BIBLIOTEKA AE W POZNANIU

Adam Baszyński*

LIBERALIZACJA RYNKU USŁUG BANKOWYCH W POLSCE – OD MONOPOLU DO KONKURENCJI

1. Przedmiot i zakres rozważań

Opracowanie niniejsze stanowi próbę syntetycznej oceny procesu liberalizacji rynku usług bankowych w Polsce zachodzącego w okresie transformacji ustrojowej. W artykule przedstawiono zmiany wiążące się z zachodzącym procesem tej liberalizacji dotyczące: zasad tworzenia nowych banków, liczby podmiotów sektora bankowego, ich niezależności w kształtowaniu cen oraz barier wejścia na rynek usług bankowych. Na tym tle przedstawiono również pozostałe zmiany dokonujące się w sektorze bankowym związane z włączeniem go do międzynarodowego mechanizmu rynkowego. Zaprezentowano przede wszystkim potencjalne oraz rzeczywiste korzyści i zagrożenia związane z leseferyzacją rynku usług bankowych. Celem artykułu jest zatem przedstawienie i ocena dostosowań zachodzących w sektorze bankowym przy uwzględnieniu kryteriów różnicujących poszczególne modele struktur rynku, takie jak konkurencja doskonała oraz przejawy konkurencji niedoskonałej.

Układ treści koresponduje z najważniejszymi, z punktu widzenia konkurencyjności, nowelizacjami prawa bankowego. Analizą objęto dane o funkcjonujących w latach 1982–2002 bankach prowadzących działalność operacyjną. Analiza ta została przygotowana na podstawie bazy danych sprawozdawczych banków, udostępnianej przez Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego (GINB). Dane powyższe publikowane były w postaci opracowań pt. *Sytuacja finansowa banków. Synteza* za lata 1999–2002. W trakcie przygotowywania niniejszego studium posłużono się również publikacją Narodowego Banku Polskiego (NBP) pt. *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych* przygotowaną dla Europejskiego Banku Centralnego.

Kontrowersje, jakie wzbudza proces liberalizacji rynku w sektorze bankowym, stały się głównym powodem podjęcia problemu wad i zalet konkurencji między bankami. Zdaniem W. L. Jaworskiego „[...] podczas gdy w całej gospodarce rynko-

* Dr A. Baszyński, adiunkt, Katedra Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu.

wej konkurencja między podmiotami gospodarczymi jest jedną z sił napędowych, to w bankowości to stwierdzenie ma ograniczony zasięg"[1]. Z jednej strony zjawisko konkurencji oceniane współcześnie jako pożądane napotyka poglądy ambiwalentne, wskazujące na dyskusyjny charakter skutków wolnej konkurencji międzybankowej, a to za sprawą „...wyjątkowo dużej wrażliwości banków na zmiany w nastrojach klientów"[2]. Z kolei z punktu widzenia klienta proces liberalizacji rynku detalicznych usług bankowych pozwala – dzięki silnej konkurencji – skutecznie chronić prawa konsumenta[3].

2. Pojęcie liberalizacji rynku usług bankowych

Termin liberalizacja gospodarki oznacza wprowadzanie i stosowanie zasad liberalizmu ekonomicznego. Liberalizm gospodarczy to system poglądów ekonomicznych, których fundamentem jest neutralność państwa wobec przebiegu procesów gospodarczych[4].

Liberalizacja rynku usług bankowych – będącego w gospodarce centralnie zarządzanej częścią monopolu państwowego – polega najogólniej na wprowadzeniu mechanizmu rynkowego w sektorze bankowym oraz na ustanowieniu reguł prawnych gwarantujących równość szans wszystkim podmiotom składającym się na ów sektor. Na liberalizację – w powyższym znaczeniu – składają się takie procesy, jak: deregulacja, deetatyzacja, prywatyzacja (bądź komunalizacja) oraz restrukturyzacja sektora bankowego. Deregulacja oznacza tu ograniczenie bezpośredniej ingerencji państwa w funkcjonowanie rynku usług bankowych. Deetatyzacja to wycofanie się

[1] W. L. Jaworski, Z. Krzyżkiewicz, B. Kosiński, *Banki. Rynek, operacje, polityka*, Poltext, Warszawa 1997, wyd. 6, s. 26.

[2] Ibidem, s. 26.

[3] Stanowisko takie prezentują autorzy raportu pt.: *Zagrożenia dla konsumentów na rynku bankowości detalicznej w Polsce. Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową*, UOKiK, Warszawa 2003, s. 11.

