główna Handlowa

Ryzyko niedostatecznej dywersyfikacji struktury własności w sektorze bankowym

Risk of Insufficient Ownership Diversification in Banking Sector

Abstract: The article discusses the outcome of literature studies, which revealed bipolar opinions regarding relation between share of foreign ownership in the banking sector and financial stability. The economic reality is also diversified – the article presents an analysis of ownership structure of banking sectors across Europe, with special attention given to Poland, and its impact on their financial stability. What is more, the article proves that in current economic conditions, the regulators which shape licensing policy in banking sectors, aim at ownership diversification by inviting foreign capital into highly concentrated markets with dominance of domestic banking players (or the other way round) or try to mitigate risk generated by dominance of geographically concentrated cross-border banking. The study was carried out on the basis of an analysis of literature, legal acts and supervisory statements. Qualitative analysis was complemented with quantitative research, based on analysis of statistical data.

Keywords: ownership structure, foreign capital, banking sector, systemic risk, financial sector stability

Wprowadzenie

Problematyka struktury własności w sektorze bankowym, w tym w szczególności udziału kapitału zagranicznego, budzi zainteresowanie naukowców, ekonomistów oraz praktyków bankowych. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele poglądów opowiadających się za korzyściami wynikającymi z napływu zagranicznego kapitału, jak również

wiele opinii wskazujących na możliwe zagrożenia ze strony przejęcia kontroli nad bankami przez inwestorów zagranicznych. Zróżnicowana jest również praktyka gospodarcza. Jednocześnie, kryzys finansowy 2007+ obnażył wiele nierównowag ekonomicznych oraz finansowych, które zintensyfikowały ekonomiczną oraz naukową debatę w kwestii optymalnej struktury sektorów bankowych, w szczególności wskazując na problematykę postępującej konsolidacji i wzrostu koncentracji aktywów, instytucji zbyt dużych by upaść (ang. too big to fail) oraz na ryzyko wygenerowane przez transgraniczne grupy bankowe wraz z nasileniem efektu zarażenia.

Celem niniejszego artykułu jest przeprowadzenie analizy struktury własności sektorów bankowych w Europie, ze szczególnym uwzględnieniem sektora bankowego w Polsce, oraz jej wpływu na stabilność finansową. Celem artykułu jest również udowodnienie tezy, iż pomimo rozbieżnych wyników badań naukowych oraz zróżnicowanej praktyki gospodarczej, wiele organów odpowiedzialnych za prowadzenie polityki licencyjnej dąży do identyfikacji ryzyka systemowego, wynikającego ze struktury własności instytucji bankowych w danym państwie oraz prowadzi politykę licencyjną, ukierunkowaną na dywersyfikację własności. Artykuł powstał w oparciu o przegląd literatury oraz analizę danych statystycznych i jakościowych. Odwołano się również do międzynarodowych raportów branżowych, stanowisk instytucji nadzorczych oraz aktów prawnych.

Kapitał zagraniczny w sektorze bankowym a stabilność – ujęcie teoretyczne

W literaturze przedmiotu coraz więcej miejsca jest poświęconego tematyce koncentracji kapitału zagranicznego oraz jego powiązania ze stabilnością sektora. Badania literaturowe wskazują na dwubiegunowość opinii w zakresie tej zależności – na przestrzeni ostatnich lat wykształtowały się dwie przeciwstawne hipotezy w zakresie badanej relacji: zależność od kapitału zagranicznego – stabilność oraz zależność od kapitału zagranicznego – słabość. Pierwsza hipoteza wskazuje, że wysoka koncentracja zagranicznej własności sprzyja stabilności oraz rozwojowi sektora bankowego, a zatem przynosi korzyści. Wielu naukowców w trakcie swoich badań doszło do wniosku, że otwarcie rynku bankowego na kapitał pochodzący od zagranicznych inwestorów ma pozytywny wpływ na alokację kapitału oraz zwiększa efektywność sektora bankowego w danym państwie, a ekspansja zagranicznych instytucji wiąże się z rozwojem rynków finansowych kraju przyjmującego.

Galbis [1994, ss. 2-3] wskazuje, że licencjonowanie banków z kapitałem zagranicznym zwiększa konkurencyjność w sektorze bankowym. W swoich badaniach na ten aspekt wskazał również Levine [1996, ss. 248-249], który wykazał, że otwarcie sektora banko-

wego na kapitał zagraniczny przekłada się na zwiększenie konkurencji w sektorze bankowym w drodze poprawy jakości oferowanych produktów i usług oraz zwiększenia ich dostępności. Co więcej, obecność banków zagranicznych powoduje rozwój krajowych segmentów bankowych poprzez wytworzenie presji na władzach do rozwoju systemów prawnych, regulacyjnych oraz nadzorczych. Twierdził również, że banki kontrolowane z zagranicy mogą umożliwić krajowi dostęp do zagranicznego kapitału. Zsámboki [2006, ss. 4-8], analizując napływ kapitału zagranicznego do sektora bankowego na Węgrzech, wskazał, że wraz z powstaniem banków kontrolowanych przez zagraniczne podmioty nastąpiła poprawa w wynikach osiąganych przez banki, w efektywności sektora oraz w jakości oferowanych usług. Napływ zagranicznego kapitału miał również wpływ na rozwój technik zarządzania ryzykiem w instytucjach bankowych, co przełożyło się na wzrost jakości aktywów bankowych. Nastąpiła również integracja z międzynarodowymi rynkami finansowymi. Lachowski [1997, s. 7] doszedł do wniosku, iż banki z dominującym udziałem kapitału zagranicznego charakteryzują się lepszymi wynikami finansowymi oraz wyższą efektywnością funkcjonowania. Do takiej konkluzji w toku swoich badań doszły też Havrylchuk i Jurzyk [2006, ss. 16-17].

Również Méon i Weill [2003, s. 2] wykazali, iż dywersyfikacja własności w sektorze jest korzystna także dla samych banków i zarekomendowali działalność transgraniczną w sektorze bankowym. W toku swoich badań udowodnili, iż cykle gospodarcze wielu państw europejskich nie są idealnie skorelowane, w związku z czym dywersyfikacja geograficzna może mieć istotną rolę w redukcji ryzyka systemowego oraz ryzyka pojedynczych instytucji.

Jednocześnie wielu badaczy przedmiotu, dostrzegając korzyści płynące z napływu kapitału zagranicznego do sektora bankowego, w toku swoich badań jednocześnie wskazało na idące z tym w parze zagrożenia dla stabilności. Stypułkowski [2012, s. 9] wskazał, że zagraniczny inwestor strategiczny ma możliwości wpływania na spółkę zależną poprzez m.in.: podejmowanie decyzji na walnych zgromadzeniach, kształtowanie składów organów spółki (rady nadzorczej, zarządu) czy też zawieranie umów regulujących określone obszary współpracy. Badania Fathi [2010, ss. 109-110] wykazały z kolei, że otwarcie rynku bankowego na inwestorów zagranicznych w państwach rozwijających się ma negatywny wpływ na zyskowność banków krajowych i wręcz powoduje dalszą deteriorację ich efektywności. W konsekwencji może doprowadzić to do osłabienia ich pozycji oraz wyparcia z rynku.

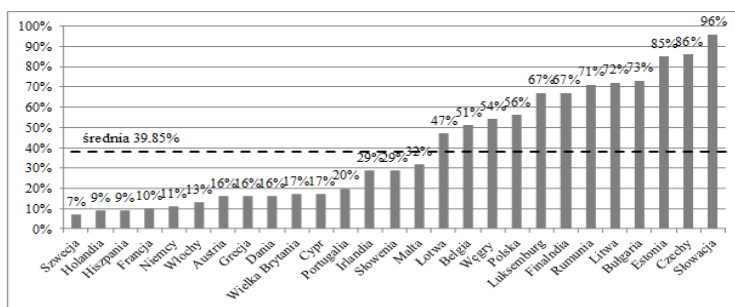
Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Schoenmaker i Wagner [2011, s. 23], w związku z uzależnieniem sektorów bankowych nowych krajów Unii Europejskiej od banków z krajów starej Unii zagrożenie stabilności krajów strefy euro ma wpływ na stabilność pozostałych krajów UE. Hils i Hoggarth [2013, ss. 126-128] wskazali natomiast, iż

zwiększone uzależnienie od pożyczania z zagranicy, w szczególności od ich grup oraz podmiotów dominujących, czyni banki bardziej wrażliwe na ryzyko finansowania oraz niedobory walut. Allen i inni [2011, s. 50] w toku swoich badań doszli do wniosku, iż w szczególności szok dla bazy kapitałowej podmiotu dominującego będzie miał wpływ na poziom przepływów wewnątrzgrupowych do podmiotów zależnych. Jako przykład podali kryzys 2007+, który podważył pozycję kapitałową banków amerykańskich i poprzez efekt zarażenia negatywnie wpłynął na pozycje kapitałowe podmiotów na całym świecie.

Kapitał zagraniczny w sektorach bankowych państw europejskich a stabilność

Praktyka gospodarcza w zakresie struktury własności w sektorze bankowym jest zróżnicowana. W większości państw Unii Europejskiej udział aktywów banków kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych w ogóle aktywów systemów bankowych jest skorelowany z wielkością gospodarki mierzoną wartością PKB – w najbardziej rozwiniętych gospodarkach Unii dominują banki krajowe, w większości tworzące międzynarodowe grupy kapitałowe, natomiast w małych gospodarkach dominują banki mające zagranicznych inwestorów strategicznych [Gozdek, Kawalec 2012, s. 5]. Struktura własności w państwach UE-27 według stanu na 31.12.2012 r. została zaprezentowana na wykresie 1.

Wykres 1. Udział aktywów banków kontrolowanych przez inwestorów strategicznych z UE (wraz z oddziałami instytucji kredytowych) w aktywach banków ogółem w państwach Unii Europejskiej (UE-27) według stanu na koniec 2012 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Schoemaker D, Peek T. (2014) The State of the Banking Sector in Europe, „Economics Department Working Papers”, no. 1102, s. 12.

Do grupy państw z najniższym udziałem aktywów banków kontrolowanych z zagranicy, obok m.in. Szwecji, Francji czy Niemiec, zalicza się też Holandia (wskaźnik na poziomie 9%). Według stanu na koniec 2014 r. 10% aktywów sektora bankowego w Holandii było kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych, z czego 85% kapitału pochodziło z państw UE. Jednakże w 2015 r. holenderski bank centralny – De Nederlandsche Bank [2015, s. 5] – w opublikowanym raporcie *Perspective on the Structure of the Dutch Banking Sector* wskazał, że holenderski sektor bankowy powinien stać się bardziej zdwersyfikowany i konkurencyjny, co zwiększy stabilność sektora oraz efektywność oferty bankowej. Bank centralny w swoim oświadczeniu podkreślił, że zachęca inwestorów zagranicznych do wejścia na holenderski rynek – w celu dywersyfikacji źródeł kapitału. Ma to na celu również zwiększenie stabilności sektora poprzez zwiększenie odporności na szoki wewnętrzne.

Z kolei grupą państw o najwyższym stopniu kontroli sektora przez inwestorów zagranicznych, obok państw UE takich jak Słowacja, Czechy czy Estonia, jest region bałkański. Przykładem państwa o dominacji banków kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych cechuje się Albania – 90% aktywów sektora bankowego tego państwa jest kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych, przy czym pięć największych banków kontroluje 2/3 aktywów z depozytów sektora. Międzynarodowy Fundusz Walutowy [MFW 2014, s. 14] oceniając stabilność albańskiego sektora bankowego stwierdził, iż trudności w państwach podmiotów dominujących mogą mieć negatywny wpływ na sytuację albańskich instytucji bankowych poprzez bezpośredni efekt zarażenia, zmniejszenie poziomu finansowania bądź wzrost należności zagrożonych. Scenariusz ten znalazł swoje odzwierciedlenie, gdyż ponad 6,5% aktywów sektora bankowego Albanii jest kontrolowanych przez greckie podmioty dominujące, które z uwagi na wewnętrzne problemy sektora bankowego w Grecji zmniejszyły poziom finansowania udzielanego podmiotom zależnym. W przypadku Albanii finansowanie udzielone zostało zmniejszone o ok 20%, co stanowi bezpośrednie zagrożenie dla płynności sektora, a w konsekwencji dla jego stabilności.

Kolejnym przykładem państw ze znacznym udziałem kapitału zagranicznego w strukturze sektora bankowego są państwa bałtyckie i nordyckie, których sektory są ze sobą silnie powiązane i są zdominowane przez obecność zaledwie kilku dużych grup bankowych. Trzy największe skandynawskie grupy bankowe: SEB, Swedbank oraz DnB NOR według stanu na koniec 2009 roku kontrolowały ok. 75% ogółu aktywów sektorów bankowych państw bałtyckich. Jednakże sektory bankowe państw bałtyckich, a w szczególności banki z kapitałem skandynawskim, silnie odczuły skutki kryzysu 2007+. W 2009 roku Swedbank oraz SEB odnotowały koszty utraty wartości portfeli kredytowych w wysokości odpowiednio 2,4 mld euro i 1,2 mld euro, z tego 61% oraz

75% rezerw zostało zawiązananych na portfele państw bałtyckich [Markiewicz 2011, s. 15]. Jednak regulatorzy państw nordyckich i bałtyckich zaadresowali kwestię współzależności kapitałowej i podjęły środki w celu mitygacji tego ryzyka systemowego. 17 sierpnia 2010 roku państwa te podpisały porozumienie Cooperation Agreement on Cross-Border Financial Stability, Crisis Management and Resolution between Relevant Ministries, Central Banks and Financial Supervisory Authorities of Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway and Sweden. Zgodnie z tym porozumieniem strony, które je podpisały, zdając sobie sprawę, iż kryzys w jednej z istotnych grup bankowych może stanowić zagrożenie stabilności finansowej kilku państw regionu, zobowiązały się do wzajemnej pomocy i współpracy w celu wspólnego zarządzania oraz rozwiązania ewentualnej sytuacji kryzysowej.

Struktura własności w sektorze bankowym w Polsce. Ku repolonizacji

Sektor bankowy w Polsce do czasu transformacji gospodarczej charakteryzował się wyłącznym udziałem państwa w strukturze własności. Jednak transformacja gospodarcza, mając na celu zbudowanie gospodarki rynkowej, wymogła demonopolizację i całkowitą przebudowę struktury własności sektora bankowego. Struktura własności polskiego sektora banków komercyjnych w latach 2008-2013, przedstawiona w tabeli 1, jest efektem wcześniej prowadzonej polityki prywatyzacyjnej państwa, która była nastawiona na pozyskiwanie wiarygodnych zagranicznych inwestorów. Polski sektor bankowy, w drodze liberalizacji polityki licencyjnej, napływu kapitału zagranicznego oraz procesu prywatyzacji, stał się sektorem ze znaczną dominacją własności prywatnej, w tym głównie własności zagranicznej.

Tabela 1. Struktura własności w polskim sektorze krajowych banków komercyjnych w latach 2008-2014 pod kątem aktywów.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Δ 2014-2008
Banki z przewagą kapitału zagranicznego	72,3%	68,1%	66,2%	65,0%	63,6%	63,2%	61,5%	-10,8 p.p.
Banki z przewagą kapitału krajowego	27,7%	31,9%	33,8%	35,0%	36,4%	36,8%	38,5%	+10,8 p.p.

Źródło: opracowanie własne.

Skala zaangażowania kapitału zagranicznego w sektorze bankowym w Polsce jest również zobrazowana przez strukturę własności 10 największych banków w Polsce. Na

koniec 2015 r. 8 z 10 największych banków było własnością zagranicznych inwestorów, którzy kontrolowali 69,2% aktywów z grupy 10 największych podmiotów.

Tabela 2. Struktura własności 10 największych banków w Polsce oraz wartości norm regulacyjnych wg stanu na 31.12.2015 r.

Lp.	Bank	Aktywa (mln PLN)	Źródło kapitału	Inwestor strategiczny	TCR	LCR
1	Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski SA	262 380	bank z dominacją kapitału państwowego	Skarb Państwa (Polska)	15,3%	129,5%
2	Bank Polska Kasa Opieki SA	165 761	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	UniCredit S.p.A. (Włochy)	18,2%	bd
3	Bank Zachodni WBK SA	125 478	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	Banco Santander SA (Hiszpania)	15,8%	146,7%
4	mBank SA	118 795	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	Commerzbank AG (Niemcy)	20,18%	144,0%
5	ING Bank Śląski SA	106 106	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	ING Bank NV (Holandia)	13,7%	183,0%
7	Getin Noble Bank SA	71 518	bank prywatny z dominacją kapitału krajowego	dr Leszek Czarnecki. (Polska)	13,7%	>60%*
8	Bank Millennium SA	66 065	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	Banco Comercial Portugues (Portugalia)	16,4%	>60%**
9	BGŻ BNP Paribas SA	63 009	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	BNP Paribas (Francja)	13,8%	100%
10	Raiffeisen Bank Polska SA	56 169	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	Raiffeisen Bank International AG (Austria)	14,95%	bd
	Bank Handlowy w Warszawie SA	49 507	bank prywatny z dominacją kapitału zagranicznego	Citibank Overseas Investment Corporation (USA)	17,1%	bd

* Bank w sprawozdaniu informuje, iż „W 2015 roku Bank przestrzegał wymogu utrzymywania wskaźnika LCR na adekwatnym poziomie.”

** Bank w sprawozdaniu informuje, iż „Minimalny nadzorczy poziom wskaźnika LCR w wysokości 60%, który obowiązywał w grudniu 2015 roku, został spełniony przez Grupę.”

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów finansowych banków wg stanu na 31.12.2015 r. oraz www.knf.gov.pl (dostęp: 30 maja 2016 r.).

Należy jednakże wskazać, iż struktura zagranicznej własności w sektorze banków komercyjnych w Polsce jest znacząco zdywersyfikowana. Zagraniczny kapitał wg stanu na koniec 2014 r. pochodził z 17 różnych państw (w tym głównie państw UE), a kapitał z zaledwie dwóch (Włochy i Niemcy) państw przekraczał 10% udziału w aktywach sektora.

Do tej pory struktura własności w sektorze bankowym w Polsce nie stanowiła zagrożenia dla jego stabilności, o czym może świadczyć m.in. spełnianie norm regulacyjnych przez największe banki w Polsce pod kątem aktywów (tabela 2). Jednakże zidentyfikowano czynniki, które mogą wskazywać na konieczność zwiększenia dywersyfikacji struktury własności i zwiększenia udziału kapitału rodzimego. Ma to w szczególności związek z problemami finansowymi zagranicznych podmiotów dominujących (często będących efektem kryzysu 2007+), które mogą zdecydować się na sprzedaż swoich podmiotów zależnych, co w konsekwencji może mieć negatywny wpływ na stabilność rynku oraz samego podmiotu. W ostatnich latach finansowe problemy zmusiły podmioty dominujące do sprzedaży swoich podmiotów zależnych w Polsce, m.in.: sprzedaż BZ WBK SA przez Allied Irish Bank (w 2011 r.), sprzedaż Kredyt Banku SA przez Grupę KBC (2013 r.), sprzedaż BGŻ SA przez Rabobank (w 2014 r.). Ponadto ryzyko sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotu dominującego może znaleźć swoje odzwierciedlenie również w bezpośredniej działalności operacyjnej banków. Jak wykazało badanie Kawalec i Gozdek [2012, s. 51] od 4Q2008 do 2Q2010 banki kontrolowane przez inwestorów zagranicznych, prowadzące działalność w Polsce, zmniejszyły dostępność kredytów korporacyjnych (o 12,5%), a w tym samym czasie PKO BP SA (przewaga kapitału państwowego) zwiększył wolumen udzielonych kredytów korporacyjnych. Zdaniem autorów było to spowodowane chęcią polepszenia skonsolidowanych współczynników adekwatności kapitałowej przez grupy w okresie kryzysu finansowego.

Wielu praktyków bankowych opowiada się za repolonizacją polskiego sektora bankowego, czyli przywrócenia go w ręce polskich inwestorów – co miałyby na celu m.in. uniezależnienie polskiego sektora od bankowych międzynarodowych central oraz umożliwiłoby wspieranie polityki gospodarczej państwa [bankier.pl 2016]. Proces ten aktualnie nabiera tempa. W 2014 r. PKO BP SA przejął aktywa Nordea Bank Polska SA od szwedzkiej grupy bankowej. Wiele emocji budzi również budowa polskiej grupy bankowej konstruowanej przez grupę PZU [Popiołek, Samcik 2016]. Najpierw PZU zakupiło Alior Bank SA, a obecnie Alior jest w trakcie przejmowania aktywów Banku BPH (od inwestora z USA). Co więcej, na rynku głośno jest o potencjalnej sprzedaży Raiffeisen Bank Polska SA. Celem grupy PZU jest stworzenie banku nr 3-4 pod kątem aktywów w Polsce, co spowodowałoby objęcie ok. 50% ogółu aktywów polskiego sektora bankowego przez inwestorów krajowych.

Zakończenie

Problematyka koncentracji struktury własności w sektorze bankowym stanowi przedmiot zainteresowania regulatorów oraz innych uczestników rynku, którzy obawiają się potencjalnych zaburzeń stabilności finansowej. Problematyka ta jest również szeroko dyskutowana w pracach badawczych. Jednakże zarówno literatura przedmiotu, jak i praktyka bankowa, nie dają jednoznacznej odpowiedzi w zakresie optymalnej struktury własności sektora bankowego w kontekście jego stabilności. Można wskazać na dwubiegunowość stanowisk w tym zakresie.

Pomimo rozbieżnych wyników badań naukowych oraz zróżnicowanej praktyki gospodarczej, poprzez analizę działalności organów prowadzących politykę licencyjną w państwach europejskich udowodniono tezę, iż regulatorzy rozpoczęli wdrażanie działań, które mają na celu mitygację ryzyka niedostatecznej dywersyfikacji własności – poprzez zaproszenie kapitału zagranicznego do wysoko skoncentrowanych rynków bankowych, zdominowanych przez podmioty z kapitałem krajowym (przykład Holandii), konsolidację podmiotów przez krajowych inwestorów czy też poprzez próby złagodzenia ryzyka wygenerowanego przez dominację skoncentrowanej geograficznie bankowości transgranicznej (przykład państw bałtycko-nordyckich). Analiza przeprowadzona w niniejszym artykule dowodzi, iż niedostateczna dywersyfikacja własności w sektorze bankowym może stanowić istotne zagrożenie dla jego stabilności.

Bibliografia

Allen F., Beck T., Carletti E. and others (2011), *Cross-Border Banking in Europe: Implications for Financial Stability and Macroeconomic Policies*, London: Centre for Economic Policy Research.

bankier.pl (2016), *Trwa repolonizacja banków* [online], <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Trwa-repolonizacja-bankow-3516429.html>, dostęp: 30 maja 2016 r.

Cooperation Agreement on Cross-Border Financial Stability, Crisis Management and Resolution between Relevant Ministries, Central Banks and Financial Supervisory Authorities of Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway and Sweden (2010) [online], http://www.riksbank.se/Upload/Dokument_riksbank/Kat_AFS/2010/8a37263c.pdf, dostęp: 30 maja 2016 r.

De Nederlandsche Bank (2015), *Perspective on the Structure of the Dutch Banking Sector* [online], http://www.dnb.nl/en/binaries/DNB-study%20Perspective%20on%20the%20structure%20of%20the%20Dutch%20banking%20sector_tcm47-323322.pdf, dostęp: 30 maja 2016 r.

European Commission (2015), *Greece – Request for Stability Support in the Form of an ESM Loan Assessment of: a) the Existence of a Risk to the Financial Stability of the Euro Area; b) whether Public Debt is Sustainable. c) the Actual or Potential Financing Needs (in compliance with Art 13 of ESM Treaty)*.

Fathi B. (2010), *Consequences of The Foreign Bank Implantation in Developing Countries and Its Impact on the Local Bank Efficiency: Theoretical Analysis and Empirical Tests on International Data*, „International Journal of Economics and Finance” vol. 2, No. 5.

Galbis V. (1994), *Sequencing of Financial Sector Reforms: A Review*, IMF Working Paper WP/94/101.

Gozdek M., Kawalec S. (2012), *Raport dotyczący optymalnej struktury polskiego systemu bankowego w średnim okresie*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.

Havrylchuk O., Jurzyk E. (2006), *Profitability of Foreign and Domestic Banks in Central and Eastern Europe: does the Mode of Entry Matter?*, „Discussion Paper 166/2006”, Leuven.

Hills B., Hoggarth G. (2013), *Cross-Border Bank Credit and Global Financial Stability*, „Bank of England Quarterly Bulletin”.

International Monetary Fund (2014), *Albania. Financial System Stability Assessment*, IMF Country Report, No. 14/79.

Lachowski S. (1997), *Proces prywatyzacji banków w Polsce – sukcesy i porażki*, Łódź.

Levine R. (1996), *Foreign Banks, Financial Development and Economic Growth* [w:] C.E. Barfield, *International Financial Markets*, AEI Press, Waszyngton.

Markiewicz M. (2011), *The Concentration and Competition in the Banking Sectors of the Baltic States in the Context of a Crisis* [online], http://www.hs-bremen.de/internet/forschung/einrichtungen/itd/projekte/baltic/paper_-_markiewicz.pdf, dostęp: 30 maja 2016 r.

Méon P-G, Weill L. (2003), *Mergers in Europe Help Banks Hedge against Macroeconomic Risk?*, „LARGE Université Robert Schuman”, Papier, No. 59.

Popiołek A., Samcik M. (2016), *Wojciech Sobieraj i marzenia o polskiej Zarze bankowej* [online], <http://wyborcza.biz/biznes/1,147752,20112391,wojciech-sobieraj-czyli-marzenia-o-polskiej-zarze-bankowej.html>, dostęp: 30 maja 2016 r.

Schoenmaker D, Peek T. (2014), *The State of the Banking Sector in Europe*, „Economics Department Working Papers”, No. 1102.

Schoenmaker D., Wagner W. (2011), *The Impact of Cross-Border Banking on Financial Stability*, Duisenberg School of Finance, Tinbergen Institute, TI 11-054/DSF 18, Discussion Paper.

Stypułkowski C. (2012), *Kondycja banków w Europie i Polsce. Czy problemy finansowe inwestorów strategicznych wpłyną na zaostrzenie polityki kredytowej w spółkach-córkach w Polsce* [online], http://www.case-research.eu/sites/default/files/stypu%C5%82kowski-prezentacja-08-2012_0.pdf, dostęp: 30 maja 2016 r.

Zsámboki B. (2006), *Impact of Foreign Ownership on the Banking Sector: the Hungarian Experience*, The National Bank of Hungary, Kijów.

Jarosław Klepacki | jaroslawklepacki@poczta.onet.pl

University of Social Sciences

The Role of Systemic Risk in Creating New Vision For Capital Markets

Abstract: The financial crisis of the years 2007–2009 allowed to perceive and define a new role and importance of systemic risk. Today, seven years after the event, it appears that systemic risk has evolved. It should therefore examine whether the currently developed top-down attempts to limit (Capital Market Union) are fully effective and will not affect the education of new potential sources of risk.

Keywords: systemic risk, capital market, Capital Market Union

Introduction

The evolution and transformation of broadly understood capital markets after 2007 has intensified turning away greatly from previously existing paradigms. It was influenced by the processes and phenomena that even now are difficult to identify in terms of the standard, or precise categories. Thus, the economics in the field of management science got stuck at a crossroads. Different stages of the consequences of the financial collapse of 2007–2009, unconventional recovery programs implemented by major world central banks, or paramilitary conflicts, all took place in the framework of commonly accepted and desired globalization. The process until recently considered only through the prism of the desired objectives and the so-called positive risk. As a result of the rapidly changing economic reality, we witnessed the creation of the concept which in the face of a rapidly evolving business and socio-economic environment turned out to be unfinished. In the years 2013–2015, it resulted in the crystallization of the extended theory about systemic risk and a new vision of the functioning of capital markets.

The aim of this article is to characterize and analyze the role of systemic risk in creating a new vision for the capital markets in Europe, with particular emphasis on the Polish capital market. Vision identified as the union of capital markets. It is also an attempt to answer the question of what was and is the impact of systemic risk on forming a new formula for the functioning of European capital markets. It is also a specific diagnosis of the map of potential threats generated by new solutions in the financial system.

Restructuring the security of the financial system

The Polish National Bank in a report on the stability of the financial system of July 2015 shows that the stability of the financial system means that the entire system, not just its individual institutions, properly fulfills its key functions [NBP, 2015, pp. 1–2]. What's significant in this statement seems to be no separation of the so-called systemically important institutions [<http://www.zbp.pl/site.php?s=MTMzOTgzNzQ=> (24.03.2016)]. Given that the financial system is a series of financial institutions of different levels, interconnected and providing feedback to each other on many levels, where the largest segment is the banking sector, it seems reasonable to introduce a complementary question: what if the key institutions in the financial sector from the systemic point of view, i.e. central banks, act in an unconventional way? Are unconventional actions of central banks the guarantors of the proper performance of their main functions, or is their non-performance already a violation of the stability of the entire system? May the unconventional actions of banks provide impetus to shift certain risks and stresses in the system?

Changing the perception of the range and the limits of financial security is gaining momentum in direct proportion to changes in the surrounding macroeconomic reality, following the collapse of the markets in the years 2007–2009. The stability of the financial system understood as a state of dynamic and sustainable balance on the interconnected financial markets [Solarz, 2001, p. 195 et seq.] is one of the main pillars of the broadly understood security. Security in which beside stability, for several years now the main focus is centered on the unconstrained – free-market movement of capital. In the micro view, this is a situation that gives confidence of functioning of the entity and a real chance for its development [Karbownik 2012, p. 267], while providing a pillar of the process of globalization. In terms of the macro, it is a guarantee of liquidity and confidence in capital markets.

An indeterminate issue, with respect to the importance of the consequences, is stability. Contrary to the generally accepted schemes, on the plane of fast-moving masses of capital it should not always be identified as just extremely positive. Permanent, long-

-term stability of the capital markets is often a destructive factor-limiting the phenomenon of price volatility of values and thus the effect of liquidity. Temporary destabilization being the result of circularity is a source of increased dynamism and volatility in valuations of values. It is a sort of a catalyst for each capital market. Therefore, destabilization, identified as temporary turmoil, should be desired, provided that:

- it is temporary,
- it is local,
- it does not cause a snowball effect in the macro perspective.

The stability of the financial system at the level of the capital markets is the process of reducing the risk of permanent and uncontrolled destabilization resulting from a series of systemic mistakes.

Establishment of systemic guarantees has become a cornerstone of the restructuring of the financial system security in Europe. All the more that the European Union's financial system is not based on the capital market, but on banking. The reference point thus became the macro-prudential plane [Regulation of the European Parliament and of the Council (EU) No. 1092/2010 of 24 November 2010 (OJ EU L331 / 2)].

It may therefore be assumed that the main goal of the restructuring process of the safety of the financial system is to initiate processes which aim to uphold the broader financial stability in the new economic environment. Restructuring understood in such a way refers to the changes within the internal and external factors of financial security. According to the literature on the subject, within the group of internal factors there should be distinguished:

- the safety of financial institutions (the economic and financial condition, risk management system);
- the security of financial transactions (financial credibility of the counterparty, the subject of the transaction, the settlement system);
- safety of the segments of the financial market (the mechanism of functioning of the market, the participants' behavior);
- the safety of the financial market's customer (asymmetry of information, protection system) [Komorowski 2011, pp. 57–74].

From the point of view of the importance and role of systemic risk, the so-called external factors of financial security seem to be much more important, namely:

- governments,
- central banks,
- financial supervision institutions,
- deposit guarantee schemes [Kraś 2013].

The observation of the changes made allows for the assumption that the restructuring within the framework of these factors is currently done in two ways, which in the extreme perspective can lead to dualism of system solutions. Governments and institutions of financial supervision acting arbitrarily redefine and implement system solutions, which primarily has a long-term result that is hard to predict. Central banks, reacting in real time, try to provide influence in a non-standard way on unconventional economic processes which result from the post-crisis transformation in the external environment.

The place and role of systemic risk

The concept of systemic risk is difficult to define, which is reflected in the recent literature [See Karkowska 2012, pp. 35–36; Bordo, Mizrach, Schwartz 2005, Vol. 1 (1)]. You will notice that the multitude of definitions are created with different points of reference. As a rule, however, this risk is defined as the possibility of interference in the functioning of the financial system or a substantial part thereof which can cause serious negative consequences for the real economy [See *Macprudential Policy – An Organizing Framework*, International Monetary Fund, March 2011, p. 7, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/031411.pdf>]. The Polish National Bank clearly indicates that this risk may have its source in the financial system or outside of it, and results from the interconnectedness of individual financial institutions and markets and their exposure to the real sector of the economy [Szpunar 2012, p. 3]. Professor Jan Krzysztof Solarz very accurately identifies systemic risk as a network risk type, as the externalities of functioning of the entire network are important, not its individual cells [Solarz, 2014, pp. 75–86]. Nevertheless, from the point of view of events of 2007–2009, it is difficult to not assume that, as in any system, this also has the most important and crucial cells. Among these, the leading ones are certainly the central banks.

When precisely defining the systemic risk, with special emphasis on its location, it is required to reach beyond clichés and divisions. Without a doubt, the visibility of this type of risk is directly correlated or results from the ongoing rapid pace of globalization. In extreme form, it can be assumed that the dynamics and scope of globalization has a direct impact on the potential scope and strength of systemic risk. Accelerating globalization has led to an increase in the importance of this particular risk, not only locally, but to a large extent in international and intersystem terms (transfer of systemic risk from the US to Europe). Imbalance of the system which is the result of the materialization of systemic risk is the result of connections and relations between the system and the

surroundings. In simple terms it can be assumed that, especially in the area of capital markets, the linker is widely understood to be the investor.

Unambiguous positioning of the main sources of systemic risk is still virtually impossible. Moreover, in the literature we can see a tendency to move away from systemic risk as a single phenomenon. The difficulty in locating potential sources of risk means that there is more and more discussion about the group of risks of a systemic nature [Solarz 2014, pp. 75–86].

Due to the nature of the new (after 2007) external environment, i.e. the multiplicity of variables and dynamics of processes within the environment, we can also say that today the main burden of systemic risk's location is part of the relationships which usually fall outside the system, and are closer to the real economy.

Capital Market Union

Creating a new vision of capital markets within the framework of the so-called Capital Markets Union is undoubtedly related to the growing importance of globalization and the systemic risk, and is now treated as a kind of panacea.

Genesis of integration in the area of European capital markets dates back to the 1980s, when the search for alternatives for raising capital has become crucial due to the significant weakening of the economic growth of all countries of Europe [Bank of England 2015, p. 2]. Even then, the attention has been drawn to the dangerous imbalance in share of the funding from the capital market and the banking sector.

Today, after more than seven years since the outbreak of the financial crisis, which was followed by a period of weak economic growth, the European Commission returned to the concept of redefining the functioning of capital markets. The immediate cause was the materialization of newly discovered systemic risk in the context of ensuring sustainable economic growth. To this end, in March 2013 a report was published on the long-term financing of the European economy [Finance Watch 2015, p. 3]. This report, as a result of later works, became one of the main components of the project under the name of Capital Market Union, CMU. As a result of extensive work on a very large scale, in February 2015 the European Commission published its first report, in which it stated its initial priorities in this field and launched a public consultation with stakeholders on selected issues [Finance Watch, 2015, p. 3]. For this purpose, "Green Paper – Building a Capital Markets Union" was published. Priorities contained therein include [European Commission 2015, p. 5]:

- maximizing the benefits of capital markets for the economy, employment and economic growth,
- ensuring achievement of a single capital market for all 28 Member States, by removing barriers to cross-border investments in the EU and strengthening tighter links with global capital markets,
- reliance on a solid foundation of a stable financial system, including a single rulebook for financial services, effectively and consistently enforced,
- ensuring the effective protection of consumers and investors,
- contribution to attracting investments from around the world and increasing competitiveness of the EU.

Therefore, the European Union very clearly opted for the broader development of capital markets, which is expected to contribute to greater supply of credit, which is consequently set to initiate economic growth. It is to be achieved by the transformation of the European financing model to the model operating in the United States, where capital markets have a key role. Assets of banks in Europe are approx. 300% of European GDP, whereas in the United States they account for only 70% of the local GDP. European companies are financed more than 80% from the bank sources, and less than 20% from the capital markets. In the US market, these proportions are almost reversed [European Financial Congress 2015, p. 3].

European Commission believes that what is necessary to increase the scale of financing of the economy from the capital markets, is:

- a) restoring investor confidence in the financial markets,
- b) ensuring financial stability and liquidity in financial markets,
- c) the integration of financial markets on the European scale,
- d) creating favorable conditions for the diversification of sources of business financing and better use of capital markets for economic growth and employment [European Financial Congress 2015, p. 3].

Reducing systemic risk within the vision of Capital Market Union is to be implemented through a process of centralization.

The risk of marginalization of capital markets

EU action goes towards attempts to reduce systemic risk through the construction of a reinforced central system of capital markets. It is an innovative concept, given that, as has already been indicated, it is difficult to talk about the precise source of the risk, or more broadly about its homogeneity. Therefore, it seems reasonable to assume that

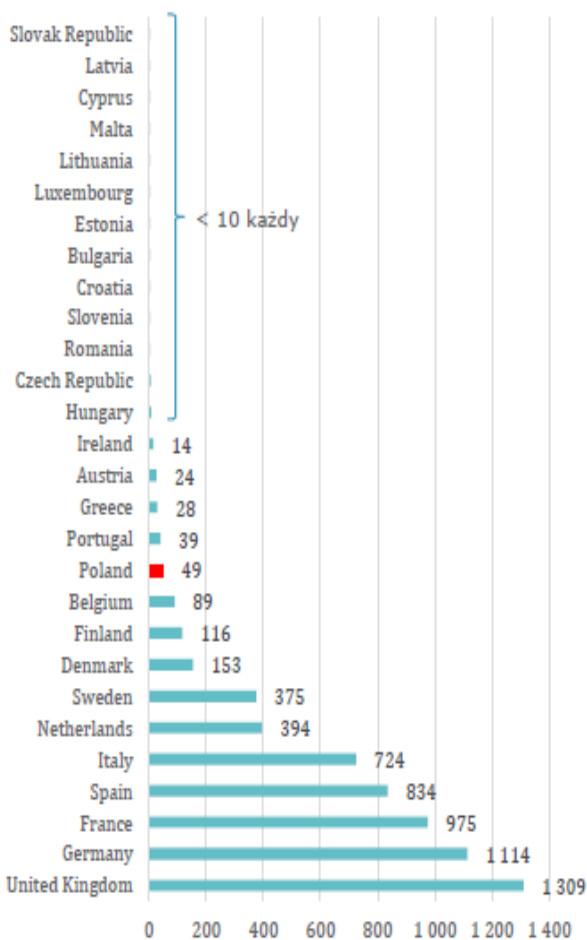
systemic risk can be initiated both upstream and downstream. It is also worth noting that with such a clear differentiation of the European economies, their lack of association through fiscal structure raises a real risk of marginalization of the capital markets for smaller economies in favor of large, developed centers. Proving this thesis is possible today, that is, three years before the formal launch of the new structures.

The effect of the consolidation of the most developed centers within the planned centralization is clearly visible on the example of the London Stock Exchange and its German counterpart Deutsche Börse. Both of these exchanges entered into a historic agreement for the merger on 16 March 2016 (<http://www.rp.pl/Gielda/303169943-LSE-laczy-sie-z-Deutsche-Boerse.html#ap-1>, dostęp 05.04.2016). Professor Scott Moeller believes that the merger of the two stock exchanges is a model “merger of equals”. This is a natural evolution for our companies in a fundamentally changing industry – says Carsten Kengeter, chief executive of Deutsche Boerse. Today the London Stock Exchange is one of the largest exchanges in the world. After mergers with the likes of Italian stock exchange Borsa Italiana and Mercato dei Titoli di Sato (2007), alternative London system of exchange Turquoise (2009) and shares in NASDAQ (finally 28% in 2007). Its value, according to the World Federation of Exchanges, is estimated at more than 4 trillion dollars which ranks it fourth largest in the world (<http://www.businessinsider.com/global-stock-market-capitalization-chart-2014-11> (accessed on 05.04.2016)). The capitalization of the combined markets in London and Frankfurt exceed 4.5 trillion dollars (counting only the companies registered in the UK and Germany), which will make it a real competition for the US market.

This type of merger on the eve of launch of the Capital Market Union raises the natural consequences for smaller markets, including of course Polish.

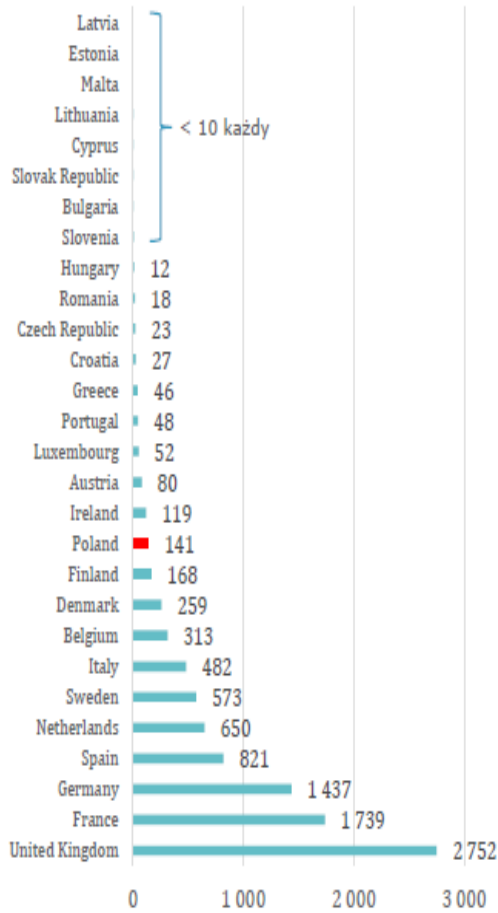
Warsaw Stock Exchange (WSE) is the largest exchange in the region of Central and Eastern Europe in terms of capitalization and turnover, however, it is a small player in terms of the whole EU capital market. WSE's share in capitalization and stock exchange turnover in the EU are 1.4% and 0.8% [Słupczyńska 2015, p. 3] (fig. and 2).

Fig. 1. The turnover in shares of domestic companies in the EU (EUR billion, 2014)



Source: A. Słupczyńska, Warsaw Stock Exchange, Unia Rynków Kapitałowych, *Stanowisko Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. w sprawie koncepcji rynków kapitałowych* [Capital Market Union, Statement of the Warsaw Stock Exchange on the concept of capital markets], Warsaw in May 2015, p. 9

Fig. 2. Market capitalization of listed domestic companies in the EU (EUR billion, 2014)



Source: A. Stupczyńska, Warsaw Stock Exchange, Unia Rynków Kapitałowych, *Stanowisko Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. w sprawie koncepcji rynków kapitałowych* [Capital Market Union, Statement of the Warsaw Stock Exchange on the concept of capital markets], Warsaw in May 2015, p. 9.

From the point of view of the importance in the real economy, the Polish capital market becomes a more and more crucial place. Numerous studies indicate that a well functioning capital market contributes to faster economic growth and job creation [Warsaw Stock Exchange 2015, p. 2]. Its weakening and consequent marginalization can therefore contribute to the materialization of the risks of a systemic nature.

In February 2015, the team of the European Financial Congress decided to prepare the position of Polish experts with regard to the consultation material of the European Commission contained in the “Green Paper – Building a Capital Markets Union” because it considered that the proposed solutions may be important to the security and stability of the EU financial system, including Polish. In their study, the European Financial Congress focused on the questions of a strategic nature, the most important for the future shape of the capital market union. Of the 32 questions posed in the consultation document of the European Commission, 23 questions were selected. The conviction of the high risk of marginalization of the Polish capital market was expressed by the entire group of surveyed experts of more than 80 specialists dealing with capital markets [European Financial Congress 2015, p. 5].

Participants in the survey pointed to potential risks, which, from the point of view of the sources and meaning, can be identified as risks in the systemic family, or directly related to them.

They listed [European Financial Congress 2015, pp. 7–8]:

- the risk of marginalization of WSE (supporting the globalization of the capital market)
- risk of elimination of intermediaries, such as brokers, from the market,
- the risk of exit of significant issuers from the Polish market
- the risk of weakening the SME sector’s access to the capital market,
- the risk of lack of possibility of full harmonization of business law in all EU countries.

Limitation of confidence in the capital market after the crisis of 2007-2009, completion of the privatization process, political risks for both the internal and external economic slowdown are additional factors potentially adverse to the security and stability of the Polish financial system.

Conclusions

Making the European Union stronger, rather requires the introduction of a fiscal union (i.e. harmonization of tax systems in each country and the introduction of a common budget), rather than trying to increase integration through capital markets. The integration through the capital markets can be not as durable and stable as it is desirable.

The role of systemic risk in the European projection aims at increasing the importance of capital markets, top-down reduction of systemic risks and stimulating economic development. Systemic regulations should not, however, strengthen the system of global financial institutions’ advantage, because it will result in a straight line to the escalation of potential sources of systemic risk.

The perception and definition of systemic risk is constantly changing. It is a kind of attempt to adapt to the increasing role and importance of this type of risk to changes in the external environment of real economies and the rapidly progressing globalization. The growing importance of systemic risk is a consequence of its identification as an initiating risk. For this is a kind of risk, the materialization of which generates a series of other risks dangerous for the financial system: credit risk, liquidity risk, and finally the risk of confidence in financial institutions.

Top-down attempt to reduce this systemic risk, implemented by the European Union as part of the Capital Market Union is a long-term process and has consequences at various levels. From the point of view of the Polish economy and state in which it is now, one of such consequences may be marginalized Polish capital market, which may give rise to a number of risks of a systemic nature.

References

Bank Of England (2015), *Financial stability, the Single Market and Capital Markets Union*, City of London Corporation and Open Europe conference – London.

Bordo M., Mizrach B., Schwartz A.J. (2015), *Real versus Pseudo-International Systemic Risk: Some Lessons from History. Toward Greater Financial Stability*, "Review of Pacific Basin Financial Markets and Policies", vol. 1 (1).

European Commission (2015), *Green Paper – Building a Capital Markets Union*, Brussels.

Europejski Kongres Finansowy (2015), *Stanowisko Europejskiego Kongresu Finansowego opracowane we współpracy z Komitetem Nauk o Finansach Polskiej Akademii Nauk dotyczące koncepcji Unii Rynków Kapitałowych przedstawionej przez Komisję Europejską w materiale konsultacyjnym „Green Paper – Building a Capital Markets Union”*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Finance Watch (2015), *Unia Rynków Kapitałowych w 5 pytaniach*, Project Soapbox (www.soapbox.co.uk), Charlotte Geiger.

International Monetary Fund Macroprudential Policy (2011), *An Organizing Framework*, (SM/11/54).

Karbownik L. (2012). *Pojęcie i obszary kreowania oraz zapewniania bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, „Folia Oeconomica”, 267.

Karkowska R. (2012), *Koszty ekonomiczne ryzyka systemowego na rynku finansowym*, Problemy Zarządzania, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warsaw.

Komorowski P. (2011), *Jan Komorowski: Kierunki zmian polityki regulacyjnej i nadzorczej wobec sektora finansowego w Polsce*, PTE, Krakow.

Kraś I. (2013), *Polityka banku centralnego a bezpieczeństwo finansowe państwa*, „Przegląd Strategiczny”, No. 1.

NBP, *Raport o stabilności systemu finansowego – July 2015*, Warsaw.

Regulation (EU) No. 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board (OJ UE L331/2).

Słupczyńska A. (2015), *Unia Rynków Kapitałowych, Stanowisko Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. w sprawie koncepcji rynków kapitałowych*, Warsaw Stock Exchange, Warsaw.

Solarz J.K. (2001), *Międzynarodowy system finansowy*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warsaw.

Solarz J.K. (2014), *Zarządzanie ryzykiem systemowym. Przyczynek do międzynarodowej ekonomii politycznej finansów. Finansowe i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania podmiotów gospodarczych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, vol. XV, No. 8, Part III.

Szpunar P.J. (2012), *Rola polityki makroostrożnościowej w zapobieganiu kryzysom finansowym*, Materiały i studia, No. 278, Warsaw.

Warsaw Stock Exchange (2015), *Perspektywy i strategiczne kierunki rozwoju rynku kapitałowego*, Warsaw.

Natalia Iwaszczuk | niwaszcz@zarz.agh.edu.pl

AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

Bartosz Łamasz | bartoszlamasz@gmail.com

AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

Artur Ściana | asciana@tu.kielce.pl

Politechnika Świętokrzyska w Kielcach

Hedging jako forma zabezpieczenia rafinerii przed ryzykiem zmian cen ropy naftowej

Hedging as a Method Protecting Refineries before the Risk of Crude Oil Fluctuation

Abstract: The paper presents the characteristics of the main risks for the European refining sector. Firstly, the climate regulations and their impact on the refining sector are taken into consideration and carefully analysed. Secondly, the changes in the structure of demand for manufactured products in the sector are presented. The article also presents the state of technological refineries in Europe and their competitiveness compared with refineries in other parts of the world. Moreover, the impact of oil price fluctuations on the financial results of companies in the refining sector are attempted to be examined. The major aim of this paper is to present the possibilities of using the selected hedging strategies to reduce the negative impact of price risk. Strategies type of spread has been proposed as one method of protecting Polish refineries against the risk of fluctuation of the value of Urals crude oil.

Keywords: price risk, price fluctuations, crude oil, refining margin, bull spread, bear spread, butterfly spread

Wstęp

Ropa naftowa to współcześnie jedno z głównych źródeł energii na świecie. W formie nieprzetworzonej jest mieszaniną ciekłych węglowodorów różniących się liczbą atomów węgla, a w konsekwencji posiadających różne temperatury wrzenia. Dopiero rozdział tego surowca na poszczególne frakcje stwarza możliwość otrzymywania końcowych produktów, z których najważniejsze dla rynku są paliwa silnikowe oraz produkty wykorzystywane w przemyśle petrochemicznym.

Sam proces przerobu ropy odbywa się w specjalnie do tego przeznaczonych przedsiębiorstwach posiadających wyspecjalizowane jednostki instalacyjne, takie jak wieże destylacyjne (atmosferyczną i próżniową), rury, piece grzewcze, kondensatory, chłodnice wodne, kolumny przeparnikowe i wiele innych instalacji służących do oczyszczania i uszlachetniania produktów końcowych. Przedsiębiorstwa te określane są mianem rafinerii, a ich poziom zaawansowania technologicznego, a tym samym profil produkcyjny jest bardzo zróżnicowany i zależy od wielu czynników zarówno o charakterze społecznym, jak i politycznym, ekonomicznym czy geologicznym. Niezależnie jednak od rodzaju rafinerii, jednym z głównych zagrożeń dla nich są wahania cen ropy naftowej, będącej podstawowym surowcem w procesie produkcji.

W opracowaniu podjęto próbę identyfikacji głównych rodzajów ryzyka, które zagrażają europejskim, a w konsekwencji i polskim rafineriom. Zaprezentowano też wybrane metody zabezpieczania się przez rafinerie przed negatywnymi skutkami fluktuacji cen ropy naftowej.

Problemy europejskiego sektora rafineryjnego

Otoczenie zewnętrzne, w jakim obecnie funkcjonują podmioty gospodarcze sektora rafineryjnego, nie sprzyja rozwojowi tej gałęzi przemysłu. Stwierdzenie to odnosi się przede wszystkim do przedsiębiorstw przerabiających ropę naftową na terenie krajów Wspólnoty Europejskiej. Przejawem negatywnego wpływu otoczenia jest znaczna redukcja liczby rafinerii w ostatnich latach. Jeszcze w 2009 roku w krajach Unii Europejskiej funkcjonowało 98 rafinerii. Obecnie ich liczba zmalała do 87 [Szczęśniak 2014]. Niestety ten trend utrzymuje się i według prognoz do 2020 roku zostanie zamkniętych kolejnych 10 rafinerii (w tym rafineria w Możejkach, właścicielem której od 2006 roku jest spółka PKN Orlen).

Coraz większym problemem dla wspomnianej gałęzi stają się m.in. regulacje prawne narzucane przez Komisję Europejską i odnoszące się do polityki klimatycznej. Unijne plany obejmują m.in. ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 40% i zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii do 27%, przy jednoczesnym podniesieniu współczynników rocznej redukcji emisji CO₂ [Polski Komitet Energii Elektrycznej 2013]. Wszystkie te założenia mają być spełnione do roku 2030. Jeżeli plany urzeczywistnią się, to istnieje duże prawdopodobieństwo, że Europa zostanie importerem netto najważniejszych gatunków paliw i produktów petrochemicznych. Będą one bowiem sprowadzane z terenów tych krajów, w których wymogi środowiskowe nie są tak rygorystyczne, dzięki czemu proces produkcyjny okaże się znacznie mniej kosztochłonny niż na obszarze Unii Europejskiej.

Pochodną zaostreń wynikających z wprowadzania nowej polityki klimatycznej jest zmiana struktury europejskiego popytu na paliwa. Jak wynika z raportów Międzynarodowej Agencji Energetycznej (IEA), w latach 1973-2003 zapotrzebowanie na średnie destylaty, a w szczególności benzyny motorowe, olej napędowy czy ciężki olej opałowy nieustannie rosło¹. Od roku 2003 w Europie nastąpiło widoczne odwrócenie tendencji i wręcz liniowy spadek popytu na ten rodzaj produktów ropopochodnych [Międzynarodowa Agencja Energetyczna 2014]. Taka sytuacja nie sprzyja europejskim rafineriom, które ze względu na niższe zapotrzebowanie lokalne, zmuszone są szukać nowych rynków zbytu.

Europejskie rafinerie² – oprócz wyższych kosztów produkcji – muszą także zmagać się ze stale rosnącą konkurencją i niestety w wielu aspektach przegrywają już na starcie. Ostatnie zakłady przetwarzające surową ropę naftową na terytorium Unii Europejskiej wybudowane zostały ok. 40 lat temu. Od tego czasu przeprowadza się wyłącznie ich remonty i modernizacje celem dostosowań do dynamicznie zmieniającego się otoczenia. Zdolności produkcyjne wielu wspomnianych przedsiębiorstw nie mogą jednak dorównać kilkunasto- czy nawet kilkuletnim rafineriom azjatyckim, zbudowanym w oparciu o nowe technologie. Nie dziwi więc fakt, że w zestawieniu 15 największych światowych rafinerii nie znalazło się miejsce dla ani jednej rafinerii europejskiej [U.S. Energy Information Administration 2015].

Braki technologiczne to również jedna z głównych przyczyn zamknięcia tak dużej liczby europejskich rafinerii w ostatnich latach. Część z nich, dzięki realizacji długoletnich i kosztochłonnych inwestycji, została wyposażona w instalacje, które pozwalają

1 Wyjątek stanowił ciężki olej opałowy – do 1979 roku popyt na to paliwo w skali europejskiej był znaczący, jednak w kolejnych latach nastąpił jego spadek.

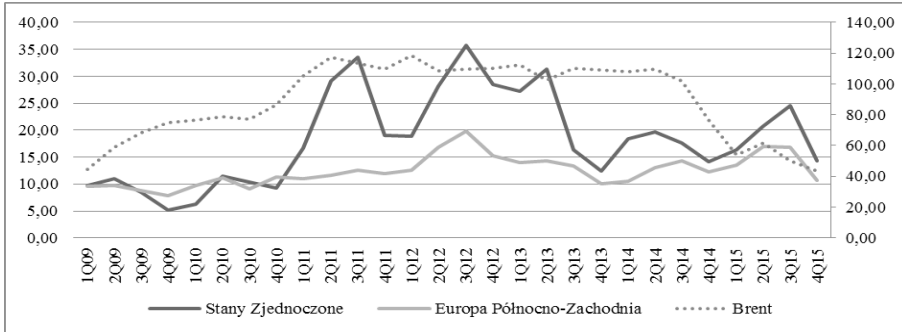
2 W opracowaniu użyto kilkakrotnie sformułowania „europejskie rafinerie”. Należy przez nie rozumieć rafinerie znajdujące się na kontynencie europejskim, z wyłączeniem krajów byłego Związku Radzieckiego, gdzie sytuacja sektora rafineryjnego wygląda zupełnie inaczej.

na dostosowanie do zmieniających się potrzeb rynkowych. Ukierunkowane na przerób konkretnego gatunku ropy naftowej i trzymające się sztywnego profilu produkcyjnego rafinerie przekształciły się w przedsiębiorstwa nowego typu, które mogą w dość swobodny sposób ustalać, ile produktu danego rodzaju należy wytworzyć, by zoptymalizować swój zysk. Takiej ewolucyjnej zmiany dokonały m.in. dwie największe polskie rafinerie (w Gdańsku i Płocku), które niegdyś zmuszone były przerabiać prawie wyłącznie rosyjską ropę Ural, gdyż tylko na to pozwalała ich technologia. Obecnie coraz częściej mówi się o planach zwiększenia dywersyfikacji dostaw tego surowca energetycznego, a w maju 2016 roku po raz pierwszy została zawarta umowa na długoterminowe dostawy do rafinerii w Płocku innego gatunku ropy, mianowicie ropy saudyjskiej [Biznes Alert 2016]. Również podpisane (przez spółki Orlen i Lotos) pod koniec 2015 roku porozumienia z rosyjskimi koncernami charakteryzuje większa elastyczność i możliwość korygowania wielkości dostaw ropy z tej części świata. W Europie sporo rafinerii nie było jednak w stanie przeprowadzić tak szeroko zakrojonych zmian, musiały więc ulec likwidacji. Co więcej, ich sytuacji nie poprawiała trwająca od ponad dekady rewolucja łupkowa, która w najbliższych latach może znacznie zmienić strukturę światowej podaży paliw i odsunąć europejskie produkty rafineryjne na dalszy plan.

Wskaźnikiem, który istotnie ukazuje kondycję europejskiego sektora rafineryjnego na tle światowym jest niewątpliwie marża rafineryjna. Często rafinerie posługują się sformułowaniem „modelowa marża rafineryjna”. Należy przez nią rozumieć różnicę pomiędzy wartością produktów końcowych (paliw silnikowych, produktów petrochemicznych) a ceną, jaką należało zapłacić za wkład wykorzystany do ich wytworzenia, tj. nieprzetworzoną ropę naftową. Ponieważ dostęp do wspomnianego surowca jest bardzo zróżnicowany, a jego gatunków jest ok. 160, nie powinno zatem dziwić ogromne zróżnicowanie wysokości marży, wynikające z różnego poziomu kosztów przerobu wkładu. Zdecydowanie najmniej płacą kraje należące do kartelu OPEC. Ich dostęp do ropy jest praktycznie nieograniczony, a normy środowiskowe prawie nie istnieją (a nawet jeśli takowe są, to nikt ich nie przestrzega). W korzystniejszej sytuacji znajdują się także rafinerie położone w Ameryce Północnej, gdzie niekonwencjonalne źródła energii (tzw. ropa łupkowa i gaz łupkowy) okazały się znacznym zastrzykiem surowca dla tamtejszych przedsiębiorstw (choć w dalszym ciągu dość kosztownym). Co więcej, podstawę wkładu stanowi tam ropa WTI (West Texas Intermediate) – lepsza jakościowo od europejskiej ropy Brent, ale od kilku lat nieco tańsza, co również przekłada się na wyższe marże rafinerii z tej części świata³.

3 Dla amerykańskich rafinerii koszty przerobu zależą od cen ropy WTI, natomiast ceny produktów końcowych są ustalane według giełdowych notowań ropy Brent.

Wykres 1. Średnie kwartalne wysokości marży rafineryjnych (lewa oś) i ceny ropy Brent (prawa oś) w latach 2009-2015 [w USD za baryłkę]



Źródło: opracowanie własne na podstawie: BP (2016).

Przewaga amerykańskich rafinerii w stosunku do rafinerii europejskich widoczna jest w zestawieniu kwartalnych marży w latach 2009-2015 (por. wykres 1). Co prawda, w latach 2009 i 2010 średnioroczne marże w rafineriach europejskich były nieco wyższe niż w Stanach Zjednoczonych (w 2009 r. o ok. 0,35 USD/b, rok później 1,04 USD/b), jednak w 2011 roku trend odwrócił się i trwa nieprzerwanie aż do dziś. Warto zauważyć, że różnice pomiędzy wymienionymi wskaźnikami pogłębiają się, zwłaszcza w okresie gwałtownych wzrostów cen europejskiej ropy Brent – w latach 2011-2012, a także do połowy 2013 roku, gdy średnie ceny wspomnianego surowca utrzymywały się powyżej 110 USD/b. Różnica na marżach wynosiła wówczas ok. 11-13 USD/b.

W przypadku zniżującego trendu na rynku „czarnego złota” (czyli obniżeniu jego wartości) marże europejskich rafinerii nadal pozostają niższe, jednak nie różnią się aż tak bardzo od marży otrzymywanych w Ameryce Północnej (w latach 2014 i 2015 różnica ta spadła poniżej 5 USD/b). Nie oznacza to bynajmniej, że spadek wartości ropy Brent przekłada się bezpośrednio na polepszenie sytuacji ekonomicznej rafinerii europejskich. Istotna jest tu przede wszystkim sama zmienność wartości surowca, a różnica pomiędzy marżami wynika przede wszystkim z różnicy cen ropy Brent i ropy WTI (współczynnik korelacji pomiędzy wspomnianymi wartościami wyniósł w latach 2009-2015 ok. 0,84). Nie ulega jednak wątpliwości, że okresy (zwłaszcza te dłuższe) spadków cen na rynku ropy są korzystnym zjawiskiem dla rafinerii zlokalizowanych na terytorium Unii Europejskiej i przekładają się na wyższe marże, wypracowywane przez wspomniane przedsiębiorstwa.

Hedgingowe strategie opcyjne typu spread a zarządzanie ryzykiem cenowym w rafineriach

Powyższa analiza pokazuje, że zjawiskiem dla rafinerii najbardziej niebezpiecznym w sensie ekonomicznym jest gwałtowny wzrost cen ropy naftowej. Jak zostało to pokazane w poprzedniej części opracowania, takie wahania stanowią szczególne zagrożenie dla rafinerii europejskich. Co więcej, zmienność cen ropy przekłada się nie tylko na wysokość kosztów czy poziom marży rafineryjnych. Zjawisko to odgrywa również kluczową rolę przy wycenie zapasów, które rafinerie muszą utrzymywać w ramach wymogów narzucanych przez Międzynarodową Agencję Energetyczną [Iwaszczuk, Muweis 2015, s. 45]. Oczywiście jest, że zakupiona ropa przechowywana w specjalnie do tego przeznaczonych magazynach tak naprawdę nigdy nie będzie posiadała wartości równej kosztowi jej zakupu. Rafinerie zmuszone są wyceniać je według norm rachunkowości obowiązujących w danym kraju (lub według międzynarodowych standardów rachunkowości). Przykładowo polskie rafinerie posługują się średnioważonym kosztem. Do inwestorów podawana jest także informacja o wycenie zapasów według metody LIFO⁴ (pomimo że nie pozwalają na nie polskie zasady rachunkowości) po to, by pokazać jak w danym okresie wahania cen ropy wpłynęły na wynik finansowy, wypracowany przez rafinerię.

Wszystkie zagrożenia wynikające z fluktuacji cen wspomnianego surowca, tzn. zmiany w poziomie kosztów i marży oraz problemy z wyceną zapasów, zwykle się określać mianem ryzyka zmian cen ropy naftowej. Jest to zatem rodzaj ryzyka rynkowego, szczególnie istotny w działalności przedsiębiorstw sektora rafineryjnego. Muszą zatem podejmować działania mające za zadanie ograniczanie wpływu tego zagrożenia na osiągnięte przez nie wyniki finansowe. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie metod zabezpieczania się przed wahaniami cen ropy, z wykorzystaniem strategii opcyjnych typu spread. Jest to jedna z form hedgingu, która opiera się na co najmniej dwóch kontraktach opcyjnych [Pruchnicka-Grabias 2006, s. 13].

Przez opcję rozumieć należy jeden z rodzajów instrumentów pochodnych, w których pozycja długa nabywa prawo do kupna (opcja kupna) bądź sprzedaży (opcja sprzedaży) określonej ilości instrumentu bazowego, w wyznaczonym przyszłym terminie, po cenie realizacji ustalonej w momencie zawierania umowy. Parametrem szczególnie istotnym dla nabywcy opcji jest premia opcyjna – opłata, którą musi on uiścić w zamian za możliwość decydowania w przyszłości o wykonywalności kontraktu. Wysokość premii zależy od wielu zmiennych rynkowych, jak również od rodzaju opcji (kupna czy sprzedaży, standardowej czy jednej z wielu egzotycznych) i jej parametrów obieralnych, m.in. takich

4 Metoda wyceny zapasów, której nazwa pochodzi od angielskich słów „last in, first out”, tzn. „ostatnie przyszło, pierwsze poszło”.

jak cena realizacji i termin ważności [Węgrzyn 2009, s. 449]. W opracowaniu posłużono się wyłącznie standardowymi opcjami kupna o europejskim stylu wykonania, tzn. z jednym terminem realizacji przypadającym na moment wygaśnięcia kontraktu. Strategie typu spread to z kolei złożenia opcji tego samego typu, różniących się terminem bądź ceną realizacji. W rozważaniach użyto tylko tych złożań, w których opcje są wykonywane w tym samym momencie, ale z różną ceną. Do tego typu strategii należy zaliczyć: spread byka, spread niedźwiedzia, a także spread motyla.

Spread byka polega na otwarciu pozycji w dwóch opcjach kupna (bądź sprzedaży), przy czym w opcji z niższą ceną realizacji zajmuje się pozycję długą, a w drugiej pozycję krótką. Tego typu rozwiązania należy stosować w celu zabezpieczania się przed wzrostami wartości instrumentu bazowego. W strategii o nazwie spread niedźwiedzia sytuacja jest nieco inna – dotyczy ona również dwóch opcji tego samego typu, ale w opcji z niższą ceną realizacji należy stać się jej wystawcą (pozycja krótką), w przypadku drugiej konieczne jest jej nabycie (pozycja długa). Suma rezultatów osiągniętych z dwóch wymienionych strategii jest przy każdym poziomie cen równa zero. Z kolei strategia typu spread motyla opiera się na czterech opcjach – w opcji z najniższą i najwyższą ceną realizacji zajmuje się pozycję długą, w opcjach „pośrednich” pozycję krótką.