[4] Powstała w Anglii na przełomie XVII i XVIII w. doktryna liberalizmu gospodarczego stała się elementem składowym fizjokratyzmu, klasycznej szkoły angielskiej i kierunku subiektywistycznego w ekonomii. Niemal od początku swego istnienia doktryna ta miała swych zagorzałych przeciwników. W opozycji do liberalizmu stali przedstawiciele socjalizmu utopijnego, marksizmu. Popularność doktryny liberalizmu gospodarczego ograniczył w znacznym stopniu kryzys gospodarczy w latach 1929–1933. Pojawiły się wówczas poglądy głoszące konieczność stosowania interwencjonizmu państwowego, jako odpowiedzi na tzw. niedoskonałości rynku (z ang. *market failures*). Zapoczątkowano w ten sposób powstanie socjaldemokratycznych gospodarek rynkowych, dalekich od wzorca konkurencji doskonałej. Ponadto w XX w. pojawiły się kraje o ustroju socjalistycznym oparte na skrajnej interpretacji doktryny materializmu dialektycznego (marksizmu). Szerzej na temat mocnych i słabych stron koncepcji zawodności rynku: A. Lipowski, *O akademickiej koncepcji zawodności rynku krytycznie*, „Ekonomista" 2001, nr 3, s. 303 i dalsze oraz A. Lipowski, *Ekonomiczna zawodność państwa – krytyczna analiza ujęcia antyetatystycznego*, „Ekonomista" 2002, nr 2, s. 165 i dalsze.

państwa z bezpośredniego prowadzenia działalności bankowej. Prywatyzacja i komunalizacja to z kolei zwiększanie się udziału w sektorze bankowym podmiotów prywatnych i organizacji należących do społeczności lokalnych. Restrukturyzacja natomiast oznacza radykalne zmiany w strukturze majątkowej, kapitałowej, świadczonych usług oraz w strukturze zatrudnienia w instytucjach bankowych. Wspólne występowanie i wzajemne powiązania powyższych procesów prowadzą w efekcie do powstania i rozwoju konkurencji rynkowej.

3. Typy struktur rynkowych

W najbardziej ogólnym ujęciu, rynek to samoczynnie działający mechanizm cenotwórczy wpływający na decyzje podmiotów gospodarczych. Mechanizm ten decyduje o alokacji zasobów gospodarczych i wraz z dominacją prywatnej własności czynników produkcji składa się na dwie fundamentalne cechy gospodarki rynkowej. W praktyce klasyfikuje się rynki na podstawie lokalizacji, przedmiotu transakcji czy rozmiarów przestrzennych. Rynki te różnią się również stopniem konkurencji, co warunkuje odmienne zachowania przedsiębiorstw.

W podręcznikowym podejściu przedstawia się zwykle cztery główne modele struktur rynku: (1) konkurencję doskonałą, (2) konkurencję monopolistyczną, (3) oligopol, którego przypadkiem szczególnym jest duopol, oraz (4) monopol[5]. Trzy ostatnie kategorie określane są niekiedy wspólnym mianem konkurencji niedoskonałej[6]. Bywa, że z kategorii tej wyłączany jest monopol, jako ekstremalna sytuacja braku jakiejkolwiek konkurencji[7]. Inną klasyfikację modelowych struktur rynku przedstawia np. W. Jarmołowicz, wyróżniając konkurencję doskonałą, niedoskonałą i monopolistyczną, a zarazem utożsamiając tę ostatnią z monopolem bądź oligopolem[8].

Dominująca w literaturze czterostopniowa klasyfikacja struktur rynku charakteryzuje się malejącym stopniem konkurencji i sporządzona jest na podstawie nastę-

[5] Klasyfikację taką znajdujemy m.in. w: B. R. Schiller, *The Micro Economy Today*, McGraw-Hill Publishing Company, Nowy Jork 1989, wyd. 4, s. 234–235; D. R. Kamerschen, R. B. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność", Gdańsk 1991, s. 560–563; D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia. Mikroekonomia*, PWE, Warszawa 2003, wyd. 3, s. 257–258; P. A. Samuelson, W. D. Nordhaus, *Ekonomia*, WN PWN, Warszawa 1995, t. 1, s. 771; M. Rekowski, *Wprowadzenie do mikroekonomii*, Poznań 1992, część II, s. 124–125; *Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, WN PWN, Warszawa 1999, s. 203–204; B. Czarny, E. Czarny, R. Bartkowiak, R. Rapacki, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2000, s. 201–202.

[6] D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia. Mikroekonomia*, op.cit., s. 258; *Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, op.cit., s. 203.

[7] B. R. Schiller, *The Micro Economy Today*, op.cit., s. 235.

[8] W. Jarmołowicz, *Rynek i infrastruktura rynkowa*, w: *Makroekonomia*, red. W. Balicki, Wyd. AND s.c., Warszawa 1993, s. 266–267.

pujących kryteriów: (1) liczba i wielkość podmiotów (dostawców) działających na rynku, (2) mobilność czynników produkcji, (3) stopień zróżnicowania produktów oraz (4) zakres informacji, którymi dysponują strony transakcji rynkowych.