W kolejnej części opracowania dokonano porównania efektów zastosowania strategii typu spread. Instrumentem bazowym w opcjach kupna za każdym razem ustanowiono cenę 1000 baryłek ropy naftowej. Ze względu na fakt, że w rafineriach polskich gatunkiem przerabianym w największych ilościach jest rosyjska ropa Ural, posłużono się cenami giełdowymi tego właśnie rodzaju surowca.

Porównanie skuteczności stosowania wybranych strategii opcyjnych w różnych warunkach rynkowych

Zbadanie skuteczności wykorzystania strategii w zabezpieczaniu przed wahaniami cen ropy naftowej nie byłoby możliwe bez ustalenia wysokości premii opcyjnych. Do realizacji tego celu wykorzystano zaawansowany pakiet komputerowy Mathematica, który dzięki wbudowanym formułom matematycznym oblicza wartości premii w oparciu o model Blacka-Scholesa. Przy obliczeniach posłużono się następującymi danymi wejściowymi:

- wartość instrumentu bazowego (1000 baryłek ropy Ural) w momencie zawierania kontraktu: 35 400 USD;
- zmienność (miesięczna) instrumentu bazowego: 10%;

- stopa procentowa wolna od ryzyka: 2%;
- termin ważności opcji: 1 miesiąc;
- ceny realizacji:
 - 1) 31 860 USD w przypadku opcji (1),
 - 2) 35 400 USD w przypadku opcji (2),
 - 3) 38 940 USD w przypadku opcji (3).

Miesięczną zmienność instrumentu bazowego ustalono na podstawie historycznych fluktuacji cen ropy Ural w okresie od 2009 do 2015 roku. Ponieważ wyniosła ona ok. 10%, przyjęto że wartość 1000 baryłek surowca w ciągu miesiąca nie powinna również wzrosnąć bądź spaść o więcej niż 10%. Dlatego cenę realizacji opcji (1) ustalono na poziomie 90% wartości ropy w momencie zawierania kontraktu, a dla opcji (3) jest to 110% wspomnianej wartości. Opcja (2) została zdefiniowana jako „at the money” (cena realizacji równa cenie instrumentu bazowego w momencie zawierania kontraktu). Wysokość premii opcyjnych dla tak zadanych parametrów przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Cena realizacji i wysokość premii dla opcji użytych do konstrukcji strategii typu spread

	Opcja (1)	Opcja (2)	Opcja (3)
Cena realizacji [USD]	31 860,00	35 400,00	38 940,00
Premia opcyjna [USD]	3 593,08	437,48	0,17

Źródło: opracowanie własne na podstawie programu Mathematica.

Zgodnie z opisanymi zasadami składania strategii przyjęto, że spread byka tworzą opcja (1) – pozycja długa i opcja (3) – pozycja krótka. Jak widać, maksymalna strata w tego typu rozwiązaniu może wynieść 3592,91 USD (różnica pomiędzy premiami opcji (1) i (3)). Tak negatywny wynik rafineria osiągnie wyłącznie w sytuacji spadku cen surowca o co najmniej 10% w stosunku do poziomu ceny ropy na rynku spot z dnia zawierania kontraktu. Zysk natomiast zostanie wypracowany wówczas, gdy cena jednej baryłki ropy w dniu wygaśnięcia kontraktu ukształtuje się co najmniej na poziomie 35,46 USD/b. Dla każdej wyższej ceny rekompensata dla nabywcy strategii typu spread byka będzie rosła – aż do poziomu 38,94 USD/b. Dla większych wartości wypłata ustabilizuje się na poziomie 3487,09 USD.

Dla strategii typu spread niedźwiedzia, która polega na wystawieniu opcji (1) i nabywaniu opcji (3), osiągnięte wyniki są liczbami przeciwnymi w stosunku do tych ze strategii spread byka. Można zatem dostrzec, że pierwsza z opisanych strategii jest dobrym rozwiązaniem przy zabezpieczaniu się przed wzrostami wartości instrumentu bazowego, druga zaś chroni przed spadkami i gwarantuje wypłatę tylko w przypadku spadku war-

tości surowca. Wydaje się zatem, że dla rafinerii, których kondycja finansowa jest szczególnie zagrożona przy wysokich cenach ropy naftowej, bardziej odpowiednia powinna być strategia typu spread byka. Rozwiązanie to okazuje się najbardziej efektywne, gdy wartość surowca wzrośnie o ok. 10%, gdyż wówczas rekompensata jest największa (por. tabela 2).

Tabela 2. Porównanie skuteczności zastosowania strategii opcyjnych typu spread

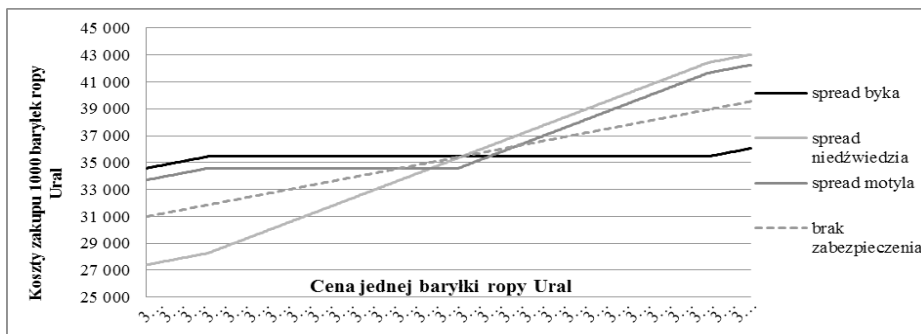
Cena 1 baryłki [USD/b]	Wartość instrumentu bazowego (1000 baryłek) [USD]	Spread byka (call)[USD]	Spread niedźwiedzia (call) [USD]	Spread motyla (call)[USD]
31,46	31 460	- 3 592,91	3 592,91	- 2 718,28
31,86	31 860	- 3 592,91	3 592,91	- 2 718,28
32,26	32 260	- 3 192,91	3 192,91	- 2 318,28
32,66	32 660	- 2 792,91	2 792,91	- 1 918,28
33,06	33 060	- 2 392,91	2 392,91	- 1 518,28
33,46	33 460	- 1 992,91	1 992,91	- 1 118,28
33,86	33 860	- 1 592,91	1 592,91	- 718,28
34,26	34 260	- 1 192,91	1 192,91	- 318,28
34,58	34 580	-872,91	872,91	1,72
34,66	34 660	-792,91	792,91	81,72
35,06	35 060	-392,91	392,91	481,72
35,46	35 460	7,09	- 7,09	761,72
35,86	35 860	407,09	- 407,09	361,72
36,22	36 220	767,09	- 767,09	1,72
36,26	36 260	807,09	- 807,09	- 38,28
36,66	36 660	1 207,09	- 1 207,09	- 438,28
37,06	37 060	1 607,09	- 1 607,09	- 838,28
37,46	37 460	2 007,09	- 2 007,09	- 1 238,28
37,86	37 860	2 407,09	- 2 407,09	- 1 638,28
38,26	38 260	2 807,09	- 2 807,09	- 2 038,28
38,66	38 660	3 207,09	- 3 207,09	- 2 438,28
39,06	39 060	3 487,09	- 3 487,09	- 2 718,28
39,46	39 460	3 487,09	- 3 487,09	- 2 718,28

Źródło: opracowanie własne.

Zupełnie odmiennym rozwiązaniem w zarządzaniu ryzykiem zmian cen ropy naftowej może okazać się strategia motyla. Jej lewe i prawe „skrzydło” tworzą długie pozycje

w opcjach (1) i (3). „Środek” to z kolei dwie wystawione opcje z parametrami odpowiadającymi opcji (2). W konsekwencji złożenia tych opcji w jedną strategię maksymalna poniesiona strata może wynieść 2718,28 USD i jest dużo niższa niż w przypadku spreadów byka i niedźwiedzia. Zdecydowaną wadą takiego rozwiązania jest jednak fakt, że maksymalna strata wystąpi zarówno w sytuacji spadku, jak i wzrostu ceny instrumentu bazowego o 10%. Analizując wyniki dla pozostałych cen ropy widać, że podmiot decydujący się na spread motyla może liczyć na wypłatę tylko w sytuacji ukształtowania się cen jednej baryłki w przedziale od 34,58 USD/b do 36,22 USD/b. Strategia sprawdza się zatem wyłącznie w przypadku niewielkich odchyłeń ceny tego surowca od ceny początkowej na rynku spot.

Wykres 2. Koszty zakupu 1000 baryłek ropy Ural w poszczególnych strategiach typu spread [w USD]



Źródło: opracowanie własne.

Ponieważ celem rozważań było pokazanie skuteczności poszczególnych strategii w zabezpieczeniu przed wahaniami cen ropy naftowej, na wykresie 2 przedstawiono koszty, jakie poniosłaby rafineria zabezpieczająca zakup 1000 baryłek ropy Ural. Jeśli okazałoby się, że na koniec miesiąca, w którym opcje były aktywne, wartość surowca wzrosła by dość istotnie, to jedyną strategią ograniczającą koszty rafinerii byłby spread byka. Gdyby zmienność w analizowanym okresie okazała się niewielka – najtańszego zakupu dokonałaby rafineria decydująca się na wykorzystanie spreadu motyla. Gwałtowne i znaczne spadki notowań rosyjskiej ropy zabezpieczone byłyby najlepiej dzięki strategii spreadu niedźwiedzia, który gwarantuje (przy zadanych parametrach) wypłatę ok. 3500 USD i o tyle też niższe będą koszty zakupu surowca. Jak widać, każda ze strategii sprawdza się w różnych wariantach rynkowych. Dlatego istotne jest, by przedsiębiorstwo dobrało taką formę zabezpieczenia, która będzie stanowić ochronę przed najmniejbezpiecznymi dla niego ruchami cen ropy naftowej.

Nie sposób też nie wspomnieć o ryzyku walutowym, które wiąże się z zakupem w walucie innej niż krajowa. Dotyczy to wszystkich krajów europejskich, gdyż nie posługują się one w swoich wewnętrznych rozliczeniach dolarem USA, w której to walucie podawane są ceny ropy na wszystkich światowych giełdach. Kwestie dotyczące zarządzania ryzykiem walutowym w transakcjach zagranicznych były poruszane przez wielu naukowców. Część z nich proponuje stosowanie hedgingowych strategii, opartych na opcjach walutowych [Węgrzyn 2012]. Niewątpliwie jest to propozycja, która powinna być uwzględniana przez europejskie rafinerie. Takie dodatkowe strategie mogą bowiem pozwolić na stworzenie kompleksowych strategii zabezpieczających owe przedsiębiorstwa zarówno przed ryzykiem fluktuacji cen omawianego surowca energetycznego, jak i fluktuacjami kursu dolara USA.

Zakończenie

Sytuacja, w jakiej znajdowały się w ostatnich latach europejskie rafinerie, nie sprzyjała wypracowywaniu przez nie wysokich marży. Ceny ropy utrzymujące się przez wiele miesięcy powyżej 100 USD/b okazały się być jedną z głównych przyczyn zamknięcia sporej liczby przedsiębiorstw przerabiających ten surowiec. Od lipca 2014 roku ropa zaczęła jednak tracić na wartości – do tego stopnia, że w ciągu pół roku jej cena zmalała dwukrotnie. Takie zdecydowanie niższe wartości „czarnego złota” wytworzyły korzystną dla europejskich rafinerii sytuację makroekonomiczną i dały szansę na odbudowę ich kondycji finansowej [Iwaszczuk, Orłowska-Puzio, Łamasz i in. 2015, s. 125].

Utrzymujący się w dalszym ciągu niski jak na ostatnie 10 lat poziom cen nie oznacza jednak, że ryzyko zmienności wartości ropy naftowej straciło na ważności. Wręcz przeciwnie – wydaje się, że dla rafinerii dbających o własną renomę i zainteresowanych realizacją długoterminowych inwestycji aktualna sytuacja jest idealna do wypracowania nowych strategii, pozwalających na uniezależnienie się w jak największym stopniu od nieprzewidywalności kształtowania się cen wspomnianego surowca energetycznego. Zaprezentowane i porównane strategie opcyjne typu spread są jedną z wielu form hedgingu, która – jak zostało udowodnione – sprawdza się w różnych warunkach rynkowych. Dobór odpowiedniego rozwiązania zabezpieczającego powinien być poparty także doświadczeniem osób znających branżę i specjalizujących się w zarządzaniu tym rodzajem ryzyka. Jednak nawet najbardziej doświadczeni profesjonaliści nie są w stanie przewidzieć tego, co stanie się z cenami ropy w najbliższych latach. Za dużo jest bowiem czynników kształtujących wartość tego surowca energetycznego. Nie ulega jednak wątpliwości, że tak istotnemu rodzajowi ryzyka należy przeciwdziałać, a odpowiednio użyte

strategie opcyjne znacznie podnoszą szanse przedsiębiorstw na przetrwanie w szybko zmieniających się warunkach megaekonomicznych.

Bibliografia

Iwaszczuk N., Muweis J. (2015), *Ropa naftowa i jej rola we współczesnym świecie*, Wydawnictwo AGH, Kraków.

Iwaszczuk N., Orłowska-Puzio J., Łamasz B. i in. (2015), *Kluczowe ryzyka gospodarcze w dobie globalizacji*, Wydawnictwo AGH, Kraków.

Pruchnicka-Grabias I. (2006), *Egzotyczne opcje finansowe*, CeDeWu, Warszawa.

Węgrzyn R. (2009), *Opcje walutowe jako skuteczny instrument ograniczania ryzyka kursowego* [w:] E. Urbańczyk (Ed.) *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 577.

Węgrzyn R. (2012), *Zastosowanie opcji w zabezpieczeniu przed ryzykiem kursu walutowego. Problem optymalizacji* [w:] R. Borowiecki (Ed.), *Globalne i regionalne wyzwania restrukturyzacji przedsiębiorstw i gospodarek*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.

Bibliografia elektroniczna

Szczęśniak A. (2014), *Europejskie rafinerie w regresie*, „Blog Szczesniak.pl” [online], <http://szczesniak.pl/2584>, dostęp: 12 maja 2016.

Polski Komitet Energii Elektrycznej (2013), *Zielona, ale także: globalna, efektywna kosztowo i uwzględniająca uwarunkowania krajowe – taka powinna być polityka klimatyczno-energetyczna UE* [online], http://www.cire.pl/pokaz-pdf-%252Fpliki%252F8%252FPKEE_Zielona_Ksiega_01072013.pdf, dostęp: 12 kwietnia 2016.

Międzynarodowa Agencja Energetyczna (2014), *Special Report – World Energy Investment Outlook* [online], <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEIO2014.pdf>, dostęp: 23 marca 2016.

U.S. Energy Information Administration (2015), *Top 10 U.S. Refineries Operable Capacity* [online], http://www.eia.gov/energyexplained/index.cfm?page=oil_refining#tab4, dostęp: 16 kwietnia 2016.

Biznes Alert (2016), *PKN Orlen podpisał umowę na dostawę ropy z Arabii Saudyjskiej* [online], <http://biznesalert.pl/pkn-orlen-podpisał-umowe-na-dostawe-ropy-z-arabii-saudyjskiej/>, dostęp: 6 maja 2016.

Natalia Iwaszczuk | niwaszcz@zarz.agh.edu.pl

AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

Jadwiga Orłowska-Puzio

Uniwersytet Rzeszowski

Oleksandr Ivashchuk

Politechnika Krakowski

Zarządzanie ryzykiem walutowym
warunkiem bezpieczeństwa zagranicznych transakcji
przedsiębiorstw

Currency Risk Management as a Condition of the Safety of Enterprises' Foreign Transactions

Abstract: This article is devoted to the problem of protection against currency risk of entities engaged in foreign trade. At the beginning we studied the methods of managing this type of risk, to then focus on one of them. Namely, we considered hedging strategy built on the basis of a standard currency options to hedge positions importer. The verification of effectiveness of such a strategy has been carried out on the basis of known currency option pricing model of standard Garman-Kohlhagen.

Keywords: foreign transactions, currency risk, risk management, derivatives, hedging

Wprowadzenie

W dobie globalizacji rynków oraz integracji gospodarek narodowych zainteresowanie koncepcją zarządzania ryzykiem nieustannie wzrasta zarówno wśród teoretyków, jak i praktyków. Jest to związane z tym, że podmiot gospodarczy wchodząc na drogę rozwo-

ju poza granicami macierzystego kraju, musi uwzględnić szereg nowych uwarunkowań, zmierzyć się z dotąd nieznanymi problemami i stawić czoło nowym zagrożeniom. Tym samym naturalne powinno być podejmowanie działań mających na celu wykrycie źródeł i ograniczenie skutków ewentualnego ryzyka gospodarczego. Co ważne, do ryzyka należy podchodzić w sposób aktywny i zdecydowany. Znajomość, a przede wszystkim świadomość, źródeł i czynników ryzykotwórczych jest niezbędna w procesie aktywnego zarządzania ryzykiem. Jeszcze większej wagi nabiera aktywne zarządzanie ryzykiem w przypadku dokonania wymiany z zagranicą. Związane to jest ze wzrostem liczby rodzajów ryzyka, które mogą zagrażać stabilności funkcjonowania zarówno importerów, jak i eksporterów, a nawet doprowadzić do ich upadłości. Przy czym na przedsiębiorstwa jednocześnie może oddziaływać kilka rodzajów ryzyka, wśród których szczególne znaczenie ma ryzyko walutowe.

Ryzyko walutowe i jego determinanty

Sposoby rozpoznawania ryzyka są niezwykle ważnym elementem w analizie tego pojęcia. Logicznie rzecz ujmując należy stwierdzić, że nie jesteśmy w stanie zaradzić żadnym problemom, jeśli nie znamy przyczyn, które je wywołały. Podobnie nie będziemy w stanie wypracować skutecznych narzędzi ograniczających ryzyko, jeśli nie poznamy czynników, które wpłynęły na jego powstawanie. Czynniki ryzyka to warunki, które mają wpływ na prawdopodobieństwo poniesienia strat lub osiągnięcia zysku oraz na ich wysokość [Williams 2002, s. 69]. Najogólniej czynniki te można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Do zewnętrznych zaliczymy czynniki związane z szeroką analizą gospodarczą, a więc m.in.:

- poziom rozwoju gospodarczego kraju mierzony np. PKB,
- zjawiska inflacyjne,
- uwarunkowania polityczne,
- poziom rozwoju rynku kapitałowego,
- stosunki międzynarodowe czy uwarunkowania prawne.

Ocena ryzyka zawiera więc w sobie wartościowanie zidentyfikowanych czynników ryzyka i ich kategoryzację, a także wyznaczenie granic dopuszczalnego wpływu ryzyka na wyniki przedsięwzięcia.

Przechodząc do meritum, ryzyko walutowe jest to ryzyko, na które narażone są firmy posiadające zobowiązania oraz należności nominowane w walutach obcych. Związane jest to z możliwością wystąpienia aprecjacji lub deprecjacji kursu danej waluty. Wahania

kursów walut mogą mieć istotny wpływ na planowanie, prognozowanie przepływów oraz rentowność inwestycji w każdym przedsiębiorstwie.

Ryzyko walutowe, zwane też kursowym, określa zakres i nieprzewidywalność wahań kursu danej waluty. Ekspozycja na ryzyko walutowe obejmuje:

- pozycje bilansu denominowane w obcych walutach;
- rzeczywiste, fizyczne zakupy oraz sprzedaż dóbr i usług, które nie zostały jeszcze zafakturowane;
- transakcje kupna-sprzedaży przyszłych okresów, na przykład długoterminowe kontrakty na zakup środków trwałych;
- rachunki i płatności denominowane w walutach obcych, które się pojawiają, jeżeli dojdzie do przewidywanej działalności handlowej [Olkiewicz 2004, s. 34].

W równym stopniu ryzyko walutowe dotyka importerów i eksporterów, choć w pewnych okolicznościach dla jednych jest ono generatorem strat, a dla drugich generatorem zysku. Dla eksporterów niekorzystna będzie aprecjacja (lub rewaluacja) pieniądza krajowego w stosunku do waluty obcej. Deprecjacja (lub dewaluacja) waluty krajowej generuje z kolei straty dla importerów, którzy nie osiągną wówczas założonych wcześniej wyników finansowych.

Duży wpływ na poziom ryzyka mają czynniki związane z konkretnym profilem działalności gospodarczej i sektorem, do którego można ją zaliczyć. Wśród takich sektorowych czynników na szczególną uwagę zasługują: struktura sektora i siła konkurencji. Wśród wewnętrznych czynników będą występowały czynniki mikroekonomiczne, a więc ściśle związane z konkretnym przedsiębiorstwem. Ponieważ każde przedsiębiorstwo stawia sobie indywidualne cele (taktyczne, operacyjne, strategiczne), czynniki generujące ryzyko można rozpatrywać, uwzględniając strukturę organizacyjną przedsiębiorstwa, a więc oddzielnie na poziomie produkcji, logistyki, marketingu czy administracji.

Charakterystyka strategii zarządzania ryzykiem

Niezwykle istotna dla nowoczesnego zarządzania ryzykiem jest świadomość kierownictwa, że powinna być promowana neutralna koncepcja ryzyka, zgodnie z którą ryzyko postrzegane jest nie tylko jako zagrożenie, ale również jako szansa. Ponadto proaktywna postawa wobec ryzyka jest źródłem zysków dla przedsiębiorstwa i sprzyja budowaniu jej konkurencyjności w długim okresie [Riehl 2001, s. 8].

Skoro ryzyko walutowe jest tak złożonym procesem, to nie dziwi fakt, że do jego ograniczania powoływane są w firmach specjalne komórki budujące strategie zarządzania ryzykiem. Zarządzanie ryzykiem (polityka ryzyka) jest rozumiane jako cała gama

środków, które są skierowane na identyfikowanie ewentualnych zagrożeń wyniku finansowego, ograniczenie możliwości jego wystąpienia lub złagodzenia jego skutków [Buschgen 1997, s. 190]. Szczególnie w dłuższej perspektywie czasowej umiejętny dobór narzędzi i instrumentów osłonowych jest niezbędny. Aktywne zarządzanie ryzykiem walutowym pozwala na stabilizację zamierzonej efektywności niezależnie od rozwoju sytuacji rynkowej. Często zastosowanie złożonej strategii zabezpieczającej może być źródłem istotnej przewagi nad konkurencją.

Konieczność stosowania strategii zabezpieczających w ostatnich latach wynika ze znaczącego wzrostu zmienności kursów walutowych, w tym również złotego. W przypadku gdy na rynku od dłuższego czasu panuje jeden trend, przedsiębiorstwa zapominają o ryzyku, oczekując, że rynek cały czas będzie zachowywał się w taki sam sposób. W momencie gdy wzrasta zmienność, a notowania złotego podlegają dużym wahaniom, firmy ponoszą straty z powodu braku odpowiednich zabezpieczeń. Wówczas odczuwają konieczność stosowania strategii zabezpieczających.

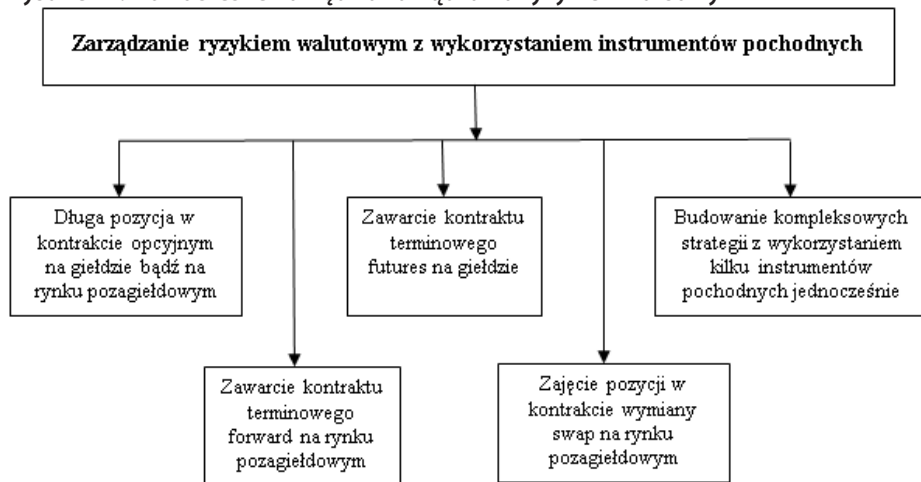
Tradycyjnie proces zarządzania ryzykiem składa się z minimum trzech etapów. Na każdym etapie koniecznym jest wykonanie szeregu czynności, bez których niemożliwe będzie powodzenie działań nastawionych na eliminację, czy też ograniczenie ryzyka. Każdy podmiot musi na początku uświadomić sobie, z jakim typem ryzyka ma do czynienia, sprawdzić na ile poważne skutki niesie konkretny typ dla jego działalności oraz zidentyfikować główne źródło problemu. Jeśli ryzyku walutowemu towarzyszy dodatkowo ryzyko stopy procentowej, cenowe lub inne, to właśnie na tym etapie musi zostać ustalone, na którym z nich skupione zostaną narzędzia naprawcze. W drugim etapie należy wybrać sposób walki z ryzykiem, czyli określić, czy głównym celem będzie jego eliminacja, czy może wyłącznie ograniczanie. Jeśli struktura organizacyjna podmiotu jest rozbudowana, to może okazać się, że ryzyko da się segmentować lub też rozdzielać w ramach różnych obszarów działalności podmiotu. Najtrudniejszym w realizacji wydaje się być świadomy transfer ryzyka z udziałem zewnętrznych narzędzi osłonowych i pośredników finansowych. Trzecim etapem jest finansowanie ryzyka. Na tym poziomie podmiot musi wybrać między drogą samoubezpieczenia a ubezpieczenia w ramach systemu ubezpieczeń gospodarczych. Jeśli dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi, samoubezpieczenie wydaje się być bezpieczniejsze, ale jego skuteczność może być niewystarczająca. Z drugiej strony ubezpieczenie zewnętrzne wymagać będzie zaangażowania większych środków i podpisania wiążących umów, które z kolei rodzą kolejne ryzyko.

W metodzie tradycyjnej kolejne elementy budowania strategii ochronnej muszą następować po sobie w ściśle określonej kolejności. Każdy z nich powinien być realizowany rzetelnie, aby nie zwiększać marginesu błędu. Tym samym pełne wdrożenie metody

tradycyjnej wymaga długiego horyzontu czasowego. Dodatkowo zaniedbanie czy brak dokładności na którymkolwiek z etapów rzutuje na zwielokrotnianie błędów w kolejnych krokach. Jest to więc proces wymagający rzetelności i zakładający stałość pewnego zbioru zmiennych. Jego rozbudowana struktura powoduje też wydłużenie w czasie całego procesu zarządzania ryzykiem. Ostatecznie zarządzanie według metod tradycyjnych może generować wysokie koszty utraconych korzyści.

Nowoczesne strategie zarządzania ryzykiem oparte są na metodach wykorzystujących instrumenty pochodne. Mamy tu możliwość wyboru spośród co najmniej kilku dostępnych na rynku rozwiązań (rys. 1). Możemy je stosować niezależnie od siebie albo też budować strategie w oparciu o kilka instrumentów na raz. Ważnym czynnikiem przemawiającym za wyborem tych metod zarządzania ryzykiem jest stosunkowo krótki czas i dość duża mobilność wspomnianych instrumentów.

Rysunek 1. Nowoczesne narzędzia zarządzania ryzykiem kursowym



Źródło: opracowanie własne.

W metodach opartych na zastosowaniu instrumentów pochodnych warto zwrócić uwagę na: kontrakty terminowe forward i futures, kontrakty wymiany typu swap, opcje standardowe oraz wybrane rodzaje opcji z grupy egzotycznych (np. opcje: barierowe, spread, quanto, Beach, flexo).

W ostatnich dziesięcioleciach dużą popularnością wśród narzędzi zabezpieczających przed ryzykiem kursowym cieszą się *swapy*. Transakcja *swap* (lub inaczej zwrotnej wymiany walut) polega na zamianie określonej ilości jednej waluty na drugą w oznaczo-

nym terminie realizacji oraz na powtórnej wymianie tychże walut w innym, późniejszym terminie realizacji [Taylor 2000, s. 108]. Celem transakcji *swap* jest przejście z jednej waluty na drugą oraz pokrycie wymiany z powrotem na początkową walutę [Bennett 2000, s. 107]. Jest to jednak instrument rynku pozagiełdowego, którego płynność może być znacznie ograniczona.

Kontrakty terminowe *forward* oraz kontrakty wymiany *swap*, handlowane jedynie na rynku pozagiełdowym, charakteryzują się mniejszą płynnością, co przekłada się na mniejsze nimi zainteresowanie wśród podmiotów gospodarczych. Więcej korzystają z nich instytucje finansowe, zwłaszcza banki na rynku międzybankowym.

Większą popularnością wśród hedgerów cieszą się instrumenty rynku giełdowego, do których zaliczamy kontrakty terminowe typu *futures* oraz kontrakty opcyjne. Transakcje *futures* to sformalizowane i zestandaryzowane pod względem struktury, wielkości i terminu dostawy, transakcje kupna/sprzedazy towarów bądź instrumentów finansowych, których realizacja nastąpi w przyszłości. Wystawiane są na najbardziej popularne waluty wymienialne. Z kolei giełdowy kontrakt opcyjny daje jego nabywcy prawo zakupu (*call option*) lub prawo sprzedaży (*put option*) określonej ilości instrumentu bazowego, po z góry ustalonej cenie w uzgodnionym (ale standardowym) terminie w przyszłości. Natomiast wystawca opcji (sprzedający), pobierając za nią opłatę w wysokości premii opcyjnej, zobowiązuje się do wywiązania się z umowy na żądanie posiadacza opcji.

Opcja walutowa jest bardziej wysublimowanym instrumentem zabezpieczającym niż omawiane wcześniej kontrakty. Hedgery sięgają po ten instrument szczególnie w okresach dużej niepewności i chwiejności na rynku walutowym. Decyzja o tym, czy kupić opcje typu *call* czy *put* zależy od tego, czy jest się importerem czy eksporterem. W związku z czym zabezpiecza się albo przed wzrostem kursu waluty obcej, albo przed jej spadkiem. Nie bez znaczenia jest też sama waluta, w której rozliczenie jest przeprowadzane. Obecnie na świecie najpopularniejszą jednostką rozrachunkową wciąż jest jeszcze dolar amerykański, na drugim miejscu mamy transakcje rozliczane w euro i tuż za nimi plasuje się jen japoński. Jest to ściśle związane z liczbą i wielkością transakcji zagranicznych, przeprowadzanych przez kraje posługujące się wymienionymi walutami.

Identyfikacja ryzyka walutowego na przykładzie importera

Dzięki odpowiednio przeprowadzonej identyfikacji poziomu ryzyka z tytułu zmienności kursu walutowego przedsiębiorstwa mogą w sposób świadomy rozpocząć poszukiwania narzędzi i metod, które uchronią je przed dotkliwymi stratami finansowymi. Rozpatrzmy przypadek przedsiębiorstwa importującego z zagranicy artykuły AGH i RTV. Badania wy-

ników jego działalności wykazały, że średnia miesięczna wartość zakupionych za granicą towarów wynosi ok. 650 000 €. Średni kurs walutowy wyniósł w badanym okresie 4,26 zł/€, co oznacza, że wartość eksportu w przeliczeniu na walutę krajową to 2 769 000 zł.

Zmienność kursu euro w stosunku do złotówki w analizowanym okresie wynosiła zgodnie z danymi NBP ok. 4,80 %. Oznacza to, iż kurs może spaść do poziomu 4,06 zł/€, ale może też wzrosnąć do 4,47 zł/€. W tym pierwszym przypadku przedsiębiorstwo odnotuje korzyść, więc zostanie on pominięty w rozważaniach na temat negatywnego wpływu ryzyka walutowego. Jeśli jednak założymy dłuższy horyzont czasowy zmienności kursu walutowego, to te wahania okażą się być dużo większe – sięgające nawet 8% (od 3,92 do 4,60 zł/€), co skutkuje dużo poważniejszymi konsekwencjami finansowymi dla przedsiębiorstwa-importera. Nie można wykluczyć tak pesymistycznego dla importera scenariusza, bowiem historia zna przykłady załamania koniunktury na rynku walutowym. W tabeli 1 przedstawiono konsekwencje zmian na rynku walutowym dla wspomnianego wyżej podmiotu gospodarczego, w porównaniu do kursu (bazowego), który by go usatysfakcjonował.

Tabela 1. Zysk (+) lub strata (–) na niezabezpieczonej pozycji importera, w porównaniu do kursu bazowego

Kurs bazowy	Kurs wymiany złotych na euro na walutowym rynku spot				
	4,28 zł/€	4,32 zł/€	4,36 zł/€	4,40 zł/€	4,60 zł/€
4,08 zł/€	-130 000	-156 000	-182 000	-208 000	-338 000
4,14 zł/€	-91 000	-117 000	-143 000	-169 000	-299 000
4,20 zł/€	-52 000	-78 000	-104 000	-130 000	-260 000
4,26 zł/€	-13 000	-39 000	-65 000	-91 000	-221 000
4,32 zł/€	+26 000	0	-26 000	-52 000	-182 000
4,40 zł/€	+78 000	+52 000	+26 000	0	-130 000

Źródło: opracowanie własne.

Zatem w zależności od wartości kursu walutowego na rynku spot wielkość ewentualnych strat może być dość dotkliwa, nie zawsze bowiem udaje się przerzucić całość kosztów na ceny sprzedawanych na rynku krajowym towarów.

Przykład strategii zarządzania w oparciu o opcje standardowe

Najbardziej rozbudowaną grupą instrumentów osłonowych są opcje, których wycena zależna jest od prawdopodobieństwa osiągnięcia zysku. Dzięki możliwości wprowadzania

modyfikacji w warunkach kontraktu możliwe jest dostosowanie opcji do potrzeb jednostkowych, co stanowi ich podstawową zaletę jako narzędzi zabezpieczających. Opcje zasługują na szczególną uwagę również dlatego, że charakteryzują się bardzo dużą elastycznością w zakresie tworzenia strategii zabezpieczających. Na Giełdzie Papierów Wartościowych (GPW) w Warszawie notowane są opcje wygasające w czterech terminach, a w ramach każdego terminu dostępnych jest wiele serii opcji kupna i sprzedaży o różnych kursach wykonania. Mnogość dostępnych instrumentów sprawia, że możliwości w zakresie strategii zabezpieczania są bardzo duże. Przy wykorzystaniu opcji mogą być tworzone strategie hedgingowe, zabezpieczające rozmaite rynkowe scenariusze oraz charakteryzujące się różną wysokością kosztu tego zabezpieczenia.

W niniejszym artykule uwaga skupiona zostanie na standardowych opcjach walutowych o europejskim stylu wykonania jako kontraktach dających nabywcy prawo zakupu określonego rodzaju waluty po ustalonym kursie walutowym, w określonym terminie w przyszłości oraz w wyspecyfikowanej ilości. W zamian za uzyskane prawo nabywca opcji musi zapłacić jej wystawcy określoną cenę, tzw. premię opcyjną. Z kolei ustalony z góry kurs walutowy nazywa się ceną/kursem wykonania opcji, rozliczenia bądź ceną bazową.

Opcję standardową rozliczaną pieniężnie można określić jako prawo do wypłaty w przypadku opcji kupna dodatniej różnicy pomiędzy ceną instrumentu podstawowego a ceną wykonania w ustalonym czasie, natomiast w przypadku opcji sprzedaży – dodatniej różnicy pomiędzy ceną wykonania a ceną instrumentu podstawowego w ustalonym czasie [Węgrzyn 2015, s. 853]. Opcje walutowe są coraz częściej wykorzystywane przez przedsiębiorstwa do zabezpieczania ekspozycji transakcyjnych, gdy przedsiębiorstwo chce unieruchomić kurs wymiany na pewnym poziomie, a jednocześnie mieć możliwość skorzystania na ewentualnych pomyślnych zmianach kursów [Bennett 2000, s. 120]. Walutowe derywaty mogą wykorzystywać w swoich strategiach hedgingowych zarówno duże podmioty gospodarcze, jak i małe bądź średnie oraz inwestorów indywidualnych. Wychodząc naprzeciw tak dużemu zapotrzebowaniu, naukowcy z całego świata poszukują sposobów na ujęcie w sposób zwarty i jednocześnie przejrzysty formuł wyceny opcji różnego typu. Tworzą coraz to nowsze modele wyceny, które mają służyć podmiotom gospodarczym jako gotowe narzędzia do wykorzystania w zmieniających się warunkach gospodarczych. Między innymi jednym z najpopularniejszych modeli wyceny standardowych opcji walutowych jest bazujący na modelu Blacka-Scholesa model M.B. Garmana i S.W. Kohlhagena [Garman 1983, ss. 231-237], który wykorzystamy do naszych obliczeń.

Standardowa opcja walutowa typu *call* może być rozważana przez naszego importera jako narzędzie ochronne przed ryzykiem wzrostu kursu euro. Przeliczając wartość

premię na cały kontrakt opiewający tu na 650 000 €, zauważyć można ogromną rozpiętość w kosztach zabezpieczenia (tab. 2). Rozpiętości te maleją wraz ze skróceniem czasu pozostałego do realizacji kontraktu opcyjnego.

Tabela 2. Ceny opcji w zależności od ceny wykonania i czasu pozostałego do wygaśnięcia opcji oraz całkowity koszt zabezpieczenia

Czas [miesiące]	Cena wykonania opcji							
	4,28 zł/€		4,32 zł/€		4,36 zł/€		4,40 zł/€	
	Cena opcji [zł]	Koszt [zł]	Cena opcji [zł]	Koszt [zł]	Cena opcji [zł]	Koszt [zł]	Cena opcji [zł]	Koszt [zł]
1	0,0647	42 055	0,0431	28 015	0,0215	13 975	0,0	0,0
2	0,0796	51 740	0,0569	36 985	0,0342	22 230	0,0115	7 475
3	0,0922	59 930	0,0683	44 395	0,0445	28 925	0,0207	13 455
6	0,1242	80 730	0,0967	62 855	0,0693	45 045	0,0418	27 170

Źródło: opracowanie własne.

Chcąc wybrać najlepsze dla siebie rozwiązanie w zakresie zabezpieczenia pozycji rynkowej przed zmianami kursowymi euro, importer powinien przeanalizować tabelę 2, w której odniesiono koszty związane z wdrożeniem strategii hedgingowej do kwot, jakimi podmiot ten ryzykuje, nie zabezpieczając swoich interesów w zakresie ryzyka walutowego.

Tabela 3. Zestawienie wyników finansowych osiągniętych dzięki zastosowaniu hedgingu opcyjnego w porównaniu do pozycji niezabezpieczonej

Czas [miesiące]	Cena waluty na rynku spot			
	4,32 zł/€	4,36 zł/€	4,40 zł/€	4,60 zł/€
	Wynik finansowy [zł]	Wynik finansowy [zł]	Wynik finansowy [zł]	Wynik finansowy [zł]
Cena wykonania 4,28 zł/€				
1	-3 055	22 945	48 945	178 945
2	-12 740	13 260	39 260	169 260
3	-20 930	5 070	31 070	161 070
6	-41 730	-15 730	10 270	140 270
Cena wykonania 4,32 zł/€				
1	-28 015	36 985	62 985	192 985
2	-36 985	28 015	54 015	184 015
3	-44 395	20 605	46 605	176 605
6	-62 855	2 145	28 145	158 145

Cena wykonania 4,36 zł/€				
1	-28 015	-13 975	77 025	207 025
2	-36 985	-22 230	68 770	198 770
3	-44 395	-28 925	62 075	192 075
6	-62 844	-45 045	45 955	175 955

Źródło: opracowanie własne.

Co warte zaznaczenia, importer nie znajdzie partnera do zabezpieczenia ceny wykonania na poziomie 4,40 zł/€, gdyż zerowa (albo znikoma w porównaniu do kwoty waluty) wartość premii opcyjnej nie usatysfakcjonuje żadnego partnera w kontrakcie opcyjnym, czyli wystawcy opcji (por. tab. 2). Również przy cenie wykonania pomiędzy 4,36 a 4,40 zł/€, dla krótkich okresów (1-2 miesięcy) ważności opcji, wątpliwe jest znalezienie podmiotu, który zdecydowałby się przejąć na siebie ryzyko kursowe. Do rozważenia zatem pozostają ceny pomiędzy 4,28 a 4,32 zł/€ oraz dłuższe terminy przy cenie 4,36 zł/€.

Z kolei na podstawie wyników zaprezentowanych w tabeli 3 można wywnioskować, iż wynik finansowy zależy nie tylko od ceny wykonania, ale również od ceny spot na rynku walutowym w momencie rozliczenia opcji. Importer więc musi dokonać dogłębnej analizy kosztów i korzyści wynikających z zajętej pozycji w kontrakcie opcyjnym w porównaniu z brakiem zabezpieczenia przez ryzykiem walutowym. Poza tym warto też uwzględnić koszty zawierania kontraktów opcyjnych (tzw. kosztów transakcyjnych), pobieranych przez pośredników [Węgrzyn 2015, ss. 853-863].

Po przeprowadzonej analizie standardowych strategii opcyjnych nie ulega wątpliwości, że ich zastosowanie może być rozwiązaniem korzystniejszym dla przedsiębiorstwa niż pozostanie na stanowisku neutralnym, polegającym na niestosowaniu jakichkolwiek zabezpieczeń przed grożącym ryzykiem kursowym. Jednak skuteczność takiego zabezpieczenia zależy od wielu zmiennych, które należy dogłębnie zbadać.

Zakończenie

Proces globalizacji znacząco zmienia postrzeganie rynków finansowych i sprawia, że są one bardziej nieprzewidywalne. Tym bardziej istotne jest odpowiednie kontrolowanie ryzyka. Wśród podmiotów gospodarczych można mówić o pewnym niedosycie w zakresie umiejętnego wykorzystania instrumentów pochodnych. Przytoczone w niniejszym artykule przykłady mają pomóc w przełamaniu opinii o złożoności i trudnościach, jakie niosą za sobą współczesne strategie hedgingowe.

Ze względu na asymetryczne ryzyko stron kontraktu opcyjnego opcje generują dość wysokie, ale z góry znane koszty transakcyjne w postaci premii opcyjnej, która

jest tym wyższa, im bardziej niepewna jest przyszła sytuacja na rynku walutowym. Stosując opcje jako instrument hedgingowy, pamiętać należy o wybraniu długiej pozycji w ustalonym kontrakcie. Pozycja długa w kontrakcie opcyjnym oznacza nabycie prawa (bez żadnych zobowiązań) do kupna/sprzedaży (*call/put*) instrumentu bazowego. Natomiast pozycja krótka – to wystawianie opcji na sprzedaż z pobieraniem premii opcyjnej i wszystkich zobowiązań z niej wynikających. Zatem tylko długa pozycja charakteryzuje się tzw. ograniczonym ryzykiem (tzn. do wysokości zapłaconej premii opcyjnej) i nadaje się do budowania strategii hedgingowych.

Bibliografia

Bennett D. (2000), *Ryzyko walutowe*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.

Buschgen H.E. (1997), *Przedsiębiorstwo bankowe*, Poltext, Warszawa.

Garman M., Kohlhagen S. (1983), *Foreign Currency Options*, "Journal of International Money and Finance", vol. 2.

Olkiewicz A.M. (2004), *Zarządzanie ryzykiem finansowym w działalności handlowej*, WN Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

Riehl H. (2001), *Zarządzanie ryzykiem na rynku pieniężnym, walutowym i instrumentów pochodnych*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa.

Taylor F. (2000), *Rynki i opcje walutowe: rozwój, struktura, transakcje*, Oficyna Ekonomiczna, Warszawa.

Weron A., Weron R. (1999), *Inżynieria finansowa*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa.

Węgrzyn R. (2015), *Wpływ stopy procentowej i kosztów transakcyjnych na profile dochodu podstawowych strategii opcyjnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 854, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 73.

Williams C.A., Smith M.L., Young P.C. (2002), *Zarządzanie ryzykiem a ubezpieczenia*, WN PWN, Warszawa.

Lidia Karbownik | lidia.karbownik@uni.lodz.pl

Uniwersytet Łódzki

Makroekonomiczne uwarunkowania zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce

The Macroeconomic Conditions of Financial Threat of Enterprises from TSL Sector in Poland

Abstract: The issue of bankruptcy and prior to the bankruptcy - financial threat of enterprises seem to be important and still valid both in economic theory and business practice. The intensity of the bankruptcy of enterprises depends on many factors, and among these macroeconomic it can be distinguished: the business cycle, the level of the exchange rate, inflation and interest rates. Existing models of financial threat inspire to further theoretical and empirical research allowing for a fuller explanation of the impact of macroeconomic variables on the level of the phenomenon analysed in this paper. The empirical research initiated by the author allowed to estimate models in which the level of financial threat of enterprises from TSL sector in Poland, in addition to microeconomic variables, was determined in a statistically significant way by the macroeconomic variables. The impact of these variables was in line with expectations: positive for inflation and the general business climate indicator for the "Transport and warehouse management", and negative - in the case of the real effective exchange rate and interest rate.

Keywords: financial threat, financial situation, corporate finance, Polish enterprises, transport, forwarding and logistic sector

Wstęp

Problematyka upadłości oraz poprzedzającego ją zagrożenia finansowego przedsiębiorstw wydaje się istotna i wciąż aktualna zarówno w teorii ekonomii, jak i dla praktyki gospodarczej – chociażby ze względu na wysokie koszty ekonomiczne i społeczne zwią-

zane z tym zjawiskiem [Bieniasz, Gołaś 2014, s. 28]. Jest ona nieustannie podnoszona przez wielu badaczy, jak i praktyków, którzy oszacowując modele, nie uwzględniają zazwyczaj zewnętrznych czynników determinujących poziom badanego przez nich zjawiska.

Makroekonomiczny kierunek badań nad zjawiskami upadłości został zainicjowany przez E. Altmana, bowiem jako pierwszy zidentyfikował on zestaw zmiennych makroekonomicznych, silnie powiązanych z przyczynami upadłości przedsiębiorstw [Bieniasz, Gołaś 2014, s. 28 i wskazana tam literatura]. W Polsce również problematyka makroekonomicznych uwarunkowań upadłości podmiotów gospodarczych zaczęła stanowić istotny obszar rozważań teoretycznych i badań empirycznych. Z tego zakresu wyróżnić można m. in. prace: D. Appenzeller [1998, ss. 333-349; 2004, ss. 35-45], B. Twardochleb [2007, ss. 467-474.], T. Korola [2008, ss. 109-115], J. Rosiek i A. Zyguły [2009, ss. 211-223], J. Pocięchy i B. Pawełek [2011; ss. 5-27], a także A. Bieniasz i Z. Gołasia [2014, ss. 27-40].

Podmioty gospodarcze, funkcjonując w danym otoczeniu makroekonomicznym, podlegają określonym prawidłowościom. Natężenie upadłości przedsiębiorstw zależy od wielu czynników, w tym spośród czynników makroekonomicznych należy wymienić: cykl koniunkturalny, poziom kursu walutowego, inflacji czy też stóp procentowych [Korol 2010, ss. 42-45].

Wczesne zidentyfikowanie upadłości i poprzedzającego ją zagrożenia finansowego¹ powinno być jednym z podstawowych zadań zarządzających podmiotem gospodarczym oraz stać się podstawową determinantą zainicjowania działań naprawczych z niezbędnym wyprzedzeniem.

Zasadniczym celem opracowania jest zbadanie statystycznej istotności wpływu wybranych zmiennych makroekonomicznych na poziom zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce. Podjęte badania zmierzają do wypełnienia luki badawczej, istniejącej w studiach teoretycznych i empirycznych, poświęconych zdolności przedsiębiorstw z sektora TSL w Polsce do uzyskania oraz utrzymania finansowych warunków kontynuacji i rozwoju działalności gospodarczej. Zaprezentowane dotychczas w literaturze przedmiotu modele zagrożenia finansowego inspirują do kontynuowania badań teoretyczno-empirycznych, pozwalających na pełniejsze wyjaśnienie wpływu zmiennych makroekonomicznych na poziom badanego w niniejszym opracowaniu zjawiska.

¹ Zdaniem H.D. Platt i M.B. Platt stan niepowodzenia (zagrożenia) finansowego przedsiębiorstwa może wystąpić w okresie trzech lat poprzedzających moment ogłoszenia upadłości, choć w wielu przypadkach niepowodzenie występuje jednak w okresie krótszym [Platt, Platt 2002, s. 188; Prusak 2005, ss. 10-52].

Podmioty i podstawy metodyczne badań empirycznych

Wyściowa próba badawcza obejmowała 180 przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce – bez względu na fakt kontynuowania lub zaprzestania działalności gospodarczej po złożeniu wniosku o ogłoszenie upadłości w latach 2009²-2014 (dane Centralnego Ośrodka Informatyki Gospodarczej Sp. z o.o. w Warszawie). Została ona ograniczona jedynie do tych spółek sektora TSL w Polsce:

- które były spółkami „nieaktywnymi” na dzień 31 maja 2015 roku (tj. tych, wobec których zostało wydane postanowienie o zakończeniu postępowania upadłościowego – zostały wykreślone z rejestru; dane Info Veriti Polska Sp. z o.o.)³;
- które wykazane były w sekcji „Transport i gospodarka magazynowa” według danych Info Veriti Polska Sp. z o.o. na dzień 25 maja 2015 roku (w przypadku braku takiej informacji wykorzystane zostały bazy danych dostępne na stronach internetowych www.infocredit-online.pl oraz www.krs-online.com.pl)⁴;
- których dane finansowe na co najmniej pełny rok, dwa i trzy lata kalendarzowe przed datą wystąpienia do sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości były dostępne w dniu 31 maja 2015 roku w bazie Info Veriti Polska Sp. z o.o., a jako dzień bilansowy przyjęły 31 grudnia w każdym roku całego okresu badawczego⁵ oraz
- którym udało się przyporządkować spółkę niezagrożoną upadłością pod względem wielkości aktywów ogółem, wykazanych w sprawozdaniu finansowym, złożonym za pełny rok kalendarzowy przed datą złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości.

Próba badawcza została zatem ograniczona do 31 podmiotów gospodarczych.

Badania zostały przeprowadzone dla próby zbilansowanej, tj. dla 31 spółek spełniających wstępne warunki selekcji próby badawczej, jak i dla 31 spółek niezagrożonych upadłością, spełniających określone kryteria, a mianowicie:

- prowadzących działalność w tym samym sektorze (tj. sektorze TSL);
- posiadających siedzibę w tym samym województwie, co spółka „upadła”;
- o porównywalnej wielkości aktywów ogółem za pełny rok kalendarzowy przed datą

2 Wybrany okres badawczy wynika z faktu, iż w 2004 roku miała miejsce zasadnicza nowelizacja ustawy o rachunkowości, a mierniki zagrożenia finansowego w przeprowadzanych badaniach obliczane są na co najmniej pełny rok, dwa i trzy lata kalendarzowe przed datą wystąpienia do sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości (z uwzględnieniem sytuacji, iż w przypadku niektórych z nich formuła nakazuje obliczanie stanu średniego danej zmiennej).

3 To kryterium spełniły 74 badane spółki.

4 To kryterium spełniły 64 badane spółki.

5 To kryterium zostało spełnione przez 32 spółki. Jednakże próba została ograniczona do 31 spółek sektora TSL – z uwagi na fakt, iż na rok przed ogłoszeniem upadłości aktywa ogółem spółki EDRO-TRANS Sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej wynosiły zaledwie nieco ponad 16 tys. zł i nie udało się odnaleźć spółki o porównywalnej wartości analizowanej zmiennej. Spółkę tę pominięto w dalszych badaniach.

zgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości w przypadku przyporządkowanych im spółek „upadłych”;

- o co najwyżej umiarkowanym poziomie ryzyka (dane Info Veriti Polska Sp. z o.o. za 2013 rok)⁶.

Badaniem objęto zatem 62 podmioty, których dane finansowe były obserwowane w trzech kolejnych okresach (latach kalendarzowych).

Przy wykorzystaniu programu *Taksonomia numeryczna* zostało dokonane uporządkowanie liniowe badanych podmiotów gospodarczych za pomocą taksonomicznego miernika rozwoju⁷. Zastępuje on opis badanych obiektów (spółek) przy użyciu wielu cech (zmiennych) opisem za pomocą jednej agregatywnej wielkości.

Do utworzenia syntetycznego miernika oceny zagrożenia finansowego zostały zakwalifikowane dwie zmienne, a mianowicie: współczynnik bieżącej płynności finansowej⁸ oraz współczynnik rentowności aktywów ogółem⁹. Wskazane mierniki w podejmowanych przez autorkę niniejszego opracowania badaniach empirycznych okazały się kluczowymi determinantami, decydującymi w największym stopniu o przynależności spółek sektora TSL w Polsce do jednej z dwóch grup wyodrębnionych w dokonywanej analizie (tj. „upadłych” i niezagrożonych upadłością).

Dla każdego badanego przedsiębiorstwa (na podstawie obliczonych odległości danych od wzorca i antywzorca) wyznaczony został syntetyczny miernik oceny zagrożenia finansowego, nazywany także *metacehą*. Jego budowa pozwoliła na zagregowanie informacji dotyczących tych dwóch różnych obszarów tej oceny. Jego wartości odpowiednio dla każdego rozpatrywanego roku wykorzystano jako zmienną objaśnianą.

6 Mierniki finansowe dla spółek niezagrożonych upadłością zostały obliczone odpowiednio dla lat, z których pozyskano dane dla przyporządkowanych im upadłych podmiotów gospodarczych.

7 Tak skonstruowany miernik przyjmuje wartości z przedziału [0;1], przy czym wyższe jego wartości należy interpretować jako korzystniejszy poziom bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa (odpowiednio niższy poziom zagrożenia finansowego).

8 Nominanta została przekształcona na stymulantę, posługując się przy tym kwartylem 1 (będącym dolną granicą przedziału) i kwartylem 3 (będącym górną granicą przedziału) dla wartości tego miernika w przypadku spółek niezagrożonych upadłością. Dokonany wybór pozwolił nie tylko wykluczyć obserwacje nietypowe – mające istotny wpływ na wartość średniej arytmetycznej danej zmiennej diagnostycznej, ale także uwzględnić jedynie te wartości współczynnika bieżącej płynności finansowej, które zostały osiągnięte w przypadku spółek wciąż funkcjonujących na rynku TSL o co najwyżej umiarkowanym poziomie ryzyka [Por. Kolenda 2006, ss. 21-40].

9 Dane finansowe za poszczególne lata zostały urealnione – tj. wartości nominalne zostały zdeflowane wskaźnikiem cen dla „Transportu i gospodarki magazynowej” za lata 2007-2013 podany w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2013 r.*, 2014, s. 26; z uwagi na brak w ww. publikacji danych za lata 2004-2006 wykorzystano wskaźnik cen dla „Transportu i gospodarki magazynowej” za 2006 rok podany w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2012 r.*, 2013, s. 26; zaś za lata 2004-2005 wskaźnik cen dla „Transportu, gospodarki magazynowej i łączności” podany w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2006 r.*, 2007, s. 51.

W podjętej próbie modelowania zjawiska zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce z uwzględnieniem perspektywy makroekonomicznej uwzględnione zostały cztery wskaźniki makroekonomiczne:

- **inflacja (CPI)**¹⁰ – zarówno zbyt wysoka, jak i zbyt niska inflacja niekorzystnie wpływa na wzrost gospodarczy. Szacunki optymalnej stopy inflacji różnią się znacząco i wynoszą dla krajów uprzemysłowionych od 3% do ponad 12% [Baranowski 2008, ss. 66 i 107-108.] (na tej podstawie nie można jednoznacznie określić zakładanego kierunku wpływu tego wskaźnika);
- **stopa procentowa WIBOR1Y**¹¹ – wzrost stopy procentowej powinien prowadzić do wzrostu kosztu kapitału zewnętrznego finansowania badanych spółek, a tym samym do wzrostu zagrożenia finansowego (zakładany kierunek wpływu jest ujemny);
- **realny efektywny kurs walutowy (REER)**¹² – wzrost tego wskaźnika przekłada się na utratę konkurencyjności. Sytuacja ta powinna przyczynić się do pogorszenia kondycji ekonomicznej badanych przedsiębiorstw [Doryń 2011, s. 129], a tym samym do wzrostu ich zagrożenia finansowego (zakładany kierunek wpływu jest ujemny);
- **wskaźnik ogólnego klimatu koniunktury dla sekcji „Transport i gospodarka magazynowa (KN31)**¹³ – bowiem stan ogólnej koniunktury gospodarczej¹⁴ uważany jest za jeden z podstawowych czynników decydujących o skłonności indywidualnych przedsiębiorstw do upadłości. W okresach wzrostu gospodarczego poprawie ulega ich kondycja finansowa [Appenzeller 2004, s. 36] i słabnie zagrożenie finansowe przedsiębiorstwa (zakładany kierunek wpływu jest dodatni).

10 Wskaźnik cen dla „Transportu i gospodarki magazynowej” wyrażony w postaci indeksu jednopodstawowego (rok 2013=100).

11 Obliczona została średnia dla każdego roku [www1].

12 REER – Realny efektywny kurs walutowy (42 partnerów handlowych w oparciu o HICP/CPI) – wyrażony w postaci indeksu jednopodstawowego (rok 2013=100) [www2].

13 Kluczowa działalność usługowa spółek sektora TSL, wykazywana w dokumentacji składanej do Krajowego Rejestru Sądowego, wchodziła w zakres tej sekcji. Wskaźnik ogólnego klimatu koniunktury gospodarczej jednostek jest wskaźnikiem złożonym, liczoną jako średnia arytmetyczna sald odpowiedzi na pytania dotyczące bieżącej i przewidywanej ogólnej sytuacji jednostki w zakresie prowadzonej działalności usługowej. „Dobry” klimat koniunktury odnotowywany jest, gdy powyższy wskaźnik jest większy od zera. W przeciwnym wypadku klimat jest oceniany jako „zły”. Wzrost (spadek) tego wskaźnika jest sygnałem poprawy (pogorszenia) koniunktury [www3].

14 Koniunktura gospodarcza jest rozumiana jako stan aktywności gospodarczej przedsiębiorstw i dokonujące się w niej zmiany, w tym stan głównych czynników ją determinujących (m. in. popytu, podaży, zatrudnienia, inwestycji). Jej stan traktowany jest jako jeden z podstawowych czynników decydujących o skłonności przedsiębiorstw do upadłości. W okresach wzrostu gospodarczego poprawia się kondycja finansowa przedsiębiorstw i słabnie ich zagrożenie upadłością [Skowronek-Mielczarek 2007, ss. 218-219].

Pozostałymi zmiennymi objaśniającymi, uwzględnianymi w oszacowywanych modelach, były dane finansowe, które urealniono wskaźnikiem cen dla sekcji „Transport i gospodarka magazynowa” (2013 rok = 100)¹⁵ i wyrażono w postaci logarytmu naturalnego¹⁶.

- przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (\ln_S),
- kosztów finansowych (\ln_FC),
- wyniku finansowego netto (\ln_FR),
- aktywów trwałych (\ln_FA),
- zapasów (\ln_I),

a ponadto wskaźnik WCTA¹⁷, zmienna zero-jedynkowa dla różnych numerów grup PKD (tj. PKD493, PKD494, PKD511, PKD521 i PKD522¹⁸) oraz logarytm naturalny dotyczący wieku (\ln_AGE)¹⁹, zmienna zero-jedynkowa dla województwa mazowieckiego (VMAZ)²⁰ i zmienna zero-jedynkowa dla spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (LFZOO).

Estymację przeprowadzono z wykorzystaniem panelowej ważonej metody najmniejszych kwadratów (ang. *Panel EGLS*) dla danych połączonych ze stałymi wagami w obrębie poszczególnych przedsiębiorstw (ang. *Cross-section Weights*). Niezbędne obliczenia wykonane zostały w programach Statistica 12, Taksonomia numeryczna oraz EViews 7.

15 Dane finansowe za poszczególne lata zostały urealnione – tj. wartości nominalne zostały zdeflowane wskaźnikiem cen dla „Transportu i gospodarki magazynowej” za lata 2007-2013 podanym w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2013 r.*, 2014, s. 26; z uwagi na brak w ww. publikacji danych za lata 2004-2006 wykorzystano wskaźnik cen dla „Transportu i gospodarki magazynowej” za 2006 rok podany w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2012 r.*, 2013, s. 26; zaś za lata 2004-2005 wskaźnik cen dla „Transportu, gospodarki magazynowej i łączności” podany w: *Ceny w gospodarce narodowej w 2006 r.*, 2007, s. 51.

16 Wybór tych zmiennych finansowych został dokonany na podstawie: [Korol 2010, ss. 42-45].

17 Wpływ wskaźnika WCTA był dodatni i statystycznie istotny jedynie w modelach oceny bezpieczeństwa finansowego [Karbownik 2014, ss. 188-203].

18 Badane spółki wykazywały jedynie 5 różnych numerów grup PKD w ramach sekcji H, gdzie: 49.3 – Pozostały transport lądowy pasażerski, 49.4 – Transport drogowy towarów oraz działalność usługowa związana z przeprowadzkami, 51.1 – Transport lotniczy pasażerski, 52.1 – Magazynowanie i przechowywanie towarów, 52.2 – Działalność usługowa wspomagająca transport.

19 T. Korol wskazał, iż niektóre przyczyny upadłości ściśle zależą od wieku i rodzaju branży, w którym on operuje czy też szeroko pojętej kultury organizacyjnej [zob. Korol 2010, s. 53].

20 A. Bieniasz oraz Z. Gołaś wykazali, iż największe ryzyko upadłości dotyczy m.in. przedsiębiorstw z województw mazowieckiego [zob. Bieniasz, Gołaś 2014, s. 39].

Wyniki analizy wpływu wybranych zmiennych makroekonomicznych na zagrożenie finansowe przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce

W wyniku dokonanej estymacji oszacowane zostały następujące modele, opisujące zagrożenie finansowe przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce (zob. tabela 1).

Wszystkie przedstawione w tabeli nr 1 modele charakteryzują się dość dobrym dopasowaniem do danych empirycznych i w świetle współczynników determinacji ($R = 59,6-78,6\%$) w dość wysokim stopniu wyjaśniają zmienność badanego zjawiska w rozpatrywanym okresie.

Wyniki analizy wpływu badanych zmiennych makroekonomicznych wskazują na istnienie zróżnicowanego ich oddziaływania na poziom zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce. Okazało się bowiem, że:

- wpływ wskaźnika KN31 i CPI był dodatni i statystycznie istotny we wszystkich modelach zaprezentowanych w tabeli nr 1 (wzrost ich wartości powodował zmniejszenie zagrożenia finansowego badanych przedsiębiorstw);
- wpływ REER był ujemny i statystycznie istotny w trzech pierwszych modelach (wzrost jego wartości powodował zwiększenie zagrożenia finansowego badanych podmiotów gospodarczych);
- wpływ stóp procentowych (wyrażonych poziomem WIBOR1Y) był ujemny (podobnie jak i dla REER) i statystycznie istotny w modelach (2) i (3).

Tabela 1. Wyniki estymacji modeli objaśniających poziom zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce

Wyszczególnienie	Model			
	(1)	(2)	(3)	(4)
C	0.587576*** (5.169102)	0.523586*** (5.714589)	0.454052*** (4.804450)	0.515209*** (10.33559)
LN_S	0.000974* (1.717986)	0.002184** (2.412564)		
LN_FA			0.002801*** (5.472289)	-0.003338*** (-5.039226)
LN_I				-0.003178*** (-18.92385)
WCTA	0.023112*** (40.74340)	0.025989*** (26.29770)	0.028086*** (15.43211)	
LN_FR				0.009413*** (10.27352)
LFZOO	0.020509*** (3.641367)	0.017523** (2.500847)	0.021472*** (5.061864)	

LN_AGE	0.021514*** (9.531719)	0.021260*** (7.322042)	0.018245*** (9.566659)	
PKD494	-0.015145*** (-3.845735)	-0.037209*** (-4.986291)	-0.024761*** (-5.261258)	
PKD493	-0.038473*** (-5.474440)	-0.058688*** (-5.541843)	-0.047082*** (-6.495053)	
PKD511	-0.436925*** (-4.842306)	-0.457132*** (-5.168765)	-0.438141*** (-4.913781)	
PKD522		-0.033250*** (-7.289592)		
REER	-0.003775*** (-4.458499)	-0.001253* (-1.822467)	-0.000737** (-2.546013)	
KN31	0.004244*** (13.36208)	0.002902*** (10.92655)	0.003378*** (10.83828)	0.003005*** (7.037581)
CPI	0.006154*** (9.317142)	0.004491*** (6.013318)	0.004991*** (8.000339)	0.004372*** (5.095361)
WIBOR1Y		-0.012595*** (-3.411747)	-0.017192*** (-4.364636)	
R2	0.596354	0.601383	0.680911	0.786292
skor. R2	0.573156	0.573573	0.659639	0.770578
SEE	0.086549	0.083417	0.086961	0.026711
F	25.70707	21.62435	32.00885	50.03815
p(F)	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
J-B	4.794	6.11	4.31	5.35
p(J-B)	0.09	0.047	0,12	0.07
N	185	185	177	74

gdzie:

- * p<0.10
- ** p<0.05
- *** p<0.01

W nawiasach podano wartość statystyk t-Studenta.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnego Ośrodka Informacji Gospodarczej Sp. z o.o. w Warszawie, Info Veriti Polska Sp. z o.o. i <http://www.firma.egospodarka.pl/niezbednik-firmowy/pkd/>, dostęp: 14 sierpnia 2015; przy wykorzystaniu programu Taksonomia numeryczna oraz EViews 7.

Obserwacja zmiennych makroekonomicznych dowodzi istnienia statystycznie istotnego ich wpływu na poziom zagrożenia finansowego badanych przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce.

Zakończenie

W literaturze przedmiotu można odnaleźć szereg czynników makroekonomicznych, mogących oddziaływać na zagrożenie finansowe przedsiębiorstw. W niniejszym opracowaniu, w wyniku zastosowania panelowej ważonej metody najmniejszych kwadratów (ang. *Panel EGLS*) dla danych połączonych ze stałymi wagami w obrębie poszczególnych przedsiębiorstw (ang. *Cross-section Weights*), zaproponowane zostały wobec tego proste modele predykcyjne, których oszacowanie pozwoliło wysnuć wnioski o celowości włączania do rozważań wpływu zmiennych makroekonomicznych na poziom zagrożenia finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce.

Przeprowadzone przez autorkę badania pozwoliły oszacować modele, w których poziom zagrożenia finansowego w tych przedsiębiorstwach, oprócz zmiennych mikroekonomicznych, determinowały w sposób istotny statystycznie również zmienne makroekonomiczne. Wpływ tych zmiennych był zgodny z oczekiwaniami: dodatni w przypadku wskaźnika inflacji (CPI) i wskaźnika ogólnego klimatu koniunktury dla sekcji „Transport i gospodarka magazynowa” (KN31) [por. Karbownik 2014, ss. 188-203], a ujemny – w przypadku realnego efektywnego kursu walutowego (REER) [por. Bieniasz, Gołaś 2014, ss. 27-40] oraz stopy procentowej WIBOR1Y.

Należy wskazać, iż zamierzenie podjęte w niniejszym artykule ma charakter wzbogacający w relacji do innych opracowań, zaś badania nad wpływem zmiennych makroekonomicznych na zagrożenie finansowe przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce powinny stanowić inspirację do kontynuacji oraz nowych pomysłów badawczych w ramach tego złożonego obszaru badawczego.

Bibliografia

Appenzeller D. (1998), *Mikro i makroekonomiczne przyczyny upadłości przedsiębiorstw w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LX, z. 3-4.

Appenzeller D. (2004), *Ekonometryczna analiza czynników kształtujących skalę i dynamikę upadłości w Polsce* [w:] D. Appenzeller (red.), *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce w latach 1990-2003. Teoria i praktyka*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu”, nr 49, Poznań.

Baranowski P. (2008), *Problem optymalnej stopy inflacji w modelowaniu wzrostu gospodarczego*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź.

Bieniasz A., Gołaś Z. (2014), *Makroekonomiczne uwarunkowania upadłości przedsiębiorstw w Polsce*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, nr 4 (34).

Ceny w gospodarce narodowej w 2006 r. (2007), Główny Urząd Statystyczny – Departament Analiz i Statystyki Regionalnej, Warszawa.

Ceny w gospodarce narodowej w 2012 r. (2013), Główny Urząd Statystyczny – Departament Handlu i Usług, Urząd Statystyczny w Opolu, Warszawa.

Ceny w gospodarce narodowej w 2013 r. (2014), Główny Urząd Statystyczny – Departament Handlu i Usług, Urząd Statystyczny w Opolu, Warszawa.

Doryń W. (2011), *Wpływ internacjonalizacji na wyniki ekonomiczne polskich przedsiębiorstw przemysłowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Karbownik L. (2014), *Koniunktura gospodarcza a poziom bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce* [w:] S. Wojciechowska-Filipek, *Bezpieczeństwo przedsiębiorstwa w systemie gospodarczym*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XV, z. 5, cz. II, Łódź – Warszawa.

Kolenda M. (2006), *Taksonomia numeryczna. Klasyfikacja, porządkowanie i analiza obiektów*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.

Korol T. (2008), *Prognozowanie upadłości firm z wykorzystaniem zmiennych makroekonomicznych* [w:] S. Wrzosek (red.), *Współczesne problemy analizy ekonomicznej przedsiębiorstwa*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 9 (1209), Wrocław.

Korol T. (2010), *Systemy ostrzegania przedsiębiorstw przed ryzykiem upadłości*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.

Platt H.D., Platt M.B. (2002), *Predicting Corporate Financial Distress: Reflection on Choice-Based Sample Bias*, „Journal of Economics and Finance”, vol. 26, nr 2.

Pociecha J., Pawełek B. (2011), *Prognozowanie bankructwa a koniunktura gospodarcza* [w:] *Metody analizy danych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 873, Kraków.

Prusak B. (2005), *Nowoczesne metody prognozowania zagrożenia finansowego przedsiębiorstw*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin Sp. z o.o., Warszawa.

Rosiek J., Zyguła A. (2009), *Upadłości przedsiębiorstw w Polsce – tendencje i perspektywy*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, nr 2 (13), t. 2.

Skowronek-Mielczarek A. (2007), *Controlling, analiza i monitoring w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin Sp. z o.o., Warszawa.

Twardochleb B. (2007), *Mierniki bankructwa przedsiębiorstw i ich związek ze wzrostem gospodarczym w Polsce* [w:] D. Zarzecki (red.), *Czas na pieniądze. Zarządzanie finansami*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, Prace Instytutu Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw, nr 50, t. 2, Szczecin.

Źródła internetowe

<http://www.money.pl/pieniadze/depozyty/zlotowearch/2002-01-01,2015-12-31,WIBOR1M,strona,1.html>, dostęp: 5 lutego 2016 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tipser10&language=en>, dostęp: 5 lutego 2016 r.

<http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/m-uslugi.pdf>, dostęp: 24 maja 2012 r.

Stanisław Gurgul | gurgul@jplex.pl

Uniwersytet Ekonomiczny

Joanna Podczaszy | kancelaria@jplex.pl

Uniwersytet Wrocławski

Niewypłacalność przedsiębiorstwa w ujęciu prawnym i ekonomicznym

The Entrepreneurs' Insolvency in Legal and Economic Aspects

Abstract: This article presents legal and economic premises for declaring bankruptcy. Currently the debtor shall, no later than within 30 days of the date on which the basis for declaring bankruptcy occurred, file with the court a petition to declare bankruptcy. The general ground for declaring bankruptcy is being insolvent. A debtor shall be deemed insolvent if he fails to perform his due financial obligations. A debtor who is a legal person or an unincorporated organisational unit granted legal capacity by a separate law shall also be deemed insolvent when the sum of his obligations exceeds the value of his assets and the state is maintained for a period exceeding twenty-four months.

Keywords: bankruptcy, insolvency, the Bankruptcy Act, debtor, creditor

Wprowadzenie

Każda działalność gospodarcza niezależnie od formy prawnej przedsiębiorstwa jest obciążona ryzykiem, w tym ryzykiem upadłości. Recesja, inflacja, zmienny kurs walutowy, stopa procentowa, stosunki rynkowe, a także błędne decyzje i nieumiejętne zarządzanie to tylko niektóre źródła zagrożeń mogące mieć wpływ na kondycję finansową przedsiębiorstwa. Postępowanie upadłościowe jest prawnie uregulowanym procesem zakończenia bytu niewydolnego ekonomicznie przedsiębiorstwa. Ogłoszenie upadłości

leży w interesie wszystkich uczestników obrotu gospodarczego, w szczególności wierzycieli niewypłacalnego dłużnika. Bankructwo przedsiębiorstwa generuje daleko idące szkody społeczne i ekonomiczne, które można minimalizować poprzez odpowiednio wcześniej przeprowadzone postępowanie upadłościowe, dlatego ustawodawca narzuca ostry rygor terminowego złożenia wniosku o otwarcie postępowania upadłościowego na majątku dłużnika. Nadrzędnym celem uregulowań prawnych w tym zakresie jest maksymalne zaspokojenie wierzycieli upadłego oraz tam, gdzie to jest możliwe, utrzymanie przedsiębiorstwa dłużnika poprzez jego zbycie w ramach postępowania upadłościowego. Realizacja tego celu jest możliwa tylko poprzez odpowiednio wczesne wszczęcie postępowania upadłościowego. Zbyt późno składane wnioski o upadłość wyrządzają szkodę wierzycielom, a dłużnika przedsiębiorcę narażają na odpowiedzialność cywilną, karną i dyscyplinarną. Kierując się tym tokiem myślenia ustawodawca rozdzielił procedurę upadłościową na postępowanie upadłościowe, którego celem jest likwidacja przedsiębiorstwa dłużnika i postępowanie restrukturyzacyjne, którego celem jest przywrócenie przedsiębiorstwu dłużnika możliwości realizowania założonych celów ekonomicznych, przy czym szczególny nacisk położono na postępowanie sanacyjne, uprzywilejowując go wobec postępowania upadłościowego.

Upadłość

W literaturze przedmiotu upadłość definiuje się jako zaprzestanie przez jednostkę prowadzenia działalności gospodarczej w wyniku postawienia jej przez uprawniony organ w stan upadłości [Lichtarski 1997, s. 47]. Organem uprawnionym w tym wypadku jest właściwy sąd, który rozpatruje wniosek o ogłoszenie upadłości danego podmiotu. Natomiast upadłość z perspektywy kondycji finansowej oznacza utratę zdolności jednostki do kontynuacji działania w dotychczasowym zakresie, a obowiązek stwierdzenia owej utraty zdolności spoczywa na biegłym rewidencie w ramach sporządzania opinii z badania sprawozdania finansowego [Ryś 2003, s. 101]. Jednak na bieżąco to zarząd w przypadku osób prawnych oraz właściciel przedsiębiorstwa w przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą są zobligowani do zapewnienia bieżącego monitorowania stanu ekonomicznego przedsiębiorstwa pod kątem wystąpienia podstaw do ogłoszenia upadłości. Upadłość definiuje się również jako „wymuszony przyczynami ekonomicznymi, a w szczególności złą sytuacją finansową przedsiębiorcy normatywny finał zakończenia działalności gospodarczej” [Kalina-Prasznic, 2005, s. 650]. Zgodnie z obowiązującym prawem postępowanie upadłościowe winno spełniać następujące funkcje [Gurgul 2016, s. 9]:

- 1) zaspokojenie wierzycieli niewypłacalnego dłużnika – funkcja windykacyjna;
- 2) niedopuszczenie do dalszych niewypłacalności, będących następstwem niepłacenia zobowiązań przez niewypłacalnego dłużnika (tzw. efekt domina) – funkcja profilaktyczna;
- 3) kształtowanie wśród przedsiębiorców określonych wzorców zachowań i praktyk gospodarczych, które można określić jako postawę rzetelnego przedsiębiorcy – funkcja wychowawcza.

Aby powyższe funkcje prawa upadłościowego zostały choć w części osiągnięte, niezmiernie ważne jest szybkie wszczęcie postępowania upadłościowego. W myśl artykułu 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – *Prawo upadłościowe* [Dz.U. z 2015 r. poz. 233 ze zm., dalej PrUp] dłużnik jest obowiązany, nie później niż w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym wystąpiła podstawa do ogłoszenia upadłości, zgłosić w sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości. Z kolei upadłość ogłasza się w stosunku do dłużnika, który stał się niewypłacalny [art. 10 PrUp]. Dłużnika uważa się za niewypłacalnego, jeżeli utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych [art. 11 ust. 1 PrUp]. Domniemywa się, że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące [art. 11 ust. 1a PrUp]. Natomiast dłużnika będącego osobą prawną albo jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, uważa się za niewypłacalnego także wtedy, gdy jego zobowiązania pieniężne przekraczają wartość jego majątku, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące [art. 11 ust. 2 PrUp].

Niewypłacalność w ujęciu prawnym

Ponad dziesięcioletni okres stosowania ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze* z 2003 r. pokazał niedomagania dotychczas obowiązujących przepisów, co spowodowało konieczność wprowadzenia gruntownych zmian. W wyniku działań legislacyjnych i uchwalenia 15 maja 2015 r. ustawy *Prawo restrukturyzacyjne* [Dz.U. z 2015 r. poz. 978 ze zm.] z dotychczasowego prawa upadłościowego i naprawczego powstały dwa odrębne akty prawne: *Prawo upadłościowe* oraz *Prawo restrukturyzacyjne*. Ustawodawca zdecydował się na autonomiczny rozdział postępowań naprawczych od stygmatyzujących postępowań upadłościowych. Nowo uchwalone *Prawo restrukturyzacyjne*, które w zasadniczej części weszło w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., zmieniło dotychczasowy model postępowania upadłościowego, a tym samym wprowadziło również bardzo istotne zmiany do podstawowych przepisów dotychczasowego *Prawa upadłościowego*

w zakresie definicji niewypłacalności oraz obowiązku zgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości. W myśl art. 10 PrUp upadłość ogłasza się w stosunku do dłużnika, który stał się niewypłacalny. W polskim porządku prawnym nie ma jednolitej definicji legalnej niewypłacalności, pomimo iż pojęcie to można spotkać w wielu aktach normatywnych, m. in. w kodeksie cywilnym [Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm., dalej k.c.], kodeksie spółek handlowych [Dz.U. z 2013 r. poz. 1030, ze zm., dalej k.s.h.] czy ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy [Dz.U. z 2014 r. poz. 272 ze zm.]. Na potrzeby ustawy *Prawo upadłościowe* pojęcie niewypłacalności definiuje art. 11 PrUp. Ustawodawca określając pojęcie niewypłacalności, ustanowił dwie, niezależne od siebie przesłanki niewypłacalności. W myśl obowiązujących przepisów *Prawa upadłościowego* wniosek o ogłoszenie upadłości winno się złożyć w sądzie w terminie 30 dni od dnia zaistnienia jednej z dwóch podstaw do ogłoszenia upadłości bądź obu kumulatywnie, tj. 1) od dnia utracenia zdolności do wykonywania wymagalnych zobowiązań pieniężnych lub 2) od dnia, w którym wartość zobowiązań pieniężnych przekracza wartość majątku dłużnika. Powyższy obowiązek należy rozumieć jako nałożony przez państwo instrument przymusu wobec niewypłacalnych podmiotów w celu ochrony obrotu gospodarczego oraz interesu społecznego.

Pierwszą z wymienionych w art. 11 PrUp przesłanek niewypłacalności jest **utrata zdolności do wykonywania przez dłużnika jego wymagalnych zobowiązań pieniężnych** (tzw. *utrata płynności*). Obowiązujące do końca 2015 r. przepisy *Prawa upadłościowego* obligowały przedsiębiorcę i jego reprezentantów, aby nie później niż w przeciągu dwóch tygodni od dnia zaprzestania wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych zgłosili w sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości. W ustawie brak było precyzyjnej i jednoznacznej definicji stanu niewypłacalności, ale zarówno w praktyce, jak i orzecznictwie wypracowano stanowisko, że dotyczy to długotrwałego zaprzestania obsługi swoich zobowiązań, a nie przejściowego i krótkotrwałego okresu¹. Przyjmowało się, że przesłanka trwałego niepłacenia zobowiązań występowała wtedy, kiedy sytuacja ekonomiczna na trwałe uniemożliwia realizację celów przedsiębiorstwa i obsługę jego zobowiązań. Nowelizując przepisy *Prawa upadłościowego*, ustawodawca rozwiązał kluczową kwestię, która była niedookreślona i sporna w doktrynie *Prawa upadłościowego*, a mianowicie doprecyzował moment utraty przez przedsiębiorcę zdolności do wykonywania zobowiązań pieniężnych, wprowadzając do art. 11 PrUp ust. 1a mówiący, iż należy domniemywać że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich

¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19.01.2011 r. sygn. akt: V CSK 211/10, Legalis nr 417552 – „(...) krótkotrwałe wstrzymanie płacenia długów wskutek przejściowych trudności nie jest podstawą ogłoszenia upadłości, gdyż o niewypłacalności (...) można mówić dopiero wtedy, gdy dłużnik z braku środków nie wykonuje przeważającej części swoich zobowiązań”. Por. także: postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13.04.2011 r. sygn. akt: V CSK 320/10, Legalis nr 429272; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13.05.2011 r. sygn. akt: V CSK 352/10, Legalis nr 440137.

wymagalnych zobowiązań pieniężnych, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych **przekracza trzy miesiące**. Takie rozwiązanie adresowane jest zarówno do wierzycieli zadłużonego przedsiębiorcy, jak i osób odpowiedzialnych za terminowe złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości. Wprowadzenie komentowanego domniemania stanowi ułatwienie dowodowe dla wierzycieli dłużnika oraz namacalny sygnał dla zarządu w przypadku osób prawnych oraz właściciela przedsiębiorstwa w przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, kiedy należy liczyć 30 dniowy termin na wypełnienie nałożonego ustawą obowiązku do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości. Jednocześnie należy wskazać, że jest to jedynie domniemanie prawne wzruszalne, które może być obalone przez każdą ze stron sporu [Zimmerman 2016, s. 28]. Jak wskazano w uzasadnieniu do nowelizacji komentowanego przepisu, utrata zdolności płatniczej jest stanem trwałym, a zatem niewypłacalnym nie będzie ten, kto chwilowo i przejściowo nie jest w stanie regulować swoich długów [Uzasadnienie projektu ustawy *Prawo restrukturyzacyjne* 2015, s. 62]. Ciężar dowodu został przeniesiony na dłużnika w przypadku, gdy opóźnienie trwa dłużej niż 3 miesiące. Trzymiesięczne opóźnienie w zapłacie pozwala uznać, że kondycja finansowa dłużnika jest na tyle krytyczna, że z braku dowodu przeciwnego powinno dojść do ogłoszenia upadłości. Utrata zdolności do regulowania wymagalnych zobowiązań ma miejsce w sytuacji niewykonywania wielu zobowiązań pieniężnych, a nie jedynie jednego, na co wskazuje użycie liczby mnogiej rzeczownika „zobowiązanie”. Wymagalność natomiast oznacza stan, w którym wierzyciel ma prawną możliwość żądania od dłużnika, aby ten spełnił świadczenie, a dłużnik zobowiązany jest to świadczenie spełnić [Zimmerman 2016, s. 28]. Przy zobowiązaniach terminowych wymagalność następuje z chwilą nadejścia terminu spełnienia, natomiast przy zobowiązaniach bezterminowych wymagalność następuje z chwilą wezwania dłużnika do wykonania [art. 455 k.c.].

Drugą przesłankę niewypłacalności (tzw. *nadmierne zadłużenie*) reguluje art. 11 ust. 2 PrUp stanowiący, iż **za niewypłacalnego uważa się dłużnika także wtedy, gdy jego zobowiązania pieniężne przekraczają wartość jego majątku, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące**. Ustawodawca zawęził jednak jego zastosowanie do pewnej kategorii dłużników, tj. do osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną. Ta podstawa ogłoszenia upadłości ma dwa założenia: 1) zabezpieczenie przed nadmiernym obciążeniem majątku przedsiębiorstwa dłużnika oraz 2) ochrona wierzycieli [Gurgul 2003, s. 36]. Przesłankę niewypłacalności w postaci nadmiernego zadłużenia określa się niekiedy jako „upadłość bilansową”. Ustawodawca w trakcie prac nad nowelizacją prawa upadłościowego zdecydował się na wprowadzenie domniemania bilansowego. **Domniemywa się, że zobowiązania pieniężne dłużnika przekraczają wartość jego majątku, jeżeli zgodnie z bilansem jego zobowią-**

zania, z wyłączeniem rezerw na zobowiązania oraz zobowiązań wobec jednostek powiązanych, przekraczają wartość jego aktywów, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące [art. 11 ust. 5 PrUp]. W uzasadnieniu do wprowadzanych zmian ustawodawca wskazał, że część przedsiębiorców ma ustawowy obowiązek składania sprawozdań finansowych do jawnego rejestru przedsiębiorców prowadzonego przez Krajowy Rejestr Sądowy, a ponieważ bilans zgodnie z ustawą o rachunkowości stanowi część składową sprawozdania finansowego, to wierzyciele będą mieli możliwość weryfikacji, czy zachodzi domniemanie istnienia przesłanki zadłużeniowej dłużnika [Uzasadnienie projektu ustawy *Prawo restrukturyzacyjne* 2015, s. 63]. Zapis ten stanowi potwierdzenie praktyki, jaka była stosowana przed wejściem w życie komentowanego domniemania. Niemniej jednak ustawodawca narzuca sporządzanie sprawozdania finansowego zawierającego m.in. bilans na koniec okresu sprawozdawczego, natomiast dla celów monitoringu stanu niewypłacalności konieczne byłoby sporządzanie go regularnie, przynajmniej w okresach miesięcznych, a o tym ustawodawca milczy, pozostawiając to ocenie zarządu/właściciela. W obecnym stanie wymieniony ustawowo okres 24 miesiące może oznaczać w praktyce 30 miesięcy, mając na uwadze obowiązek sprawozdawczy, wynikający z innych przepisów i w związku z tym pojawia się pytanie, czy w obecnie zmieniającym się otoczeniu nie jest to okres zbyt długi.

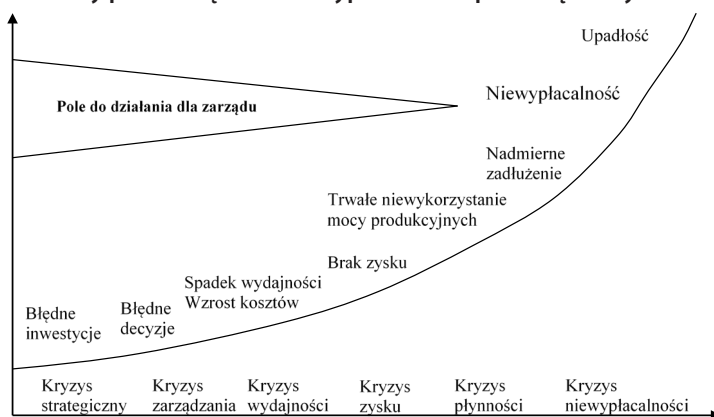
Prawodawca nowelizacją z dnia 15 maja 2015 r. doprecyzował również sposób wyceniania przewagi zobowiązań nad majątkiem dłużnika. W aktualnym stanie prawnym do ziszczenia komentowanej przesłanki dojdzie dopiero w sytuacji utrzymywania się przewagi zobowiązań nad majątkiem dłużnika przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące. Tym samym należy przyjąć, iż przejściowa przewaga aktywów nad pasywami spowoduje przerwanie biegu 24 miesięcznego okresu. Do majątku dłużnika nie wlicza się składników niewchodzących w skład masy upadłości, a do zobowiązań pieniężnych nie wlicza się zobowiązań przyszłych, w tym zobowiązań pod warunkiem zawieszającym oraz zobowiązań wobec współnika albo akcjonariusza z tytułu pożyczki lub innej czynności prawnej o podobnych skutkach, o których mowa w art. 342 ust. 1 pkt 4 [art. 11 ust. 3 i 4 PrUp]. Ustawodawca w przywoływanym już uzasadnieniu do nowelizacji omawianych przepisów wskazał, iż wartość majątku dłużnika nie powinna być oceniana wyłącznie na podstawie wartości bilansowej, lecz na podstawie wartości rzeczywistej (zbywczej), przy założeniu kontynuacji prowadzenia działalności. Wprowadzono również możliwość oddalenia przez sąd wniosku o ogłoszenie upadłości, jeżeli nie ma zagrożenia utraty przez dłużnika zdolności do wykonywania jego wymagalnych zobowiązań pieniężnych w niedługim czasie [art. 11 ust. 6 PrUp]. Legislators uznał, że przesłanka zadłużeniowa ma charakter subsydiarny w stosunku do przesłanki płynnościowej, gdyż nadmierne zadłużenie stanowi niebezpieczeństwo dla obrotu gospodarczego, dopiero gdy prowadzi do zachwiania zdolnością płatniczą danego przedsiębiorcy, a ustalenie

jednoznacznej miary prawnej dla stwierdzenia takiego stanu jest, jak widać, niezwykle trudnym zadaniem legislacyjnym.

Ekonomiczne sygnały stanu niewypłacalności przedsiębiorstwa

Z ekonomicznego punktu widzenia upadłość wiąże się z bankructwem. Bankructwo z kolei oznacza, że przedsiębiorstwo nie jest w stanie realizować założonych celów i samodzielnie prowadzić działalności gospodarczej bez pomocy z zewnątrz. Bankructwo jest prawie zawsze poprzedzone długotrwałym kryzysem przedsiębiorstwa, który można zdefiniować jako nieplanowany proces, czyli ciąg zdarzeń przebiegających w określonym czasie, będących zagrożeniem dla egzystencji przedsiębiorstwa. Bankructwo nie zawsze powinno się jednak kończyć niewypłacalnością i dlatego kryzysy należy diagnozować, prognozować ich skutki i odpowiednio wykorzystywać jako naturalne czynniki rozwoju każdego przedsiębiorstwa. Źródła kryzysu w przedsiębiorstwie mogą być międzysystemowe i wewnątrzsystemowe. Kryzysy międzysystemowe są wywoływane przez czynniki zewnętrzne (egzogeniczne), a więc mające swoje źródła poza przedsiębiorstwem. Kryzysy wewnątrzorganizacyjne są natomiast spowodowane czynnikami tkwiącymi w samym przedsiębiorstwie (endogenicznymi), a dokładniej błędami w sferze zarządzania [Wawrzyński 1985, s. 58-59]. Ekonomiści wyróżniają również kilka faz prowadzących do niewypłacalności danego przedsiębiorcy, co w sposób syntetyczny przedstawia poniższy wykres.

Wykres 1. Fazy prowadzące do niewypłacalności przedsiębiorcy



Źródło: Gurgul S. (2014), *Ekonomiczne i prawne czynniki upadłości przedsiębiorstw w Polsce*, praca doktorska, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.

Pierwsza faza to tzw. kryzys strategii, który jest początkiem niekorzystnych następstw, najczęściej powstaje on w okresie stabilizacji po okresie prosperity, kiedy przedsiębiorstwo jeszcze zachłyśnięte wcześniejszymi sukcesami nie potrafi określić nowych kierunków rozwoju. To właśnie okres wzrostu i następującego po nim uspokojenia jest najbardziej niebezpieczny dla przedsiębiorstwa. Te podmioty, które przegapią ten moment, muszą liczyć się z turbulencjami skutkującymi w ostateczności utratą zdolności do realizowania celów ekonomicznych. Dalsze obstawanie przez zarządzających przy tych samych metodach funkcjonowania na rynku powoduje utratę pozycji rynkowej, spowodowanej spadkiem obrotów i realizowanych marży, to z kolei prowadzi do niezadowolenia właścicieli i zmian w szeregach kadry kierowniczej. Zmiany te dokonane zbyt późno nie są w stanie odwrócić już trendu spadkowego i dochodzi do kryzysu płynności, przedsiębiorstwo nie jest w stanie na bieżąco regulować wszystkich swoich zobowiązań, kierujący przedsiębiorstwami ustalają schematy postępowania i zonglują płatnościami, najczęściej tylko od ich pomysłowości i determinacji zależy, jak długo ten stan trwa i kiedy przerodzi się w ostateczny stan niewypłacalności. W momencie, kiedy pomysłowość kierujących jest wyczerpana, a trend rynkowy poprawy sprzedaży nie uległ odwróceniu, dochodzi do indywidualnych egzekucji wierzycieli z majątku przedsiębiorstwa, co definitywnie destabilizuje działalność operacyjną, czyniąc ją niemożliwą. Powyższe obrazuje, że stan niewypłacalności jest procesem trwałym i dla dobra całego otoczenia ekonomiczno-społecznego winien zakończyć się upadłością, która zastąpi egzekucje indywidualne i poprzez egzekucję generalną na majątku dłużnika doprowadzi do oczyszczenia pola gospodarczego z niewydolnego podmiotu, robiąc miejsce dla nowego, zdolnego do realizacji bieżących oczekiwań rynku. Podstawowymi mierzalnymi czynnikami wskazującymi na stan zbliżającej się niewypłacalności są [Zaleska 2002, s. 22]:

- a) generowanie straty przez dłuższy okres;
- b) zmniejszanie się kwoty zysku (głównie operacyjnego, również brutto lub netto);
- c) spadek przychodów ze sprzedaży;
- d) znaczne zwiększenie zapotrzebowania na zewnętrzne źródła zasilania (m.in kredyty i pożyczki), a przede wszystkim problemy z ich obsługą (opóźnienia w spłacie odsetek i/lub rat kapitałowych);
- e) zwiększanie się zobowiązań wobec dostawców (w tym przeterminowanych);
- f) opóźnienia w opłatach podatków i składek ubezpieczeniowych (mimo karnych odsetek);
- g) ograniczenia wypłaty świadczeń socjalnych (nawet płac);

- h) wzrost stanu zapasów, przede wszystkim wyrobów gotowych i produkcji niezakończonych (wyjątek mogą stanowić przedsiębiorstwa, których działalność związana jest z dużą sezonowością i/lub funkcjonujące w warunkach wysokiej inflacji);
- i) problemy z zakończeniem rozpoczętych inwestycji.

Odpowiedzialność upadłego za niezgłoszenie bądź zbyt późne zgłoszenie wniosku o upadłość

W świetle obowiązującego ustawodawstwa przedsiębiorca w chwili zaistnienia przesłanek niewypłacalności zobligowany jest w terminie 30 dni od ich powstania złożyć we właściwym sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości. Ustawodawca celowo obowiązek wynikający z art. 21 ust. 1 PrUp nałożył tylko na dłużnika, który szybciej niż wierzyciele wie, iż nie wykonuje swoich wymagalnych zobowiązań. Nie stosując się do ustawowego obowiązku, przedsiębiorca naraża wierzycieli na szkodę, a siebie na odpowiedzialność cywilną, karną i dyscyplinarną. W art. 21 ust. 3 PrUp ustawodawca przewidział sankcję odszkodowawczą za niedopełnienie obowiązku zgłoszenia wniosku o upadłość. W tym przypadku dłużnik odpowiada całym swoim majątkiem, jest to odpowiedzialność na zasadzie winy oraz jest odpowiedzialnością solidarną osób wyrządzających szkodę. Osoby te mogą uwolnić się od odpowiedzialności, w szczególności jeżeli wykażą, że w ustawowym terminie otwarto postępowanie restrukturyzacyjne albo zatwierdzono układ w postępowaniu o zatwierdzenie układu. Co więcej art. 373 i 374 PrUp przewiduje możliwość orzeczenia przez sąd na okres od jednego do dziesięciu lat zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji reprezentanta lub pełnomocnika przedsiębiorcy, członka rady nadzorczej i komisji rewizyjnej w spółce akcyjnej, z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółdzielni. Przepis ten jest bardzo rygorystyczny i jego zastosowanie przez sąd oznacza praktycznie eliminację danej osoby z życia gospodarczego na określony czas. Obecnie sądy coraz częściej orzekają na podstawie tego przepisu, a wnioskującym o zakaz może być syndyk lub każdy z wierzycieli. Jest już stałą praktyką, że wierzyciel, jakim jest Skarb Państwa, występuje zawsze z takim wnioskiem, jeżeli nie uzyskuje zaspokojenia. Równoznaczny z orzeczeniem przedmiotowego zakazu jest wpis do krajowego rejestru dłużników niewypłacalnych. Wynika to z treści art. 55 pkt 4 ustawy z dnia 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym [Dz.U. z 2015 r. poz. 1142 ze zm.], który mówi, że wpisowi do rejestru dłużników niewypłacalnych podlegają „osoby, które przez sąd upadłościowy zostały pozbawione prawa prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym,

spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu". Oprócz bardzo dotkliwych sankcji w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej i zasiadania w organach, zarządy spółek z ograniczoną odpowiedzialnością odpowiadają za szkodę wyrządzoną wierzycielom na podstawie art. 299 k.s.h. Odpowiedzialność członków zarządu jest solidarna i nieograniczona do wysokości powstałej szkody, a warunkowana jest jedynie brakiem zaspokojenia wierzycieli z majątku spółki, co w przypadku upadłości występuje prawie zawsze. Ponadto oprócz wymienionych sankcji dyscyplinarnych i majątkowych działanie polegające na nie zgłoszeniu we właściwym czasie wniosku o upadłość podlega również sankcjom karnym, przewidzianym w art. 586 k.s.h., a mianowicie grzywnie, karze ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do roku. Sąd może je wymierzyć oddzielnie, ale również łącznie. Do nie złożenia w terminie wniosku o upadłość mają również zastosowanie sankcje przewidziane w art. 296 *Kodeksu karnego* [Dz.U. z 2015 r. poz. 1855 z późn. zm.]. Zagrożenie sankcją karną istnieje niezależnie od charakteru działania osób odpowiedzialnych za złożenie wniosku o upadłość. Nawet jeżeli zaniechanie złożenia wniosku o upadłość było nieumyślne, to realne jest skazanie członków zarządu na karę pozbawienia wolności do 5 lat, a praktyka pokazuje, że takich spraw jest coraz więcej.

Wolne wnioski

Ustalenie jednoznacznego momentu, od którego rozpoczyna się bieg 30-dniowego terminu obowiązkowego wystąpienia z wnioskiem o upadłość jest zadaniem niezwykle trudnym. Zgodnie z art. 112 kodeksu cywilnego bieg terminu oznaczonego w tygodniach określa się przez wskazanie dnia, w którym rozpoczął on bieg. Słusznie stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2009 r., iż „za zgłoszenie we właściwym czasie wniosku o ogłoszenie upadłości należy uznać sytuację, gdy zgłaszając wniosek członek zarządu uczynił ze swej strony wszystko, by nie dopuścić do zniweczenia celu postępowania upadłościowego poprzez stworzenie sytuacji, w której niektórzy wierzyciele są zaspakajani kosztem innych”². W obecnych uwarunkowaniach prawnych wnioski o upadłość są składane **zbyt późno**. Tak późno, że bardzo często środki uzyskane z likwidacji upadłego przedsiębiorstwa tylko w niewielkim stopniu lub wcale nie zaspakajają roszczeń większości wierzycieli. Zbyt późne wnioski o upadłość wyrządzają szkodę wierzycielom, co skłania ich do uruchamiania sankcji cywilnych, karnych i dyscyplinujących. Tylko wczesne rozpoznanie oznak kryzysu i zbliżającego się stanu niewypłacalności może zapobiec bankructwu przedsiębiorstwa, a w przypadku nieod-

wracalnego stanu utraty zdolności ekonomicznych zapobiec powstawaniu szkód ekonomicznych i społecznych. Niestety istnieją uzasadnione obawy, że obecne uprzywilejowanie postępowania restrukturyzacyjnego będzie wykorzystywane przez dłużników do przeciągania stanu niewypłacalności, a próby sanacyjne będą podejmowane wyłącznie dla realizacji innych celów w sytuacji, kiedy od początku było wiadomo, że przedsiębiorstwo jest bankrutem zarówno w sensie prawnym, jak i ekonomicznym. Takie działanie spowoduje jeszcze większe szkody dla wierzycieli, jak i będzie miało niewymierne skutki społeczne. W świetle tego pod szczególny nadzór należy ująć tych dłużników, którzy wnioski wierzycieli o upadłość zablokowali swoimi wnioskami restrukturyzacyjnymi. Czas pokaże, jak duża jest skala nadużyć i jakich kolejnych modyfikacji ustawodawstwa w tym zakresie należy dokonać.

Bibliografia

Gurgul S. (2013), *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Gurgul S. (2016), *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Kalina-Prasznic U. (2005), *Mała Encyklopedia Prawa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Lichtarski J. (1997), *Podstawy nauki o przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.

Ryś M. (2003), *Strategie płynności finansowej, a prognozowanie upadłości przedsiębiorstw*, „Bank i Kredyt”, nr 11-12.

Wawrzyniak B. (red.) (1985), *Zarządzanie w kryzysie. Koncepcje, badania, propozycje*, PWE, Warszawa.

Zaleska M. (2002), *Identyfikacja ryzyka upadłości przedsiębiorstwa i banku*, Difin, Warszawa.

Zimmerman P. (2016), *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Źródła elektroniczne

Uzasadnienie projektu ustawy Prawo restrukturyzacyjne, Druk Sejmu VII Kadencji nr 2824 [online], <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2824>.

Akty prawne

Ustawa z dnia 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2015 r. poz. 233 ze zm.).

Ustawa z dnia 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2015 r. poz. 978 ze zm.).

Ustawa z dnia 23.04.1964 – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.).

Ustawa z dnia 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1030, ze zm.).

Ustawa z dnia 13.07.2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. z 2014 r. poz. 272 ze zm.).

Ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1142 ze zm.).

Ustawa z dnia 06.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2015 r. poz. 1855 z późn. zm.).

Janusz Płaczek | januszplaczek@wp.pl

Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych

Konrad Stańczyk | konrad.stanczyk@wat.edu.pl

Wojskowa Akademia Techniczna

Rezerwy złota jako element kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego państwa

Gold Reserves as Part of Shaping the Economic Security of Country

Abstract: Gold reserves in each country serve as a hedge against the state of necessity. It is about the ability to protect the value of its own currency or a specific goods that you can pay on the international market when the circulating currency are not accepted in the settlements. Nowadays, the level of these reserves primarily depends on: the wealth of the country, having their own gold deposits, being a part of a single monetary zone, the strength of the currency against convertible currencies, the current economic condition of the country and the size of the budget deficit. The risk of threats is also relevant here. On the international level – by analyzing the period of 1990-2015 years – a phenomenon of large fluctuations in gold reserves is observed for selected countries. For example, an increase in gold reserves occurred in China and India. Several countries stay in this area on the same level (The USA, Japan and Egypt). It is interesting that some of the EU countries at the moment of accession to the euro zone reduced their gold reserves (Austria, Belgium, Spain, The Netherlands), but there are several others that increased (Italy, Germany). Poland in 2000 reached the level of the reserves in the amount of 3.31 million ounces of gold – 102.9 tons of gold. These reserves from 2000 are still kept, giving Poland 36 place in the ranking of gold reserves. Comparing these figures with other countries in the region is a fairly low level. Therefore, it seems that is an urgent need for a change in order to improve the financial security of the Country.

Keywords: economic security, financial security, strategic reserves, state reserves, gold market, gold reserves

Wstęp

Złoto znane jest człowiekowi od czasów prehistorycznych i używane było w jubilerstwie oraz jako nośnik wartości (złote monety). Od wieków było tym specyficznym kruszcem, w którym utrzymywano skarb państwa przeznaczony na specjalne potrzeby. Przeważnie dotyczyło to zakupu uzbrojenia na czas wypraw wojennych czy też opłacenia wojsk zwyciężonych. Bywały także takie sytuacje, w których należało zakupić żywność w okresie nieurodzaju. W literaturze przedmiotu można także znaleźć barwne opisy przekazywanych darów w formie wyrobów ze złota bądź też wykupu w zamian za nie swoich współbraci od nieprzyjaciela. Wielkie odkrycia geograficzne to czas rozwoju handlu zagranicznego i napływ kruszcza do Europy i utożsamianie bogactwa kraju z ilością posiadanego złota. Pamiętać także trzeba czas wprowadzenia do obiegu banknotów, które miały być surrogatem złota. Tym samym miały mieć pokrycie w złocie. Stopniowo znoszono ten parytet po II wojnie światowej (najpóźniej USA w 1970 r.). Współcześnie złoto także jest utrzymywane w rezerwach strategicznych przez niemal wszystkie państwa na trudny czas, w razie m.in. interwencji na rynku w przypadku ratowania wartości waluty krajowej przed jej spadkiem bądź też dokonania płatności za zakupy określonych dóbr strategicznych, gdy transakcje walutowe nie są respektowane. **Celem tego opracowania jest określenie i opis poziomu posiadania złota przez wybrane państwa**, w tym i Polski, z uwzględnieniem dynamiki zmian tych rezerw. Cel ten w opinii autorów ma w istocie **określić kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego kraju**.

Główną **metodą badawczą** tych dociekań jest analiza i ocena informacji zaczerpniętych z literatury przedmiotu. **Bazą** dla czynionych uogólnień są jawne i ogólnodostępne materiały. **Struktura opracowania** to powiązane ze sobą trzy punkty. Dwa pierwsze mają charakter opisowy i dotyczą teorii postrzegania badanego zjawiska oraz jego historii. Kolejny to już aktualna identyfikacja problemu, bazująca na informacjach statystycznych dla konkretnych państw, w tym dla Polski. W zakończeniu widnieją stosowne uogólnienia. Materiał wydaje się być przydatny jako przyczynek do szerszych studiów dotyczących polityki gospodarczej w zakresie rezerw strategicznych złota i kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego w płaszczyźnie finansowej. Pragniemy zaznaczyć, że czynione analizy należy traktować jako zarys podjętego tematu.

1. Złoto jako specyficzny surowiec tezauryzacji – spojrzenie retrospekcyjne

Złoto przez wieki było podstawą i miarą systemów pieniężnych, było pieniądzem uniwersalnym. Najpierw w postaci kruszcu, monet, a następnie jako podstawa systemu monetarnego.

Pieniądz kruszcowy był pieniądzem pełnowartościowym, co oznaczało, że miał wartość kruszcu, z którego go wykonano. Pieniądz występował w podwójnej roli: jako dobro samo w sobie (dany kruszec) i jako dobro szczególne (powszechny ekwiwalent wymiany). Ilość pieniądza kruszcowego w danym kraju była uzależniona od jego zapasów i możliwości pozyskania (wydobycia lub importu). System pieniądza kruszcowego miał jednak pewne wady. Wielkość podaży pieniądza kruszcowego, związana w ostatecznym rozrachunku z możliwościami wydobycia złota, często nie była dostosowana do popytu gospodarki na pieniądź. Lekarstwem na tę bolączkę było wprowadzenie w drugiej połowie XIX wieku systemu waluty złotej (ang. Gold Coin Standard). W systemie waluty złotej jednostka monetarna danego kraju miała ściśle ustaloną wartość w złocie, tzw. parytet złota [Adamowicz, Gregorczyk, Romanowska i in., 2004, s. 69]. Dlatego lata 1870-1914, czyli okres funkcjonowania waluty złotej, to w nowożytnej historii gospodarczej świata najlepszy czas złota. Wówczas to złoto pełniło funkcję podstawy systemu integrującego narodowe systemy pieniężne.

Oczywiście w XIX i XX wieku, w ówczesnej rzeczywistości gospodarczej, nie znajdowały się już w obiegu jedynie złote monety i nie istniał w czystej postaci system waluty złotej, ale w okresie tym pieniądze narodowe „reprezentowały” złoto [Hayek 1937, s. 8]. Wówczas relacje między walutami krajowymi a złotem były stałe. Można stwierdzić, iż w tamtym czasie funt, frank, lir czy dolar były to w gruncie rzeczy różne nazwy określonej ilości złota [McCallum 1996, s. 72].

Dla ówczesnego modelu gospodarki system ten spełniał dwie istotne, sprzężone ze sobą funkcje: po pierwsze sterowanie handlem międzynarodowym i wyznaczenie równowagi bilansów płatniczych oraz po drugie kreowanie i regulowanie obiegu pieniądza w gospodarce krajowej. Opierał się on na powiązaniu w jednolitym systemie mechanizmów polityki pieniężnej w formie emisji krajowego pieniądza papierowego oraz waluty kruszcowej. Jako waluta krajowa pieniądź był tworzony przez banki w drodze kredytowej, jako waluta kruszcowa pieniądź miał formę i substancję towarową, co nadawało tej walucie charakter uniwersalny i ponadnarodowy [Zajda 1971, s. 26]. **Międzynarodowy charakter waluty złotej** wynikał z jednakowego stosowania ogólnie przyjętych przez banki centralne zasad tworzenia pieniądza krajowego i jego powiązania ze złotem [Wajszczuk 2006, s. 85]. Takie podejście skutkowało tworzeniem rezerw złota.

Początki tworzenia oficjalnych rezerw złota sięgają połowy XIX wieku. Prekursorem był Bank Anglii, który w 1845 roku posiadał 82 tony tego kruszcu, w 1870 roku posiadał już 161 ton złota, choć w 1913 roku miał już tylko 248 ton. Inne kraje w tym okresie zgromadziły jeszcze większe rezerwy w złocie – Stany Zjednoczone 2293 tony, Carska Rosja 1233 tony, a Francja 1030 ton. W okresie od 1870 do 1913 roku łączne światowe rezerwy złota w bankach centralnych powiększyły się z 700 do 8100 ton. W owych czasach złoto, jakie znajdowało się w rękach ludności, służyło głównie jako środek płatniczy. W okresie międzywojennym następowała jego szybka koncentracja w rękach banków centralnych.

W 1933 roku prezydent Stanów Zjednoczonych Franklin D. Roosevelt zakazał eksportu złota i zahamował wymienialność dolara na złoto, zobowiązując jednocześnie obywateli do sprzedaży złota państwu. Był to okres wielkiej depresji i prezydent Roosevelt chciał za wszelką cenę poprawić stan gospodarki kraju. Rok później dolar został zdevaluowany względem złota, którego cenę podniesiono z 20,67 dolarów do 35 dolarów za uncję. Taki skokowy wzrost ceny złota, a także jego podaż ze strony obywateli spowodowały, że skarbiec Stanów Zjednoczonych szybko zapełniał się kruszcem. W 1949 roku Amerykanie posiadali 21,8 tys. ton złota, co było rekordem w historii Fort Knox¹. Wówczas rezerwy złota należące do Stanów Zjednoczonych stanowiły 71% wszystkich oficjalnych rezerw na świecie.

W 1944 roku postanowiono o ustaleniu **międzynarodowego standardu wymiany złota**, ostateczna decyzja została powzięta w Bretton Woods przez przedstawicieli 44 państw. Ustalono przy tym stały parytet wymiany 35 dolarów amerykańskich za uncję. Był to początek istnienia Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Banku Światowego [Mazurek 2016].

System z Bretton Woods nakładał na każde państwo obowiązek zastosowania polityki monetarnej, której jednym z celów było utrzymanie kursów wymiany w jednoprotentowym przedziale wahań [*Słownik pojęć ekonomicznych*]. Dzięki wymienności dolara na złoto spełniało ono funkcję priorytetowego aktywu rezerwowego i stało się podstawą ówczesnego międzynarodowego systemu monetarnego. W każdej chwili istniała możliwość zamiany złota na dolary i odwrotnie, po oficjalnym kursie.

Teoretycznie kursy walut krajów uczestniczących w systemie z Bretton Woods miały być oparte na parytecie złota, lecz stosowana praktyka polityki kursowej prowadziła do dominującej roli dolara na świecie. Interwencje walutowe prowadzone przez banki centralne, zmierzające do obrony ustalonego kursu wymiany, realizowane były w celu obrony kursu waluty do dolara.

Po słynnej konferencji w Bretton Woods amerykański dolar zastąpił brytyjskiego funta na pozycji waluty rządzącej światem, a Stany Zjednoczone wyrosły na lidera globalnej

1 Baza wojskowa – skarbiec w Stanie Kentucky, w której znajduje się państwowe złoto USA, a także symbol potęgi finansowej Stanów Zjednoczonych (przyp. autorów).

ekonomii powojennego świata i to głównie za sprawą posiadania ponad 20 tysięcy ton złota, czyli największych rezerw tego kruszcu na świecie.

Wraz z upływem lat, gdy podaż dolara na świecie rosła szybciej od podaży złota, ustalony kurs 35 dolarów za uncję złota stał się niemożliwy do obrony przez System Rezerwy Federalnej (bank centralny Stanów Zjednoczonych). W 1949 r. USA posiadały rezerwy złota o wartości 25 mld USD (cena 35 USD/uncję), Europa – 5 mld USD. W 1968 USA miały już tylko 11 mld USD, Europa – 33 mld USD. Topniały zatem rezerwy złota Stanów Zjednoczonych i w 1971 roku osiągnęły poziom jedynie 9 tys. ton. Straty w rezerwach złota Stanów Zjednoczonych to koszty systemu dolarowo-złotego i wymienialności dolara na złoto.

Z powodu wzrastających obciążeń system załamał się w 1971, co de facto oznaczało początek końca systemu z Bretton Woods. Nastąpiła więc epoka, kiedy cena złota jest kształtowana na wolnym rynku i trwa ona do dziś.

Ostatnie dwie dekady ubiegłego stulecia upłynęły pod znakiem odchodzenia banków centralnych od złota. Wzrastała niezależność tych instytucji od rządów, zatem dealerzy bankowi mieli większą swobodę w zakresie podejmowania decyzji dotyczących zarządzania portfelami rezerw dewizowych. Inwestowali więc aktywnie na rozwijającym się rynku walutowym. Stanom Zjednoczonym zależało też na utrzymaniu na przyzwoitym poziomie wartości dolara, w konsekwencji niskiej ceny złota – wywierały więc wpływ na zachowania europejskich partnerów. W konsekwencji spadała cena złota i na przełomie stuleci znajdowała się na poziomie 250 dolarów – podobnie jak w 1978 roku [Mazurek 2016].

Nowym zjawiskiem na międzynarodowych rynkach złota jest **pojawienie się banków centralnych jako regulatorów cen złota**.

W 1999 roku grupa czternastu banków centralnych z Europy oraz Europejski Bank Centralny podpisały **pięcioletnią umowę**, na mocy której ustalono limit wyprzedaży oficjalnych rezerw złota do 2000 ton (Central Bank Gold Agreement, „CBGA”). W okresie obowiązywania tej umowy limit został w pełni wyczerpany, przy czym najwięcej złota sprzedała Szwajcaria – 1170 ton. Wielka Brytania pozbyła się połowy rezerw, tj. 345 ton. Autorem wyprzedaży brytyjskiego złota był ówczesny minister skarbu Gordon Brown, późniejszy premier. Sprzedaż złota przeprowadzono po cenach 4-5 razy niższych niż obecne.

Druga umowa CBGA, obowiązująca w latach 2004-2009, dopuszczała wyprzedaż złota do 2500 ton. Jednak po wybuchu kryzysu banki centralne wstrzymały wyprzedaż i w efekcie upłynęły 1884 ton złota. Banki centralne stawały się coraz częściej kupującymi, rzadziej sprzedającymi.

Trzecią umowę podpisano na lata 2009-2014, ustalając limit wyprzedaży rezerw na 2000 ton. Od początku obowiązywania tego dokumentu sprzedano 204 tony złota. Obecnie sygnatariusze CBGA posiadają 11 945 ton złota.

Do tej pory zawarto więc trzy pięcioletnie porozumienia, w których wprowadzono następujące limity sprzedaży [Bilski 2016, ss. 7-8].

- 1999 – 400 ton rocznie,
- 2004 – 500 ton rocznie,
- 2009 – 400 ton rocznie.

Obecnie oficjalne rezerwy złota na świecie wynoszą 31 913,5 ton, z czego na banki centralne przypada blisko 29 tys. ton. Stanowią one około 13% światowych rezerw walutowych.

2. Współczesne postrzeganie złota w rezerwach państwowych

Wielkiego znaczenia w szybko zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej, mając na uwadze globalizację i zacieśniającą się współpracę w ramach międzynarodowych organizacji ekonomiczno-finansowych, nabierają rezerwy państwowe. Każdy kraj, aby czuć się bezpiecznie, tworzy system rezerw. Dostosowuje ich strukturę rzeczową i poziom wielkości do swoich warunków finansowych, gospodarczych i stanu zagrożenia. Zwraca przy tym uwagę na dobra pochodzące z importu z niewralgicznych miejsc i możliwości ich substytucji. Szuka stosownych zamienników. Jednocześnie dba o ich rozróżnienie, odświeżanie oraz zabezpieczenie przed zniszczeniem, kradzieżą czy też zepsuciem. Współpracuje w tym zakresie w ramach sojuszu militarnego czy też gospodarczego. Dla państwa rezerwy stanowią ważne narzędzie w ramach interwencjonizmu w sferę gospodarczą. Za ich pomocą państwo może oddziaływać na rynek w wybranym asortymencie i zakresie. W sumie rezerwy wzmacniają elastyczność gospodarczą państwa i jego bezpieczeństwo oraz są niezbędne w każdym kraju dla jego funkcjonowania.

Tworzenie rezerw strategicznych wynika z kilku podstawowych przesłanek [Płaczek 2009, s. 262]:

- celu utrzymania poszczególnych rodzajów rezerw i ich struktury rzeczowej;
- stopnia uzależniania danego kraju od zewnętrznych źródeł zaopatrzenia w zakresie podstawowych paliw, surowców i materiałów;
- rozwiązań prawno-organizacyjnych funkcjonowania gospodarki, w tym podmiotów gospodarczych oraz zasady wykorzystania rezerw jako instrumentu interwencji na rynku;

- źródeł finansowania wynikających m.in. ze stopnia zamożności danego kraju;
- zapewnienia zobowiązań międzynarodowych.

Oczywiście **ich asortyment** jest zróżnicowany i wynika ze specyfiki każdego państwa. Przeważnie jednak tworzone są one z kilku asortymentowych grup: surowców, materiałów i paliw, produktów leczniczych i wyrobów medycznych, produktów leczniczych weterynaryjnych, produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych, produktów biobójczych oraz rezerw finansowych (złota i dewiz).

Mając na uwadze przedmiot analiz tego materiału, należy dalej zająć się szczerzej właśnie **rezerwami finansowymi**. Tworzone są one z wolnych dewiz (przeważnie: USD, EURO, SDR oraz kilku innych walut światowych) oraz złota w sztabach (przeważnie czyste złoto o próbie 995 lub wyższej). Waluty częściowo lokowane są na różnych kontach w szeregu banków oraz są przechowywane w skarbcu w formie wolnej gotówki. Natomiast w przypadku złota jest to depozyt kruszcu w skarbcu. Przeważnie są to sztabki o wadze ok. 400 uncji (ok. 12,441 kg), które są wytwarzane przez ok. 50 certyfikowanych wytwórni na całym świecie [MŚ 2004, s. 971]. Ale **depozyt ten jest lokowany** albo na terytorium swojego kraju bądź też innych państw lub tylko jednego. Przykładowo: USA, Francja i Szwajcaria przechowują swoje rezerwy złota na własnym terytorium. Niemcy tylko częściowo u siebie (Frankfurt), ale chcą, aby rezerwy te do 2020 r. trafiły do ich kraju z USA i Wielkiej Brytanii, ale występuje w tym zakresie wielki opór ze strony amerykańskiej². Kilka lat temu Wenezuela otrzymała swoje złoto od USA (100 t) po wielkich bojach politycznych. Holandia także odzyskała swoje złoto pod koniec 2014 r., przetrzymywane dotychczas w skarbcu USA. W przypadku Polski tylko część naszych rezerw złota jest u nas zdeponowana w wydzielonym skarbcu Narodowego Banku Polskiego. Druga część na mocy stosownych porozumień jest przechowywana – od dłuższego już czasu – w skarbcu na terytorium Wielkiej Brytanii. Dla pełności informacji trzeba dodać, że złoto w sztabach także przechowują banki i globalne organizacje finansowe, takie jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Ich wielkość jest w tym przypadku bardzo wysoka i przewyższa zasoby szeregu państwa (w 2010 r. MFW miał 2814 t.).

Należy wskazać, że współcześnie **poziom tych rezerw zależy** przede wszystkim od: zamożności państwa, posiadania własnych złóż złota, przynależności do jednolitej strefy monetarnej bądź też siły waluty względem walut wymiennalnych, bieżącej kondycji ekonomicznej państwa i wielkości deficytu budżetowego. Ważny jest tu także poziom i ryzyko wystąpienia określonych zagrożeń. Oczywiście ilość tych rezerw jest budowana przez lata. Każdy chce kupować ten kruszec, gdy jego cena jest dość niska. Ale w przypadku złota ceny mają raczej charakter progresywny lub względnie stabilny, rzadko wy-

2 www.independenttrader.pl (8.03.2016).

stępuje tu czas względnego regresu. Popyt na ten specyficzny surowiec jest w dłuższym przedziale czasu większy od podaży. Oczywiście zdarzają się okresy spadku, ale trwają one dość krótko.

3. Poziom złóż i rezerw złota w wybranych państwach w świecie

Złoto jako unikalny pierwiastek występujący w przyrodzie nie jest równomiernie rozłożone na kuli ziemskiej. Daje się określić kilkanaście państw w świecie, w których regularnie wydobywa się złoto w ilości kilkudziesięciu ton w skali roku. Pierwiastek ten pozyskuje się przeważnie przy produkcji górniczej ze złóż samodzielnych, a dodatkem są tu złoża towarzyszące. W skali roku **produkcja złota pierwotnego na świecie** to ok. 2,2-2,6 tys. t. Przykładowo wydobywanie globalne tego surowca w skali roku wynosiło odpowiednio: w 1995 r. było to 2220 t, pięć lat później 2570 t. [GUS 2006, s. 396], w 2005 r. – 2470 t. i w 2010 r. – 2580 t. [GUS 2015, s. 416]. Z najnowszych danych wynika, że w 2014 r. było to aż 2860 t. **Potentatami** w tym zakresie od lat są tu: Australia, Chiny, Peru, RPA, Rosja i USA. Szczegółów w tym obszarze dostarczają informacje ujęte w tabeli 1. Należy zwrócić uwagę na systematyczne wyczerpywanie się tych złóż w RPA, natomiast ich szersze pozyskiwanie w przypadku: Chin, Rosji i Uzbekistanu.

Tabela 1. Główni producenci złota w świecie w wybranych latach 1990-2012 (w tonach)

Wyszczególnienie	1990	1995	2000	2005	2010	2012
Australia	244,0	248,6	298,6	263,0	261,0	250,0
Brazylia	102,0	64,4	60,8	38,3	62,0	65,0
Chile	27,5	44,6	54,1	40,4	39,5	49,9
Chiny	100,0	140,0	180,0	208,8	345,0	403,0
Indonezja	11,2	64,0	117,6	138,7	106,3	58,8
Kanada	167,4	150,9	153,7	120,5	53,6	66,2
Peru	20,2	57,7	132,6	207,8	164,1	161,3
RPA	603,0	523,8	430,8	297,3	188,7	160,0
Rosja	.	132,2	143,0	163,2	189,0	217,8
USA	294,2	317,0	353,0	256,0	231,0	235,0
Uzbekistan	.	65,0	85,0	84,2	91,0	93,0

Źródło: GUS (2000), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2000*, Warszawa, s. 306; GUS (2009), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2009*, Warszawa, s. 405; GUS (2012), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2012*, Warszawa, s. 406; GUS (2015), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2015*, Warszawa, s. 416.

Polska produkuje ok. 500-1000 kg złota w skali roku przy okazji pozyskiwania metali kolorowych z rud miedzi³. Nie jest to dużo, ale w zupełności wystarcza dla wewnętrznego zużycia (występuje niewielki obrót dla jego importu i eksportu).

Oczywiście większość tego złota trafia współcześnie na **rynek jubilerski** i jest przedmiotem obrotu gospodarczego, zarówno w kraju i za granicą. Ale obok tego kierunku użytkowania złota w dynamiczny sposób rozwija się jego **zastosowanie techniczne** w: elektronice, telekomunikacji, fotografice, lotnictwie i astronautyce. Występuje tu zarówno w czystej postaci, jak również w formie stopów ze srebrem, miedzią, platyną czy cynkiem. Trzeci kierunek wykorzystania złota to **tworzenie rezerw państwowych**. Licząc wagowo, jest to najmniejszy wolumen jego zagospodarowania. Według specjalistów rezerwy złota wszystkich państw w świecie szacowane są na poziomie 26,5 tys. t (2010 r.). W dłuższym przedziale czasu rezerwy były raczej budowane. Ale upadek państw socjalistycznych w Europie spowodował odwrót od tego długoletniego trendu. Wpłynęło to depresyjnie na jego światowy rynek i nastąpił spadek wartości złota. Następnym ruch w zakresie pozbywania się złota z rezerw banków centralnych nastąpił po 1999 r., kiedy to utworzono strefę EURO z kilkunastu państw UE. Wówczas skasowano banki narodowe, zastępując je Europejskim Bankiem Centralnym (w posiadaniu 501,1 t). Konsekwencją tej sytuacji było ograniczanie w części państw rezerw złota. Tak się stało w przypadku: Austrii, Belgii, Holandii i Hiszpanii (patrz tabela 3). Odrotny trend nastąpił w Niemczech i we Włoszech – uznano tu potrzebę ich odbudowy. W tym czasie europejskie państwa neutralne, jak Szwajcaria i Szwecja, także podążyły za sprzedażą swojego złota z rezerw strategicznych. Ale już USA, Japonia i Egipt trwają przez lata przy swoich stałych zapasach tego kruszcu. Natomiast Polska powiększyła w sposób wyraźny stan swoich zapasów w 2000 r. do 3,31 mln uncji i przez lata bez zmian utrzymuje ten poziom. Wielkość oficjalnych rezerw złota oraz ich udział w narodowych rezerwach państwowych w 2016 r. w sposób graficzny prezentuje tabela 2.

Tabela 2. Rezerwy złota oraz ich udział w narodowych rezerwach dla wybranych państw na początku 2016 r.

Wyszczególnienie	Oficjalne rezerwy złota (w tonach)	Udział złota w narodowych rezerwach (w %)
Stany Zjednoczone	8133,5	72,2
Niemcy	3381	66,3
Włochy	2451,8	64
Francja	2435,6	60,1
Chiny	1762,3	1,8
Rosja	1392,9	13
Szwajcaria	1040	6

3 www.wydobyciezlotawpolsce (8.03.2016).

Japonia	765,2	2,1
Holandia	612,5	54,6
Indie	557,7	5,4
Polska	102,9	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *10 krajów, które mają najwięcej złota* [online], <http://rynekalternatywny.pl/2016/03/10-krajow-ktore-maja-najwiecej-zlota/> oraz *Rezerwy złota – ranking państw*, <http://finanse.wp.pl/gid,15656774,kat,36874,page,12,title,Rezerwy-zlota-ranking-panstw,galeria.html>.

Bank Polski przed rozpoczęciem II Wojny Światowej posiadał 80 ton złota, które po napaści hitlerowskich Niemiec na Polskę zostało wywiezione z kraju. Przebyło ono trasę przez Rumunię, Turcję, Syrię, Francję i Senegal, po czym rozlokowano je w Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych i Kanadzie. Część złota została upłynniona, aby sfinansować działalność rządu emigracyjnego i polskich sił zbrojnych na Zachodzie. Po wojnie pozostałe złoto znalazło się w dyspozycji rządu PRL. Ostatecznie po 1989 roku Rzeczpospolita Polska posiadała niecałe 15 ton złota. W latach 1997-1998, kiedy funkcję prezesa Narodowego Banku Polskiego sprawowała Hanna Gronkiewicz-Waltz, zakupiono 87 ton złota po cenach pięciokrotnie niższych niż obecne. W efekcie polskie rezerwy złota wynoszą obecnie 102,9 ton i stanowią około 4% oficjalnych rezerw walutowych kraju [Mazurek 2016]. Zasób złota jest przechowywany w NBP, a także ulokowany w bankach zagranicznych na rachunku bieżącym oraz od 2014 r. – na rachunkach lokat terminowych, w związku z ponownym rozpoczęciem przez NBP inwestowania złota na rynku międzybankowym. Odsetki od lokat terminowych w złocie są naliczane i wypłacane w USD. Zgodnie ze *Sprawozdaniem finansowym NBP za działalność w 2014 roku* pozycja *Złoto i należności w złocie odpowiadającym międzynarodowym standardom czystości* obejmuje zasób złota odpowiadającego międzynarodowym standardom czystości⁴, który na 31 grudnia 2014 wyniósł 3309,2 tys. uncji (102,9 ton), co daje wartość 13 918 505,3 tys. złotych⁵ i był o 0,3 tys. uncji wyższy w porównaniu z 31 grudnia 2013 [NBP 2015, s. 30].

Współczesne polskie zasoby złota nie wyglądają zbyt imponująco na tle światowych. Wystarczy tylko wspomnieć, iż większe rezerwy mają m.in. Kazachstan (122,9 ton), Grecja (112 ton) i Rumunia (103,7 ton). Z kolei wyraźnie wyprzedzamy pod tym względem Australię (79,9 ton) i Kuwejt (79 ton).

4 Zakupione złoto ujmuje się w księgach rachunkowych według ceny zakupu, natomiast należności i zobowiązania w złocie – według średniej ceny rynkowej złota, ustalonej na dzień ujęcia zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych. Ceny złota wyrażone w dolarze amerykańskim przelicza się na walutę krajową według kursu średniego NBP dolara amerykańskiego, obowiązującego na dzień ujęcia zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych.

5 Na dzień bilansowy złoto wycenia się według średniej ceny rynkowej złota, przeliczonej na walutę krajową według kursu średniego NBP dolara amerykańskiego, obowiązującego na dzień bilansowy. Nie rozróżnia się efektów wyceny kursowej i cenowej złota, lecz traktuje się je łącznie jako różnice z wyceny kursowej. Koszty niezrealizowane, zaliczone w dniu bilansowym do wyniku finansowego, zmieniają średni koszt zasobu złota.

Ponadto, analizując stan tych rezerw w naszym regionie, można stwierdzić, że jest on mały, odnosząc to np. do naszej ilości mieszkańców (zaledwie 2,67 g/per capita). Tym samym nasz poziom bezpieczeństwa ekonomicznego, a bliżej finansowego, w tym zakresie jest słaby. Potrzeba wyraźnego ich odbudowania i to jak najszybciej, kiedy jego cena jest aktualnie relatywnie niska (1270 USD/uncję). Wystarczy, aby przeznaczać na ten cel przez 10 lat po 30% rocznego naszego wydobycia, aby wzmocnić ten poziom do zaledwie 3 g/per capita. Będzie to i tak niewiele w porównaniu do Niemiec (41 g) czy Francji (37 g/per capita).

Tabela 3. Rezerwy złota wybranych państw w świecie w latach 1990-2014 (w mln uncji)

Wyszczególnienie	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Australia	7,9	7,9	2,6	2,6	2,6	2,6
Austria	20,4	12,0	12,1	9,7	9,0	9,0
Belgia	30,2	20,5	8,3	7,3	7,3	7,3
Brazylia	4,6	4,6	1,9	1,1	1,1	2,2
Chiny	12,7	12,7	12,7	19,3	33,9	33,9
Egipt	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Francja	81,9	81,9	97,3	90,9	78,3	78,3
Grecja	3,4	3,5	4,3	3,5	3,6	3,6
Hiszpania	15,6	15,6	16,8	14,7	9,1	9,1
Indie	10,7	12,8	11,5	11,5	17,9	17,9
Japonia	24,2	24,2	24,6	24,6	24,6	24,6
Holandia	43,9	34,8	29,3	22,3	19,7	19,7
Niemcy	95,2	95,2	111,5	110,2	109,3	108,8
Polska	0,5	0,5	3,3**	3,3**	3,3**	3,3**
Portugalia	15,8	16,1	19,5	13,4	12,3	12,3
RPA	4,1	4,3	5,9	4,0	4,0	4,0
Rosja	10,2*	9,4	12,4	20,9	25,4	38,8
Rumunia	2,2	2,7	3,4	3,4	3,3	3,3
USA	261,9	261,7	261,6	261,6	261,5	261,5
Szwajcaria	83,3	83,3	77,8	41,5	33,4	33,4
Szwecja	6,1	4,7	6,0	5,4	4,0	4,0
Turcja	4,1	3,7	3,7	3,7	3,7	17,1
Wlk. Brytania	18,9	18,4	15,7	10,0	10,0	10,0
Włochy	66,7	66,7	78,8	78,8	78,8	78,8

*w 1993 r.

** odpowiada to ok. 102,951 tony (uncja = 31,103 g).

Źródło: GUS (2003), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2003*, Warszawa, s. 459; GUS (2006), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2006*, Warszawa, s. 506; GUS (2012), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2012*, Warszawa, s. 529; GUS (2015), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2015*, Warszawa, s. 530.

Jeśli można przyjąć, że ilość rezerw naszego złota jest od 2000 r. na stałym poziomie ok. 102,9 ton, to w przypadku walut stopniowo się ona powiększa. Dotyczy to zarówno dewiz liczonych w USD i SDR. Oficjalne aktywa rezerwowe, liczone w mln USD, przykładowo wzrosły w 2000 r. z poziomu 27 466 po przez 42 571 w 2005 r., dalej 93 514 w 2010 r. do 100 438 w 2014 r. [GUS 2015, s. 350]. Jest to wysoka dynamika wzrostu i bardzo korzystne zjawisko. Niemniej jednak zamiast tak wysokiego przyrostu dewiz wskazane byłoby posiadać więcej kruszcu jako bardziej trwałe zabezpieczenie.

Zakończenie

Prezentowany materiał okazał się złożonym zagadnieniem natury merytorycznej i metodologicznej. Wiele elementów teoretycznych przeplatało się z zagadnieniami praktycznymi, ujmującymi aktualny poziom rezerw złota dla poszczególnych państw. W konkluzji uważamy, że **cel pracy został zrealizowany, gdyż:** wskazano na teorię i praktykę kształtowania rezerw złota na przestrzeni dziejów ludzkości oraz zwrócono uwagę na ich poziom i dynamikę dla wybranych państw świata, a w tym dla Polski. Pozwala to na sformułowanie kilku **wniosek końcowych:**

1) Złoto jest specyficznym surowcem i towarem. Ze względu na jego rzadkość w przyrodzie, tj. fakt stosunkowo małej jego ilości w rudzie i włożonej dużej ilości pracy w jego pozyskanie, stało się ono pierwiastkiem tezauryzacji. Ma jeszcze kilka innych specyficznych cech: nie psuje się w czasie długiego przechowywania, jest ciężkie i ma dość dużą wartość za podstawową jednostkę, jaką jest uncja. Chociaż ta ostatnia cecha ma duży walor raczej psychologiczny niż ekonomiczny i jest przedmiotem spekulacji. Powszechnie ze złota wybijano monety, które służyły jako środek płatniczy. W dobie wielkich odkryć geograficznych nastąpił gwałtowny napływ złota z nowego świata do Europy. Wówczas bogactwo państwa utożsamiano z ilością posiadanego złota. Z chwilą pojawienia się na rynku banknotów złoto służyło jako zabezpieczenie ich wartości. Ale w miarę upływu czasu ten atrybut przestał obowiązywać.

2) Złoto od wieków było zawsze w zasobach władców państw, przeznaczone do wykorzystania podczas stanu szczególnego. Mogło to być dozbrajanie armii, opłata żołdu wojsk czy zakup niezbędnych surowców strategicznych. Współcześnie także złoto jest przechowywane w ramach rezerw strategicznych państwa. Służyć ma jako ubezpieczenie (zabezpieczenie) funkcjonowania państwa w stanach szczególnych. Chodzi tu o ratowanie wartości własnej waluty oraz możliwość kupna specyficznych wyrobów czy surowców w przypadku, gdy transakcje walutowe

będą odrzucane na międzynarodowym rynku. Poziom tych rezerw zależy przede wszystkim od: zamożności państwa, posiadania własnych złóż złota, przynależności do jednolitej strefy monetarnej bądź też siły waluty względem walut wymiennalnych, bieżącej kondycji ekonomicznej państwa i wielkości deficytu budżetowego. Ważny jest tu także poziom i ryzyko wystąpienia określonych zagrożeń. Obserwacja współczesnych mechanizmów finansowych świata prowadzi do wniosku, iż każde zaostrzenie sytuacji społeczno-politycznej, niezależnie od regionu świata, wywołuje niemal automatycznie wzmożone inwestycje na rynku złota. Inwestycje te przybierają na intensywności na skutek działań o charakterze militarnym. Tak było np. w 2010 roku, kiedy tzw. Arabska Wiosna Ludów, która stanowiła stosunkowo niewielkie zagrożenie dla światowego pokoju, odbiła się na kursie złota, który od tamtego okresu wzrasta. Przykładem tych zależności są również zamieszki w Egipcie, Tunezji czy Libii, kiedy obawy światowych inwestorów o zasoby ropy naftowej powodowały zwiększanie cen złota. Pogląd, iż współcześni gracze rynku złota na bieżąco śledzą sytuację w Syrii, poczynania ISIS czy inne działania skierowane przeciwko istnjącemu podziałowi sił na świecie, wydaje się uzasadniony.

3) Kraje wysokorozwinięte utrzymują kilkudziesięcioprocentowy udział złota w rezerwach narodowych (patrz tabela 2). Większość krajów rozwijających się posiada mniej niż 10% tych udziałów. Wiele krajów dostrzega potrzebę zmiany tego stanu rzeczy.

Rezerwy złota podwyższa Rosja, która tylko w styczniu 2016 roku powiększyła je o 20 ton. Z różnych źródeł wynika, że od 2005 roku rezerwy te w Rosji zwiększyły się prawie 4-krotnie, do 1400 ton obecnie. Rosja wierzy, że silna pozycja złota i tak zwanych twardych walut (dolar amerykański, japoński jen, szwajcarski frank i brytyjski funt) w skarbcu stanowią najlepsze zabezpieczenie na czasy kryzysu oraz niezależność od walut zachodu. Warto wspomnieć, że po aneksji Krymu, pozostałe światowe mocarstwa pozbawiły Rosję możliwości otrzymywania kredytów. Tym samym Rosja prowadzi zimną wojnę z amerykańskim dolarem i gra na jego osłabienie. Ponadto w latach 2010-2013 Turcja powiększyła swoje rezerwy z 116 do 520 ton. Meksyk, który posiada jedynie 7 ton złota, w 2010 w ciągu kilku miesięcy zakupił ponad 100 ton kruszcu. Indie w 2009 roku nabyły 200 ton złota. Chiny w 2009 roku zakomunikowały światu o zwiększeniu zapasów złota o 454 tony, osiągając stan posiadania 1054 tony, co stanowi około 1,2% rezerw walutowych tego kraju – dane te jednak są nieoficjalne. Arabia Saudyjska kupiła w 2010 roku 180 ton złota, a Korea w latach 2012-2013 zwiększyła stan posiadania o blisko 85 ton. Na uwagę zasługuje również aktywność Kazachstanu, który w ciągu ostatnich pięciu lat zakupił ponad 130 ton złota.

4) Do czołowych państw w świecie, które od lat utrzymują wysokie ilości rezerw złota należą (2010 r.): USA 8133 t, Niemcy 3396 t, Włochy 2452 t, Francja 2430 t, Chiny 1054 t i Szwajcaria 1040 t. Występuje część państw, która w okresie ostatnich 25 lat zachowała stabilność w ich ilości, są to: USA, Japonia i Egipt. Część państw po wstąpieniu do unii monetarnej EURO wyraźnie obniżyła swoje rezerwy złota (Austria, Belgia, Hiszpania, Holandia), ale kilka innych właśnie je podniosło (Niemcy, Włochy). Na takie rozłożenie układu sił nie wpłynęła również decyzja Ministerstwa Finansów Kanady z 2016 roku, które zdecydowało się sprzedać całe posiadane złoto. Kanada podała, że w lutym pod młotek trafiło 679,5 kilograma kruszcu, za które tamtejszy rząd zainkasował 35 milionów dolarów. Państwo tłumaczyło się chęcią inwestycji w bardziej płynne aktywa. Polska od 2000 r. posiada niezmienną ich ilość ok. 102,9 t. (34 miejsce w świecie). Jest ono przechowywane zarówno na terenie naszego kraju (skarbiec NBP), jak również w skarbcu na terytorium Wielkiej Brytanii. Licząc ilość rezerw państwowych złota względem ilości mieszkańców, nasze zasoby są małe na tle państw regionu. Obniża to nasze bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Istnieje wyraźna i pilna potrzeba ich zwiększenia.

Jesteśmy przekonani, że wielu możliwych wątków nie udało się nam naświetlić w sposób pełny, ale wynikać to może z braku jawności pewnych informacji. Bowiem tajemnica związana z rezerwami państwa jest obowiązująca i ściśle reglamentowana. Oprócz tego podjęty problem jest dynamiczny w czasie, stąd należy nadal go zgłębiać.

Bibliografia

Adamowicz E., Gregorczyk S., Romanowska M. i in. (2004), *Ekonomia bez tajemnic*, cz. 2, WSiP S.A., Warszawa.

Bilski J., *Pieniądz międzynarodowy w powojennej historii międzynarodowego systemu walutowego. Teoria i praktyka*, publikacja internetowa.

Główny Urząd Statystyczny (2006), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2006*, GUS, Warszawa.

Główny Urząd Statystyczny (2015), *Mały Rocznik Statystyczny 2015*, GUS Warszawa.

Główny Urząd Statystyczny (2015), *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2015*, GUS, Warszawa.

Hayek F.A. (1937), *Monetary Nationalism and International Stability*, London, Longmans, Green – The Graduate Institute of International Studies, No. 18.

Mazurek J., *Rezerwy złota – krótka historia*, Infor [online], <http://mojafirma.infor.pl/inwestycje/rynek-finansowy/252387,Rezerwy-zlota-krotka-historia>.

McCallum B.T. (1996), *International Monetary Economics*, Oxford-New York, Oxford University Press.

Ministerstwo Środowiska (2004), *Bilans gospodarki surowcami mineralnymi Polski i świata 1999-2003*, MŚ, Kraków.

Narodowy Bank Polski (2015), *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2014 roku. Bilans. Rachunek zysków i strat. Informacja dodatkowa – dane ogólne*, NBP, Warszawa.

Płaczek J. (red.) (2009), *Zarys ekonomiki bezpieczeństwa*, pod red. AON, Warszawa.

Wajszczuk J.J. (2006), *Międzynarodowe środowisko finansowe. Kierunki instytucjonalizacji*, Key Text, Warszawa.

Zajda J. (1971), *Międzynarodowe organizacje finansowe*, PWE, Warszawa.

Nina Stępnicka | nina_bakowska@poczta.onet.pl

Uniwersytet Jana Kochanowskiego

Bezpieczeństwo ekonomiczne i dylematy gospodarki opartej na dostępie

Economic Security and the Dilemmas of Access-Based Economy

Abstract: An access economy is a business model based on the assumptions of classical and neoclassical economics, but including “access” to different goods and services without the necessity of owning them. The most common forms of the access economics are: rental, tenancy and sharing, as well as various forms of cooperation between the Internet users. The economics based on access adds a lot of issues in dispute, but apart from the difficulties in defining it precisely, determining its activities and the problems with its estimation, such a system constitutes the platform for discourse as far as the economic security, social and legal implications of its functioning are considered.

Keywords: economic security, access, economics, the Internet, ownership

Wstęp

Gospodarka XXI w. to system oparty zarówno na prawach rynku, jak również na zasadach tzw. Internetu Przyszłości. O ile do niedawna ten wspomniany system połączeń między komputerami uchodził za medium o charakterze informacyjnym i społecznościowym, o tyle od kilku lat zauważalny staje się trend łączenia i wykorzystywania Internetu w ważnych dla gospodarki globalnej różnych form aktywności. Temu celowi przyświecało powstanie m.in. Internetu Przedmiotów (ang. *Internet of Things*), Internetu Osób (ang. *Internet of People*), Internetu Usług (ang. *Internet of Services*), Internetu Mediów (ang. *Internet of Media*) czy Internetu Energii (ang. *Internet of Energy*) [Dyrda, Wisłowski, Zawłaza-Niedźwiecki 2012, s. 95].

W każdym ze wspomnianych rodzajów Internetu odnaleźć można wybrane elementy i instytucje nowego systemu gospodarowania, regulowanego głównie za pośrednictwem rynku, zwanego systemem gospodarki opartej na dostępie, mającego charakter „oddolny”, opierający się na modelu *person-to-person* (in. P2P), tj. osoba do osoby, jak również wykorzystującego profesjonalne podmioty pośredniczące w zawieraniu transakcji typowych dla gospodarki dostępu (tzw. operatorów platform).

W świetle przyjętej przez autorkę terminologii, gospodarka oparta na dostępie (zwana gospodarką dostępu (ang. *access economy*) to taki typ gospodarki XXI w., która zrywa z tradycyjnym pojęciem „własności” przedmiotu na rzecz „dostępu do przedmiotu”. Dostęp umożliwia bowiem korzystanie z cudzej własności, bez konieczności nabycia przedmiotu na własność. Taki model działania szeroko wykorzystywany jest w krajach Ameryki Północnej, Europy Zachodniej i coraz częściej Europy Środkowej i Wschodniej. Wprawdzie nie stanowi on paradygmatu tworzącego podstawę danej nauki, nie można jednak bagatelizować istoty i znaczenia analizowanego rodzaju aktywności dla nauk ekonomicznych, zwłaszcza w okresie coraz bardziej dynamicznego rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Celem opracowania jest próba odpowiedzi na pytanie: „Czy rozwój gospodarki dostępu może zagrozić bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa?”. Metodami wykorzystanymi w pracy będą: dedukcja, porównania oraz analiza statystyczna.

Geneza, terminologia i zakres pojęcia „gospodarka oparta na dostępie”

Gospodarka oparta na dostępie stanowi „fragment” współczesnego systemu gospodarczego. Powstała pod koniec ubiegłego dziesięciolecia XXI w. i zwana jest przez różnych autorów m.in. gospodarką opartą na współpracy, gospodarką kolaboratywną [Matti-Lahti, Selosmaa 2013, s. 14; Mróz 2013, ss. 142-143], ekonomią „w sam raz” i ekonomią dzielenia się [Panek-Owsiańska 2014, s. 6]. W rzeczywistości najbardziej słusznym odpowiednikiem tego terminu wydają się być określenia: *owner-less economy*, czyli gospodarka dzielona, *non-ownership economy*, tj. gospodarka „nie-własności” i *lease society*, tj. społeczeństwo dzierżawy. Inne powstałe dotychczas terminy i zwroty, opisujące podobne działania, nie odzwierciedlają założeń analizowanego modelu gospodarowania.

Opisywany podsystem wpisuje się w arystotelesowskie założenie, dotyczące istoty bogacenia, które zdaniem tego starożytnego filozofa, opierało się właśnie na użytkowaniu (co w odniesieniu do analizowanego pojęcia można utożsamiać z dostępem), aniżeli posiadaniu „czegoś” na własność. Wspomniany rodzaj aktywności autorka postrzega

zaś jako formę modelu biznesowego, który wprawdzie nawiązuje do założeń ekonomii neoklasycznej, ale kładzie szczególnie nacisk na tzw. limitowany, tj. ograniczony, jak również incydentalny dostęp do różnych dóbr i usług, bez konieczności dysponowania nimi w ramach prawa własności, rozpatrywanego zarówno w sensie ekonomicznym, jak również prawnym¹. Tak zdefiniowane pojęcie „gospodarki opartej na dostępie” wymaga nadto dokładnego określenia miejsca, w którym dostęp ten ma się dokonywać. Brak powszechnej zgody różnych autorów co do tej kwestii [m.in. Botsman, Rogers 2010; Hamari, Sjöklint, Ukkonen 2013; Porter, Kramer 2011; Rifkin 2016] stawia przed autorką konieczność wyróżnienia kilku najbardziej popularnych a zarazem ważnych form aktywności gospodarki opartej na dostępie, zhierarchizowanych w zależności od tego, czy odbywa się on w przestrzeni Internetu, czy w świecie obiektywnym.

Biorąc pod uwagę tę pierwszą ze wspomnianych płaszczyzn, gospodarka oparta na dostępie stanowi konsekwencję zastosowania i wykorzystania nowych technologii cyfrowych, m.in. Internetu i tzw. ruchu otwartego oprogramowania (tj. *open source*), czego rezultatem może być aktywność użytkowników Internetu, przybierająca postać nieodpłatnego przekazywania swojej wiedzy i umiejętności w tworzeniu wspólnego dobra. Innymi przykładami są serwisy internetowe dające użytkownikom możliwość odpłatnego lub nieodpłatnego dostępu do różnych dóbr, usług czy kapitału. Założenia tego podejścia spełniają m.in.: Wikipedia i inne projekty oparte na mechanizmie „wiki” oraz różne formy finansowania społecznościowego (ang. *crowdfunding*).

Druga płaszczyzna odnosi się do różnych form aktywności charakterystycznych przede wszystkim dla świata faktycznego. Należą do nich przede wszystkim: najem (in. wynajem), czyli przyjęcie do okresowej eksploatacji własności, stanowiącej prawo innego podmiotu, za stosownym wynagrodzeniem oraz wypożyczenie, tj. udostępnienie własności na pewien okres, z reguły bez konieczności ponoszenia kosztów wypożyczenia. Innymi aktywnościami gospodarki dostępu są także ponowna sprzedaż (in. odsprzedaż, tj. sprzedaż „czegoś” uprzednio kupionego) i zamiana (tj. dawanie lub otrzymywanie jakiejś rzeczy za inną), zaś za jej „krańcową formę” autorka uważa także tzw. dzielenie własności, tj. współwłasność (czyli wspólną z kimś własność czegoś) w odniesieniu do trzech rodzajów kooperacji: stowarzyszeń spółdzielczych, zrzesseń i wspólnoty. Wprawdzie analizowana działalność, określana mianem „gospodarki dzielenia” (ang. *sharing economy*), nie uchodzi za absolutny i niepodważalny kasus mieszczący się w ramach gospodarki dostępu, nie sposób jednak pominąć jej w prezentowanej typolo-

¹ Własność w sensie ekonomicznym oznacza możliwość faktycznego korzystania z przedmiotu własności i czerpania z tego tytułu dochodów. Warunkiem koniecznym dla istnienia własności w sensie ekonomicznym jest pośredni bądź bezpośredni udział w podejmowaniu decyzji dotyczących własności przedmiotu. Z kolei własność w sensie prawnym to najszersze znane systemowi prawo do rzeczy. Na własność w sensie prawnym składają się: prawo posiadania, prawo korzystania i pobierania pożytków, zużycia rzeczy oraz prawo rozporządzania. Prawa te mogą być wykorzystane z wyłączeniem osób trzecich [Włudyka, Smaga 2012, s. 58].

gii, m.in. ze względu na występujący w ramach prezentowanego systemu stosunek do kwestii własności.

Literatura przedmiotu [m.in. Hamari, Sjöklint, Ukkonena 2015, s. 3; M. Ratajczak 2014] wyróżnia także inne formy typowe dla gospodarki opartej na dostępie, m.in.: wspólne kupowanie, ponowne użycie, sprzedaż „z drugiej ręki”, recykling (in. recyrkulację) przedmiotów czy płatność „po użyciu”. W ocenie autorki formy te nie wpisują się w model gospodarki dostępu, bowiem stanowią one klasyczną wymianę towarowo-pieniężną.

Do najpopularniejszych aktywności gospodarki dostępu, charakterystycznych dla świata rzeczywistego, należą wspomniane wcześniej inicjatywy „oddolne”: *cohousing* (tj. wymiana miejsc noclegowych), *car sharing* (tj. udostępnianie miejsca w samochodzie), *co-working* (tj. udostępnianie miejsca do pracy), ale także inicjatywy profesjonalne i technologicznie zaawansowane typu: ubezpieczenia społecznościowe, projekty inwestycyjne, *crowdfunding*, tj. finansowanie społecznościowe, pożyczki społecznościowe (ang. *peer-to-peer lending*) czy działania wpisujące się w koncepcję *smart city*.

Dylematy metodologiczne i błędy pomiaru gospodarki opartej na dostępie

Gospodarka oparta na dostępie stanowi współcześnie jeden z najpopularniejszych trendów, systemów i rodzajów aktywności w gospodarce XXI w. Zjawisko to tworzy nowe perspektywy dla współczesnej gospodarki, a w kolejnych latach jego rozwój uwarunkowany będzie postępującą profesjonalizacją i dywersyfikacją nowoczesnych technologii cyfrowych.

Ponadto na rozwój gospodarki opartej na dostępie wpływ mają także:

- zmiana sposobu komunikowania, opierająca się głównie na systemie *peer-to-peer* (P2P) oraz permanentny wzrost liczby użytkowników Internetu²;
- nowe podejście do konsumpcji i zakupów, szczególnie wśród przedstawicieli pokolenia millenijnego³. Wyrazem tego stanowiska jest powolne odchodzenie od paradygmatu „posiadania czegoś” na własność na rzecz paradygmatu „dostępu do czegoś”, rezygnacja z postawy typowo konsumpcyjnej na rzecz postawy prosumenckiej i pre-sumenckiej⁴ oraz powstawanie „społeczności współużytkowników” dóbr i usług. Taką

2 Dla przykładu, w 2015 r. liczba użytkowników Internetu wynosiła trzy miliardy, tj. ponad osiem razy więcej, niż na początku XXI w.

3 Pokolenie millenijne, zwane „millenialsami” lub pokoleniem cyfrowym to grupa ludzi, urodzona na przełomie tysiącleci, wchodząca w dorosłość w epoce gwałtownego upowszechnienia nowoczesnych technologii.

4 Presument to „konsument w przyszłości”, zaś prosument to osoba aktywnie uczestnicząca w tworzeniu nowych dóbr i usług.

zmianę podejścia wymusza m.in. wyższy koszt „posiadania” w stosunku do kosztu „dostępu” do produktów i usług, o jakim pisał m.in. Jeremy Rifkin [2016, s. 4];

- wkraczanie w obszar wartości nieekonomicznych, które zaczynają ogrywać nadrzędną rolę w stosunku do zysku;
- optymalizacja wykorzystania posiadanego majątku poprzez udostępnienie go innym w ramach wypożyczenia, wynajmu, dzielenia itp. Właściwość tę eksplikuje przykład typowy dla rynku motoryzacyjnego: „Statystycznie w każdej chwili 96% samochodów osobowych stoi bezczynnie, nie będąc wykorzystywanymi przez właścicieli. Tylko 2,7% samochodów w dowolnej chwili pokonuje drogę z punktu A do punktu B, przy czym 75% z tej grupy przewozi wyłącznie kierowcę. W uproszczeniu można zatem przyjąć, że wykorzystanie majątku w postaci posiadanych samochodów osobowych sięga zaledwie 1%, co jest oczywistym marnotrawstwem” [Łuba 2015, s. 7].

Według raportu „(Współ)dział i rządź” około 40% dorosłych Polaków słyszało o serwisach, dzięki którym osoby prywatne odpłatnie świadczą usługi typu współdzielenia, zaś 26% aktywnie z nich korzysta. Ponadto 54% użytkowników wskazało, że główną zaletą tego typu platform jest cena, zaś globalny przychód z działalności opartej na dostępie w pięciu sektorach: usługach finansowych, transporcie, hotelarstwie i turystyce oraz usługach profesjonalnych w 2025 r. ma wynieść 335 mld dolarów (przy 15 mld dolarów uzyskanych w 2013 r.), tj. tyle samo, ile wyniesie wartość wynajmu i pożyczek w działalności tradycyjnej [Łuba 2015, s. 5].

W świetle danych tego samego raportu, w 2015 r. ponad 1,8 milionów osób na świecie skorzystała z usługi współdzielenia samochodu, podczas gdy między 2014 a 2015 r. wartość rynku pożyczek *peer-to-peer* (tj. finansowania społecznościowego) wzrosła siedmiokrotnie z 9 mld dolarów w 2014 r. do 64 mld dolarów w 2015 r. [Łuba 2015, s. 10].

W rzeczywistości określenie rozmiarów opisywanego zjawiska, jak również przedstawienie precyzyjnych danych liczbowych w tym zakresie stanowi poważną trudność. Pragnąc dokonać analizy wybranych wielkości statystycznych i ekonomicznych dla różnych modeli i aktywności gospodarki opartej na dostępie, badacz napotyka szereg problemów związanych z właściwym ich szacowaniem. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać głównie w braku jednoznacznej i powszechnie obowiązującej definicji, która określałaby, czym jest gospodarka oparta na dostępie, oraz włączaniem do niej różnych modeli, form i aktywności, które nie wpisują się w założenia badanego nurtu. To z kolei wiąże się z zastępowalnością terminu „gospodarka oparta na współpracy”, tj. *access economy* innymi sformułowaniami, zwłaszcza terminem „gospodarka dzielenia się” (ang. *sharing economy*), ale także innymi określeniami: „gospodarka kolaboratywna” (ang. *collaborative economy*), „gospodarka *peer-to-peer*” (ang. *P2P economy*) itp., które bynajmniej zwrotami bliskoznacznymi nie są.

Ostatni ze wspomnianych problemów posiada zdecydowanie głębszą proveniencję i bierze swoje źródło m.in. w psychologii zachowań ludzkich. Dotyczy to zwłaszcza terminów „dzielenie” i „dzielenie się”, które uchodzą obecnie za popularne i medialne, przenosząc tym samym uwagę na różne aspekty dotyczące wspólnoty, dzielenia i społeczności, pomijając zaś kwestie związane m.in. z własnością, ostentacyjną konsumpcją, gromadzeniem dóbr etc. Oznacza to zatem, że w znacznym stopniu różne rodzaje i modele aktywności, które powinny zostać przyporządkowane dziedzinie gospodarki dostępu, w rzeczywistości klasyfikowane są jako *sharing economy*, która de facto stanowi jeden z „krańcowych modułów” gospodarki opartej na dostępie. Jest to poniekąd „sztuczny” zabieg o charakterze marketingowym, stosowany z reguły przez różne firmy i przedsiębiorstwa posiadające w swojej ofercie produkty i usługi, które pragną dystrybuować je na bazie podobnych sloganów, a których nabycie w rzeczywistości nie odbiega od zwyczajnej transakcji kupna i sprzedaży.

Inną, równie ważną, kwestię w tym zakresie stanowi próba oszacowania wartości, jaką wypracowali użytkownicy Internetu w zakresie uczestnictwa w nieodpłatnym przekazywaniu swojej wiedzy i umiejętności w tworzeniu wspólnego dobra w Internecie. Opisywane praktyki rodzą poważne dylematy metodologiczne i błędy pomiaru gospodarki dostępu, które jak dotąd nie zostały zdefiniowane.

Bezpieczeństwo ekonomiczne a rozwój gospodarki dostępu

Gospodarka dostępu może przysparzać różnych wątpliwości, aczkolwiek nie można bagatelizować jej dynamicznego rozwoju i znaczenia dla funkcjonowania gospodarek poszczególnych państw i gospodarki światowej w XXI w. Wiele zastrzeżeń budzą mianowicie kwestie prawne i społeczne, związane z jej funkcjonowaniem, aczkolwiek coraz częściej dyskutuje się także o problemach i zagrożeniach bezpieczeństwa ekonomicznego⁵, jakie są udziałem tego nowego systemu gospodarowania. W świetle tak postawionego sformułowania, warto postawić pytanie: „W jaki sposób gospodarka dostępu może

5 Pod pojęciem „bezpieczeństwa ekonomicznego” w odniesieniu do gospodarki dostępu rozumie się proces obejmujący różne działania, których zasadniczym celem jest zapewnienie warunków gospodarczych, koniecznych do przetrwania, dobrobytu oraz zrównoważonego rozwoju społeczeństwa, jak również sprawnego działania państwa i jego instytucji. Bezpieczeństwo ekonomiczne jest zatem stanem uzyskanym w wyniku skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym i wewnętrznym czynnikom destrukcyjnym, mogącym doprowadzić do zaburzeń rozwojowych [Kitler 2011, s. 52]. W innym ujęciu bezpieczeństwo ekonomiczne w gospodarce dostępu może być postrzegane jako swoboda wymiany handlowej i udział w strukturach gospodarczych, które wpływają na zdolność rozwoju ekonomicznego państwa [Zachara 2010, s. 63].

zagrozić bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa?”. Próba odpowiedzi na pytanie, zaprezentowana w kolejnej części podrozdziału, stanowi jedynie fragmentaryczną analizę wybranych zagrożeń i przyczyn do kolejnych, bardziej pogłębionych badań.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekonomicznego podstawowym dylematem istotnym dla gospodarki dostępu jest próba odpowiedzi na pytania: „Kupić czy wypożyczyć?” i „Posiadać czy współdzielić?”. Stanowią one poniekąd reinterpretację pytania postawionego przez niemieckiego filozofa i socjologa Ericha Fromma: „Mieć czy być?”. Niewątpliwie wybór ten powinien opierać się na spójności z wartościami bliskimi osobie wybierającej oraz powinien stanowić konsekwencję rozważnego podjęcia decyzji. Dla podmiotów gospodarczych o profilu produkcyjnym bądź zajmujących się pośrednictwem w sprzedaży taki model gospodarki opartej na dostępie może bowiem wpłynąć na spadek popytu, a przez to wyegzekwować proces zmian m.in. w zakresie polityki kadrowej, strategii reklamowania czy zdobywania nowych rynków. Gospodarka dostępu może zatem wpływać na zakłócenie status quo na wielu rynkach.

Przyjmując zatem, że gospodarka dostępu opiera się na odejściu od pojęcia „własności” na rzecz innych form dostępu i zakładając, że analizowany rodzaj aktywności nierozzerwalnie związany jest z Internetem, procesom tym zaczyna towarzyszyć także zmiana miejsca, w jakim dokonuje się aktywność gospodarcza. Wyraża się to w „wychodzeniu” jej z firm i przedsiębiorstw oraz przechodzeniu na rynki, które wspomagane technologią cyfrową, umożliwiają zarówno podejmowanie aktywności przy zmniejszonych kosztach transakcji, jak również lepszą koordynację procesów. Taki trend wymusza zatem na przedsiębiorstwach zmianę przyjętych przez nie modeli biznesu, a także konieczność podjęcia wyboru między dwojakiego rodzaju postawami: współpracą z innymi podmiotami, opartą na mechanizmach zaufania i zasadach kooperacji, porozumienia lub innych form współdziałania, bądź podjęciu walki konkurencyjnej ze wszystkimi jej konsekwencjami.

Innym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego dla podmiotów krajowych może być ekspansja firm zagranicznych, zajmujących się świadczeniem usług gospodarki dostępu (np. Airbnb w branży hotelarskiej, Uber w branży transportowej itp.), prowadzących nieuczciwą konkurencję, ograniczających wpływy do budżetu państwa (poprzez niepłacenie podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych, jak również składek na ubezpieczenie społeczne), destruując konkurencję oferującą z reguły droższe produkty i usługi, czy wykorzystując je w sposób niewłaściwy, stając się przy tym nieopodatkowanymi usługodawcami (np. wykorzystując służbowe wyjazdy do zabierania pasażerów).

Przykładem opisanych wyżej praktyk jest m.in. powstała w 2009 r. firma Uber, udostępniająca aplikację łączącą pasażerów z kierowcami. Za jej pośrednictwem w 2015 r.

w ponad stu miastach klienci zamówili ponad milion podróży dziennie [Domaradzki 2015]. Jan Kasprzycki-Rosikoń [2016] pisze: „Uber, bazując na idei gospodarki dostępu, jest największym konkurentem dla korporacji taksówkarskich na całym świecie. Jednocześnie nie określa się mianem firmy przewozowej. Jest zaledwie „dostawcą narzędzia umożliwiającego zamawianie usługi przejazdu”. W praktyce Uber jest operatorem aplikacji, która z jednej strony pomaga zamówić kierowcę, a z drugiej przypisać szofera (którego rekrutuje) do danego klienta. Uber rekrutuje, ale nie zatrudnia, po weryfikacji dodaje do swojej bazy kolejnych kierowców. Tu jest najważniejszy punkt zapalny, do którego dochodzi jeszcze kwestia prawna i podatkowa. Walkę z Uberem podejmują korporacje taksówkarskie, a czasami również rządzący. Jednocześnie Uber rozwija usługi takie jak Uber Rush (dostawa przesyłek w zakorkowanych miastach) i UberCargo (przewóz samochodami dostawczymi towarów). Uber buduje sieć usług transportowych do przewozu osób, lecz również produktów, stając się tym samym konkurentem dla firm kurierskich.

Istotna dla dalszego rozwoju gospodarki dostępu i bezpieczeństwa gospodarczego z nią związanego wydaje się także kwestia prawa. Brak regulacji prawnych bądź ich niekompletność stanowi źródło zagrożeń zarówno fizycznych, związanych ze zdrowiem i życiem ludzi, jak również finansowych, m.in. z tytułu nielegalnie prowadzonej działalności w różnych branżach (np. hotelarskiej), gdzie trudno określić, który podmiot lub osoba funkcjonuje w oparciu o tradycyjną wymianę barterową, wspólnotową wymianę dóbr, okolicznościowy wynajem, a który dla wygenerowania zysku⁶ [Domaradzki 2015].

Niewątpliwie transformacja modeli biznesowych uchodzi obecnie za konieczność i dotyczy ona wszystkich obszarów działania biznesu. Wymaga to od różnych podmiotów permanentnych zmian, a także precyzyjnej identyfikacji potrzeb nowych klientów. Niezbędna jest zatem refleksja nad tym, jak technologia cyfrowa zmieni przyszłość sektorów i w jaki sposób w nowym otoczeniu firmy powinny wykorzystać mocne strony swojego biznesu.

6 W Polsce przepisy prawa regulują głównie działalność opartą na dostępie, prowadzoną przez wyspecjalizowane i profesjonalne podmioty, w tym serwisy internetowe. W zależności od charakteru i profilu działalności zastosowanie znajdują tu m.in.: *Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, *Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej*, *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*, *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe*, *Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych* i inne. Znacząca dla *access economy* wydaje się być także idea jednolitego rynku cyfrowego, który zgodnie z *Komunikatem Komisji Europejskiej* stanowić ma przestrzeń, w której zapewniony będzie swobodny przepływ towarów, osób i usług, a obywatele i przedsiębiorstwa będą mogły bez przeszkód i zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji uzyskać dostęp do usług online lub je świadczyć [Komunikat... 2016].

Zakończenie

Gospodarka oparta na dostępie stanowi współcześnie jeden z najpopularniejszych nurtów współczesnej gospodarki. Popularność tego nowego trendu i modelu biznesowego wynika z istotnych możliwości, np.: korzystania z różnych dóbr, bez konieczności posiadania ich na własność i w cenach znacznie niższych niż ceny rynkowe, współpracy i darmowego współdzielenia, pożyczania, wymiany dóbr i usług, zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska, ograniczenia konsumpcjonizmu, lepszej dystrybucji korzyści itp. Wszystkie wspomniane zalety i atrybuty gospodarki dostępu mogą stanowić jednak istotne źródła zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego.

Niewątpliwie popularność tego nurtu, jak również podstawę zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, mogą wzmacniać: brak spójnej definicji, a także klasyfikacji działalności mieszczących się w jego obrębie, pozwalających na rozgraniczenie między projektami „oddolnymi” a profesjonalnymi, które wykorzystywane są jako forma modelu biznesowego przez różne podmioty gospodarcze. Ta ostatnia kwestia stanowi jedną z zasadniczych trudności i form zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego w gospodarce, której uregulowanie w znacznym stopniu przyczyniłoby się do redukcji lub zmniejszenia wpływu innych zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego, generowanych wraz z rozwojem opisywanego nurtu.

Bibliografia

Botsman R., Rogers R. (2010), *What's Mine is Yours: the Rise of Collaborative Consumption*, HarperBusiness, New York.

Dyrda S., Wisłowski L., Zawila-Niedźwiecki J. (2012), *Teleinformatyczne technologie przyszłości w zarządzaniu* [w:] A. Stabryła, S. Wawak, B. Mikuła i in. (red.), *Metody badania i modele rozwoju organizacji*, Mfiles.pl, Kraków – Wieliczka.

Hamari J., Sjöklint M., Ukkonen A. (2015), *The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption*, „Journal of the Association for Information Science and Technology”, No. 1.

Kitler W. (2011), *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa.

Łuba P. i in. (2015), *(Współ)dział i rządź! Twój nowy model biznesowy jeszcze nie istnieje*, PwC, Warszawa.

Matti-Lahti V., Selosmaa J. (2013), *Fair Share: Towards a New Collaborative Economy*, Atena, Kustannus Oy.

Mróz B. (2013), *Konsument w globalnej gospodarce. Trzy perspektywy*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Panek-Owsiańska M. (2014), *Bardziej współdzielić niż bardziej mieć*, „Raport Prosumer”, nr 1.

Porter M.E., Kramer M.R. (2011), *Creating Shared Value*, „Harvard Business Review”, No. 1.

Rifkin J. (2016), *Spółczesność zerowych kosztów krańcowych Internet przedmiotów. Ekonomia współdzielenia. Zmierzch kapitalizmu*, Studio Emka, Warszawa.

Włudyka T., Smaga M. (2012), *Instytucje gospodarki rynkowej*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa.

Zachara M. (2010), *Broń i dyplomacja. Eksport uzbrojenia w amerykańskiej polityce zagranicznej po zakończeniu zimnej wojny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

Bibliografia elektroniczna

Domaradzki K. (2015), *Zabójcy tradycyjnych firm, „Pierwszy Milion”* [online], http://pierwszymilion.forbes.pl/uber-airbnb-sharing-economy-zabija-tradycyjne-firmy,artykul_y,193021,1,1.html, dostęp: 24 maja 2016.

Kasprzycki-Rosikoń J. (2016), *Negatywne przejawy crowdsourcingu, „Portal Innowacji”* [online], http://www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86197.asp?soid=700D5364A90F4C4394E7830E471EC2F1, dostęp: 26 maja 2016.

Ratajczak M. (2014), *Sharing economy, czyli rewolucja na miarę zakupów online?*, „Interaktywnie” [online], <http://interaktywnie.com/biznes/artykuly/biznes/sharing-economy-czyli-rewolucja-na-miare-zakupow-online-249003>, dostęp: 11 maja 2016.

Maria Magdalena Golec | maria.golec@wsb.poznan.pl

Wyższa Szkoła Bankowa

Zmiany regulacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych jako przejaw aktywności państwa w sektorze finansowym

Changes in the Regulation of Credit Unions as a Symptom of State Activity in the Financial Sector

Abstract: The purpose of the article was to evaluate the changes in the regulation of credit unions sector introduced since 2012. It was taken into account the extent of state intervention and to examine the perception of the sector reform by employees of credit unions on the example of staff in Wielkopolska. After a period of regulatory indulgence, the state significantly increased its activity in the Polish credit unions. Considered the key regulatory changes most of them increased role of the state. In the opinion of the surveyed representatives of staff unions, difficult situation of the sector it is primarily due to changes in legislation and political reasons.

Keywords: cooperative savings and credit unions, credit unions, regulations, state policy

Wprowadzenie

Współcześnie, z uwagi na znaczenie pieniądza, stabilność obrotu gospodarczego uwarunkowana jest niezakłóconym wstrząsami funkcjonowaniem sektora finansowego. W Polsce, obok wielu innych instytucji, na rynku finansowym funkcjonują podmioty zbliżone do banków, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Aktywa wszystkich kas stanowiły w 2014 r. zaledwie 0,65% sektora finansowego (w stosunku do sektora bankowego 0,9%) [Rozwój 2015, s. 16], zatem skalę ich działalności można ocenić jako marginalną, jednak biorąc pod uwagę liczbę obsługiwanych klientów (ponad 2 mln w 2016

r.¹⁾, ich znaczenie dla obrotu gospodarczego, w tym gospodarstw domowych, wzrasta². Niestety w mediach najczęściej pojawiają się informacje dotyczące tych spółdzielni kredytowych w kontekście kolejnych upadłości bądź rozważań dotyczących problemów ekonomicznych działalności. Kasy mogą być źródłem niestabilności rynku finansowego w Polsce³.

Obok innych powodów, jako istotny czynnik sprzyjający kryzysowi sektora kas, podnosi się niedostatki w zakresie regulacji tej grupy uczestników rynku [Orzeszko 2014, s. 153]. Celem opracowania stała się więc ocena zmian regulacyjnych w sektorze spółdzielczych kas, stopniowo wprowadzanych od 2012 r., z perspektywy zwiększenia aktywności państwa, a także zbadanie postrzegania reformy sektora przez pracowników kas na przykładzie kadry w województwie wielkopolskim. Rozważania prowadzone są z wykorzystaniem literatury przedmiotu, aktów prawnych, danych sprawozdawczych oraz w oparciu o przeprowadzone badania ankietowe.

Polityka państwa w zakresie regulacji sektora unii kredytowych

Istota, cel i zakres regulacji unii kredytowych

Regulacje sektora spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, czyli administracyjne interwencje w ich działalność gospodarczą, należy rozumieć zarówno jako: występowanie podmiotu (państwa, wyspecjalizowanej agencji) kontrolującego i najczęściej ingerującego w działalność uczestników rynku (sfera implementacji i egzekwowania prawa) oraz wprowadzanie norm prawnych w sektorze finansowym, ograniczających skalę podejmowanego ryzyka (sfera regulacyjna) [Ancyparowicz 2015, s. 11; Golec 2016, s. 52]. Podstawowym powodem regulowania rynku finansowego jest dążenie do eliminowania kryzysów systemu finansowego, a tym samym zapewnienia stabilności funkcjonowania całej gospodarki, głównie poprzez ograniczanie ryzyka [Koleśnik 2011, s. 115; Gup 2011, s. 42; Gołędzinowski 2009, s. 23; Kasiewicz, Kurkliński, Szpringer 2014, s. 16]. Drugim mo-

1 Największa liczba członków kas w Polsce wynosiła 2,66 mln w 2013 r.

2 Według wykorzystywanego przez WOCCU wskaźnika penetracji rynku (definiowanego jako udział członków kas do dorosłej populacji kraju) wynosi 8,2% i jest na poziomie średniej światowej [2014 Statistical Report 2015, s. 1].

3 Od 2014 r. do maja 2016 r. zawieszono działalność a częściowo ogłoszono upadłość sześciu kas (SKOK Wspólnota, SKOK Wołomin, SKOK Kujawiak, SKOK Polska, SKOK Jowisz i SKOK Arka), zaś kolejne cztery zostały przejęte przez banki.

tywem wprowadzania nadzoru i regulacji o charakterze ostrożnościowym jest konieczność ochrony konsumentów korzystających z usług podmiotów finansowych [Szczepańska 2005, s. 19]⁴.

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe należące do grupy unii kredytowych, specyficznych spółdzielni kredytowych działających w większości państw świata, prowadzą działalność finansową, jednak świadczą usługi jedynie zamkniętej grupie członków. Jako pośrednicy finansowi przyjmują depozyty, aby następnie pozyskane w ten sposób fundusze zainwestować, głównie udostępniając je w ramach działalności kredytowej. Charakter prowadzonej aktywności jest więc zbliżony do działalności bankowej, kasy narażone są na podobne rodzaje ryzyka, zaś ich fundusze własne są stosunkowo niskie [Golec 2014, s. 94]. Regulacje unii kredytowych różnią się jednak od bankowych, gdyż po pierwsze instytucje te są z reguły niewielkimi uczestnikami rynku finansowego (więc ich ewentualne upadłości nie stanowią zagrożenia dla stabilności), a ponadto z usług tych instytucji korzystają zawsze członkowie spółdzielni, którzy mogą skorzystać z uprawnień właścicielskich i monitorować zakres podejmowanego przez kierownictwo ryzyka. Stąd podnoszony jest argument braku konieczności wprowadzania dodatkowych regulacji zwiększających zakres ich ochrony. Z drugiej strony wskazuje się, że wzrost skali działalności oraz rozwój oferty utrudnia nadzór właścicielski, a unie kredytowe zwiększają swój udział na rynku finansowym, zatem ewentualne problemy tego segmentu rynku mogą oddziaływać destabilizująco na innych uczestników rynku finansowego, dlatego wprowadza się regulacje tej kategorii spółdzielni kredytowych. Paleta rozwiązań legislacyjnych w zakresie regulacji w grupie unii kredytowych jest jednak różnorodna, od braku regulacji szczególnych dla unii kredytowych do rozwiązań takich samych, jak w sektorze bankowym. Dla przykładu wyróżnia się różne modele nadzoru na uniami [Branch, Grance 2008, ss. 13-15; Cuevas, Fischer 2006, s. 2; Garbal 2015, ss. 71-72]:

- brak nadzoru finansowego;
- pośredni (korporacyjny) nadzór finansowy, w którym instytucja zrzeszająca sprawuje nadzór, np. Korea, Meksyk;
- bezpośredni nadzór finansowy jedynie największych unii – np. Chile;
- bezpośredni nadzór finansowy sprawowany przez tę samą instytucję, co w sektorze bankowym lub wyspecjalizowany urząd ds. unii kredytowych, np. Kanada, Australia, USA.

4 Dla przykładu w odniesieniu do działalności banków podkreśla się konieczność ochrony deponentów w związku z charakterystycznym dla banków konfliktem interesów – skłonnych do podejmowania znacznego ryzyka właściciele oraz deponentów preferujących bezpieczeństwo instytucji, w której lokują depozyty.

Podobnie w zakresie gwarantowania depozytów w systemach unii kredytowych, w coraz większej liczbie państw są tworzone formalne systemy ochrony, w części systemów jednak ochrona wkładów jest zapewniana w ramach niezależnego systemu gwarancji, natomiast w innych jest to wspólny z bankowym [McKillop, Wilson 2011, s. 104].

W celu zwiększenia bezpieczeństwa działalności unii kredytowych Światowa Rada Związków Kredytowych (ang. World Council of Credit Unions) publikuje zalecane standardy regulacji (ostatnia publikacja z 2015) [Model law 2015]. Do najważniejszych obszarów, które zostały uwzględnione w modelowych regulacjach należą m.in.: sprawowanie nadzoru przez agencję publiczną specjalizującą się w nadzorze nad instytucjami finansowymi, wprowadzenie formalnego systemu gwarancji depozytów, licencjonowanie działalności, utrzymywanie wskaźnika adekwatności kapitałowej na ustalonym poziomie, dokonywanie odpisów na wiarygodności niespłacane terminowo.

Zmiany regulacyjne wprowadzane w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych od 2012 r.

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe przez ponad 20 lat funkcjonowały w oparciu o specyficzne dla tego segmentu rynku regulacje prawne, normy ostrożnościowe w znacznym zakresie stanowione były przez ich instytucję zrzeszającą Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową (Kasę Krajową) [*Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*]. Nadzór nad polskimi uniami miał charakter korporacyjny i był sprawowany również przez Kasę Krajową. Wśród innych cech charakterystycznych rozpatrywanych spółdzielni należy wymienić [Waliszewski 2012, ss. 58-59] m.in.: brak licencjonowania, brak kapitału adekwatnego do skali prowadzonej działalności, brak weryfikacji kompetencji osób zarządzających, podejmowanie nadmiernego ryzyka w zakresie kredytowania, brak bieżącej i adekwatnej sprawozdawczości finansowej. To właśnie ograniczony zakres regulacji sektora kas sprawił, że dość powszechnie instytucje te zaliczano do grupy parabanków [Srokosz 2011, ss. 86-163; Waliszewski 2012, ss. 63-64].

Wraz z wejściem w życie nowej ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych w październiku 2012 r. zreformowano zasady prowadzenia działalności przez te instytucje (m.in. objęto je państwowym nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego) [*Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*]. Stopniowo wprowadzane różne rozwiązania regulacyjne (np. współczynnik wypłacalności) upodobniły ten typ spółdzielni do instytucji sektora bankowego. Z insty-

tucji samoregulujących swoją działalność na poziomie sektorowym kasy stały się uczestnikami rynku ze znaczną ingerencją państwa. Wykaz wybranych regulacji sektora wraz z oceną zwiększenia/zmniejszenia oddziaływania państwa na ich działalność zawarto w tab. 1.

Tabela 1. Wybrane regulacje wprowadzane/zmieniane w sektorze kas i ocena kierunku zmian w zakresie ingerencji państwa

Regulacja	Zwiększenie (+)/ograniczenie (-) ingerencji państwa w działalność kas
Objęcie kas nadzorem KNF	+
Wprowadzenie gwarancji depozytów BFG	+
Usunięcie limitów terminowych dla kredytów	-
Rozszerzenie bazy potencjalnych członków kas	-
Wprowadzenie współczynnika wypłacalności	+
Wprowadzenie rezerwy obowiązkowej	+
Zmiany zasad rachunkowości, w tym ustalenie limitów odpisów aktualizujących	+
Obowiązek badania zdolności kredytowej/ rekomendacja KNF dotycząca procedur zarządzania ryzykiem	+
Obowiązek badania sprawozdań finansowych	+
Licencjonowanie działalności	+
Zatwierdzanie przez KNF zmian w statutach	+
Powoływanie prezesów za zgodą KNF	+

Źródło: opracowanie własne na podstawie regulacji prawnych.

Wśród rozpatrywanych zmian regulacyjnych jedynie dla dwóch kategorii można stwierdzić deregulacyjny charakter działań państwa. Kasy uzyskały możliwość oferowania usług kredytowych bez ograniczeń czasowych (wcześniej mogły udzielać pożyczek na okres do 3 lat (i do 5 lat kredyty mieszkaniowe) oraz rozszerzono potencjalną bazę członkowską. Po wejściu w życie nowej ustawy mogą one włączać w poczet członków nie tylko osoby fizyczne, ale również inne organizacje (w tym organizacje pozarządowe, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe oraz wspólnoty mieszkaniowe) [Ustawa... 2009]. Większość zaimplementowanych korekt regulacyjnych w spółdzielczych kasach ograniczył zakres autonomii tych instytucji w prowadzeniu działalności, a część wprowadziło konieczność uzyskania formalnej akceptacji ze strony instytucji nadzoru. W intencji regulatorów nowe ramy działalności kas miały poprawić bezpieczeństwo sektora (a tym samym ograniczyć możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowej), zatem w większości obszarów krótkookresowo mają charakter restrykcyjny, ograniczający zbyt szybko skalę wzrostu tej grupy instytucji. Korekta polityki państwa względem sektora spół-

dzielczych kas jest przykładem obserwowanego w sektorze bankowym tzw. wahadła regulacyjnego, w którym po okresie względnej pobłażliwości regulacyjnej (niedoregulowania), kryzys przyczynia się do zwiększania aktywności państwa w zakresie poziomu regulacji, niekiedy prowadząc również do przeregulowania [Marcinkowska i in. 2014, ss. 13-16; Flejterski 2011, s. 74].

Dostrzegane zwiększenie aktywności państwa w sektorze polskich unii kredytowych przyczyniło się do znacznej konwergencji działalności kas i banków, zaś wzrost zakresu uregulowania tego sektora i dominującej restrykcyjności nowych regulacji jest dość powszechnie krytykowany [Herbert i in. 2014, ss. 199-251; Fundacja Warsaw Enterprise 2015, s. 14]. G. Ancyparowicz podnosi kwestię „mechanicznego przenoszenia rozwiązań stosowanych w bankowości na spółdzielczość kredytową” („terapii zaordynowanej” sektorowi kas) i braku proporcjonalności [Ancyparowicz 2015, s. 9]⁵.

Ocena reform sektora spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych na podstawie badania

Nowe podejście państwa do funkcjonowania kas w Polsce dostrzegane i oceniane jest przez wielu uczestników życia gospodarczego, tym niemniej w największym stopniu determinuje pracę osób zatrudnionych i często reprezentujących te instytucje w relacjach z aktualnymi i potencjalnymi członkami. Celem badania stała się identyfikacja postrzeżenia przeobrażeń wprowadzanych w sektorze, ich restrykcyjności, a także diagnoza przyczyn trudnej sytuacji ekonomicznej tej kategorii instytucji spółdzielczych. Badanie subiektywnych ocen reformy sektora wśród kadry SKOK przeprowadzono korzystając z metody badania sondażowego techniką ankiety bezpośredniej wśród pracowników kas posiadających placówki na terenie województwa wielkopolskiego w lutym 2016 r.

Tabela 2. Charakterystyka badanej grupy pracowników kas

Wybrane cechy respondentów	Liczba ankietowanych	Udział [%]
Ogółem	120	100
Zajmowane stanowisko		
specjalistyczne w placówce	63	52,5
specjalistyczne w centrali	28	23,3

5 Najwięcej zastrzeżeń zgłaszano do samych procedur legislacyjnych, a później liczby i częstotliwości zmian aktów wykonawczych, utrudniających prowadzenie indywidualnej polityki (dla przykładu rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości kas zmieniano aż czterokrotnie), a także politycznego charakteru decyzji podejmowanych przez instytucję nadzoru.

kierownicze w placówce	3	2,5
kierownicze w centrali	15	12,5
inne	11	9,2
Staż pracy w kasie		
do roku	17	14,2
powyżej 1 roku do 3 lat	28	23,3
powyżej 3 lat do 5 lat	15	12,5
powyżej 5 lat	56	46,7
brak	4	3,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania.

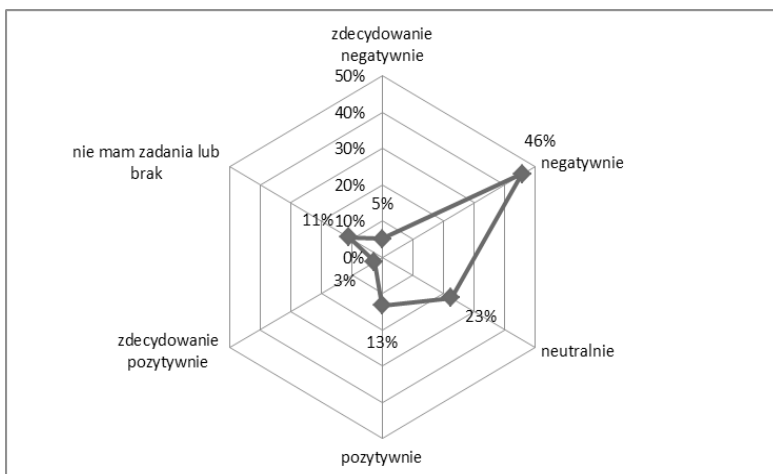
Zebrano 120 wypełnionych kwestionariuszy ankiety z pięciu różnych kas prowadzących działalność operacyjną w 32 miejscowościach. Wybór ankietowanych był nielosowy. Ze względu jednak na tematykę badania, ankietę skierowano również do central kas prowadzących działalność w Wielkopolsce. Ich udział w próbie badawczej jest znaczny, respondentami było 43 pracowników central kas (tab. 2).

Za najważniejsze zmiany regulacyjne w działalności kas w Polsce uznano objęcie tych spółdzielni nadzorem KNF (60% wskazań respondentów) i wprowadzenie gwarancji depozytów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (23%). Wśród innych w opinii ankietowanych najważniejszych reform w sektorze należy wymienić: wprowadzenie współczynnika wypłacalności (8% odpowiedzi). Niestety badani pracownicy kas nie dostrzegają wszystkich zmian regulacyjnych w sektorze, dla przykładu wprowadzenie licencjonowania kas zostało wskazane jako istotna zmiana jedynie przez 3% ankietowanych, rozszerzenie bazy członkowskiej przez 6% badanych, istotność usunięcia limitów dla udzielanych kredytów podkreśliło 21% respondentów. Wprowadzane korekty działalności rozpatrywanych podmiotów oddziaływa przede wszystkim na działalność kierownictwa kas i niestety nie wszystkie rozpatrywane zmiany zostały zauważone przez pracowników.

Dla połowy ankietowanych reformy sektora oddziałują negatywnie na działalność tych instytucji (50,8% udzieliło odpowiedzi „negatywnie” lub „zdecydowanie negatywnie”). Pozytywnie postrzega wprowadzane zmiany jedynie 15,5% ankietowanych⁶.

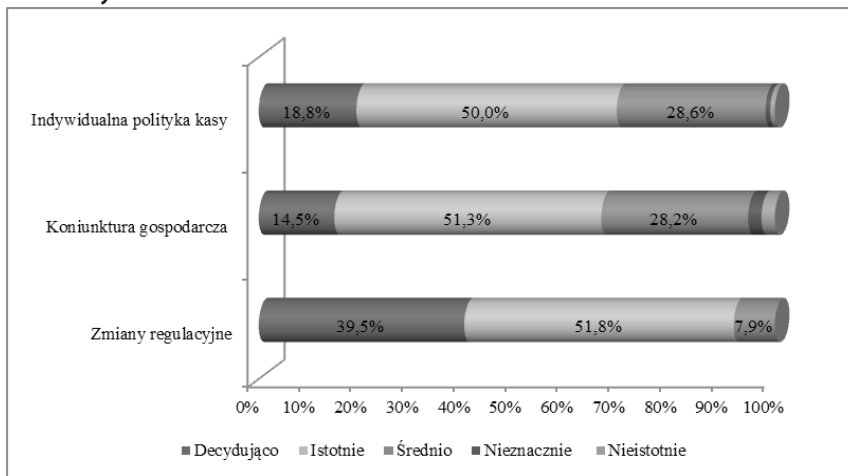
6 Pozostali ankietowani albo nie mają zdania na ten temat – 10,8%, albo postrzegają reformy jako neutralne dla działalności SKOK – 22,5%.

Wykres 1. Ocena reform sektora spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych przez ankietowanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

Wykres 2. Wpływ wybranych uwarunkowań na sytuację ekonomiczną SKOK według ankietowanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

Kondycja ekonomiczna działalności podmiotów gospodarujących jest wypadkową wielu czynników zarówno o charakterze wewnętrznym (np. jakość zarządzania, zasoby), jak i zewnętrznym, w tym tych wynikających z konkurencyjnego otoczenia, ale również

uwarunkowań makroekonomicznych (np. koniunktura gospodarcza). Funkcjonowanie podmiotów na rynku podlega regulacjom prawnym, jednak to w większym stopniu uczestnicy rynku dostosowują się do warunków regulacyjnych i w mniejszym stopniu zmiany regulacji są postrzegane jako najistotniejszy czynnik wpływający na działalność podmiotów gospodarczych. Reforma regulacji okazała się jednak tak istotna dla ich aktywności, że zmiany regulacyjne zdeterminowały sytuację ekonomiczną, zarówno biorąc pod uwagę wyniki finansowe, jak i warunki prowadzenia działalności rynkowej. Dla blisko 40% badanej kadry kas zmiany regulacyjne wpłynęły w sposób decydujący na sytuację ekonomiczną, istotny wpływ dostrzega aż 52% badanych. Wynik ten jest wyższy od oceny indywidualnej polityki kasy oraz uwarunkowań działalności wynikających z określonej koniunktury gospodarczej (wykres 1).

Pracownicy badanych instytucji przyczyn trudnej sytuacji w sektorze upatrują raczej w otoczeniu regulacyjnym bądź nieprawidłowościach funkcjonowania upadłych kas aniżeli w niedoskonałościach w zarządzaniu ryzykiem we wcześniejszych okresach. Spośród 12 różnych przyczyn trudnej sytuacji w sektorze kas ankietowani w pierwszej kolejności wskazali powody polityczne (25,1% wskazań) oraz działania korupcyjne w niektórych SKOK-ach (17,6%). Problemy ze spłatą zaciągniętych przez członków kas kredytów jako źródło niepowodzeń działalności zostały dostrzeżone przez 14% badanych.

Zakończenie

Stabilność finansowa oraz konieczność ochrony korzystających uczestników rynku stoją u podstaw wprowadzania regulacji w instytucjach rynku finansowego. W odniesieniu do polskich unii kredytowych znacząca zmiana w tym zakresie nastąpiła po 2012 r., kiedy to po okresie niedoregulowania tego segmentu rynku finansowego wprowadzono zasady rekomendowane przez WOCCU, regulujące szereg aspektów działalności tych instytucji, znacząco zwiększając znaczenie państwa. Pakiet rozpatrywanych zmian legislacyjnych spowodował znaczące odchylenie wahadła regulacyjnego. W literaturze podkreśla się, że okresy pobłażliwości regulacyjnej państwa odznaczają się kryzysogennością [Marcinkowska i in. 2014, s. 12].

Sygnaly o możliwym niedostosowaniu kapitałów kas do skali podejmowanego ryzyka pojawiały się już wcześniej w raportach niezależnych instytucji. Tym niemniej do przyczyn kryzysu w tej grupie spółdzielni należy zaliczyć, obok niedoregulowania, również uwarunkowania makroekonomiczne (np. konsekwencje kryzysu finansowego) oraz nową politykę państwa. Warto podkreślić, iż państwo mogło pogłębić obserwowane trudności sektora. Dla przykładu wprowadzenie w stosunkowo krótkim czasie dość

restrykcyjnych norm w zakresie odpisów aktualizacyjnych spowodowało zwiększenie kosztów działalności kas, prowadząc do strat, co przy braku adekwatnej bazy kapitałowej skutkowało spełnieniem przez część kas przesłanek ogłoszenia upadłości.

Z perspektywy działalności poszczególnych spółdzielni polityka regulowania sektora jest oceniana negatywnie. Choć państwowy nadzór nad instytucjami finansowymi nazywa się parasolem ochronnym czy też siatką bezpieczeństwa, tryb wprowadzania nowych regulacji, ale również kampania informacyjna dotycząca tych instytucji (np. kasy jako piramida finansowa w opinii przedstawicieli rządu) z pewnością przyczyniła się do uzyskanego wyniku. W opinii badanej grupy kadry kas na kondycję spółdzielni w dominującym stopniu wpłynęły zmiany regulacyjne, które dodatkowo połączone zostały przez badanych z powodami politycznymi. W praktyce badani nie dostrzegają pozytywnych aspektów regulacji. Nie wszystkie czynniki regulacyjne oddziałują negatywnie, np. wprowadzenie gwarancji depozytów BFG z pewnością ustabilizowało funkcjonowanie tego segmentu rynku. Ponadto, w dłuższej perspektywie regulacje polskich unii kredytowych przyczynią się do zwiększenia bezpieczeństwa finansowego ich działalności, zwłaszcza że działania ze strony państwa doprowadziły do znacznej konwergencji kas z instytucjami bankowymi.

Bibliografia

2014 Statistical Report Credit Unions Worldwide (2015), WOCCU, Madison [online], file:///C:/Users/Maria%20Golec/Downloads/2014_Statistical_Report.pdf, dostęp: 18 maja 2016.

Ancyparowicz G. (2015), *Sytuacja prawna a standing finansowy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, Biblioteka kwartalnika naukowego Pieniądze i Więź, Sopot.

Branch B, Grance D. (2008), *Technical Guide: Credit Union Regulation and Supervision*, World Council of Credit Unions, Madison.

Cuevas C., Fischer K.P. (2006), *Regulation and Supervision of Cooperative Financial Institutions Issues in Governance, Regulation, and Supervision*, "World Bank Working Paper", nr 82.

Flejterski S. (2011), *Polityka wobec banków – między Scyllą niedoregulowania a Charybdą prze-regulowania* [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Garbal D. (2015), *Nadzór nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi*, "Pieniądze i Więź", nr 1 (66).

Golec M.M. (2004), *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na rynku usług finansowych w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.

Golec M.M. (2016), *Instytucje i usługi bankowe*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.

Gołędzinowski P. (2009), *Wpływ regulacji systemu bankowego na jego efektywność*, "Materiały i Studia NBP", nr 235.

Gup B.E. (2011), *Banking and Financial Institutions: a Guide for Directors, Investors, and Counterparties*, John Wiley & Sons, Hoboken, New Jersey.

Herbert A., Pawłowski S., Zakrzewski P. (2014), *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.

Kasiewicz S., Kurkliński L., Szpringer W. (2014), *Zasada proporcjonalności. Przełom w ocenie regulacji*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa.

Koleśnik J. (2011), *Bezpieczeństwo systemu bankowego. Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa.

Marcinkowska M., Wdowiński P., Flejterski S. i in. (2014), *Wpływ regulacji sektora bankowego na wzrost gospodarczy – wnioski dla Polski*, "Materiały i Studia NBP", nr 305.

McKillop D., Wilson, J.O. (2011), *Credit Unions: A Theoretical and Empirical Overview*, "Financial Markets, Institutions & Instruments", vol. 20, Issue 3.

Model Law for Credit Unions (2015), World Council of Credit Unions, Madison [online], <http://www.woccu.org/publications/modellaw>, dostęp: 18 maja 2016.

Orzeszko T. (2014), *Banki spółdzielcze i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe w Polsce – podobieństwa oraz różnice*, "Bezpieczny Bank", nr 4.

Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2014 r. (2015), NBP, Warszawa 2015.

Srokosz W. (2011), *Instytucje parabankowe w Polsce*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Szczepańska O. (2005), *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, "Bezpieczny Bank", nr 1.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. nr 1, poz. 2 z późn. zm.

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

Waliszewski K. (2012), *Miejsce i rola parabanków w systemie finansowym i gospodarce* [w:] G. Kotliński, K. Waliszewski (red.), *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce*, Ce-DeWu, Warszawa.