Wielkość dostawcy określa się udziałem w rynku. Wyróżnia się wówczas pozycję cenobiorcy (z ang. price taker) lub cenotwórcy, czy inaczej cenodawcy (z ang. price maker). W przypadku pierwszej pozycji udział dostawcy w rynku jest na tyle mały, że indywidualna decyzja podmiotu nie ma wpływu na cenę rynkową. Pozycja druga oznacza natomiast taką sytuację, w ramach której cena zależy od decyzji pojedynczego podmiotu. Z kolei mobilność czynników produkcji uwarunkowana jest swobodą wejścia na rynek lub opuszczenia go, co pozwala na nieskrępowany ich przepływ pomiędzy gałęziami. Potencjalne bariery „wejścia" i „wyjścia" mogą mieć charakter: techniczny (np. ochrona patentowa), ekonomiczny (np. wysokie nakłady finansowe przy dużym ryzyku niepowodzenia), administracyjnoprawny (np. monopol państwowy, regulacje dotyczące minimalnych kapitałów). Z kolei zróżnicowanie produktów wyraża się zdolnością do substytucji jednych dóbr innymi. Zastępowalność dóbr zależy – z jednej strony – od istnienia bliskich substytutów oraz – z drugiej – od preferencji konsumentów. Informacja, jakiej potrzebuje dostawca, dotyczy: cen, kosztów i możliwości zbytu. Niezbędną dla odbiorcy jest informacja o: cenach, jakości i dostępności dóbr.

Konkurencja doskonała[9], reprezentująca idealny stopień konkurencji, posiada następujące cechy[10]:

1) na rynku występuje wielu dostawców i odbiorców; udział w rynku każdego z nich jest niewielki, co pozwala określić ich jako cenobiorców;
2) czynniki produkcji są doskonale mobilne, co oznacza w praktyce pełną wolność wejścia i opuszczenia rynku; tzw; koszty wejścia-wyjścia są minimalne, choć mogą istnieć;
3) wyroby sprzedawane na rynku mają charakter homogeniczny; produkty są doskonałymi substytutami, co oznacza, że dobra jednego dostawcy są nie do odróżnienia od dóbr innego dostawcy, a odbiorcy jest obojętne, od którego dostawcy kupi produkt;
4) zarówno kupujący, jak i sprzedający posiadają pełną informację o rynku, tj. o cenach, kosztach, jakości, możliwościach sprzedaży i dostępności dóbr.

Krzywa popytu na dobra normalne ogółu dostawców jest nachylona w dół. Pojedynczy dostawca w konkurencji doskonałej napotyka poziomą, tzn. doskonale elastyczną, krzywą popytu na oferowane przez siebie towary. Dostawca – według założeń konkurencji doskonałej – może sprzedać dowolną ilość produktu po danej

[9] Spójną koncepcję funkcjonowania konkurencyjnych rynków, co było olbrzymim osiągnięciem, przedstawił w 1776 r. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 1954, t. 1, s. 72–77.

[10] Cechy charakterystyczne typowych struktur rynku opracowano na podstawie literatury cytowanej w przypisie piątym.

cenie rynkowej. Nie może on jednak – nawet minimalnie – podnieść ceny bez narażenia się na utratę wszystkich odbiorców na rzecz pozostałych dostawców. Z drugiej strony, bezcelowe jest obniżanie ceny, które nie doprowadzi do wzrostu sprzedaży. Podmioty na takim rynku podejmują decyzje ilościowe maksymalizujące zysk na podstawie ceny rynkowej, przy założeniu, że nie ulegnie ona zmianie.

Skrajnie przeciwstawnym – w stosunku do konkurencji doskonałej – modelem struktury rynku jest pełny monopol[11]. Charakteryzuje się go przy pomocy poniższych cech:

1) na rynku występuje jeden dostawca i wielu odbiorców; jedyny dostawca określany jest jako cenodawca;
2) nie ma możliwości swobodnego wejścia na rynek opanowany przez jednego dostawcę, ponieważ istnieją bariery uniemożliwiające wejście innym podmiotom;
3) produkt dostarczany przez monopolistę nie ma bliskich substytutów;
4) podobnie jak miało to miejsce w konkurencji doskonałej, również w monopolu uczestnicy rynku dysponują doskonałą informacją.

Na rynku opanowanym przez jednego dostawcę krzywa popytu na produkty jest tradycyjnie nachylona w dół. Ponieważ monopolista jest jedynym dostawcą, rynkowa krzywa popytu pokrywa się z indywidualną krzywą popytu na jego dobra. W przeciwieństwie do konkurencji doskonałej, monopolista może kształtować cenę. Podnosząc ją – sprzedaje mniej, a obniżając – sprzedaje więcej. Zadaniem cenodawcy jest więc wybór takiej kombinacji cenowo-ilościowej, która pozwala maksymalizować zysk.

Pomiędzy powyższymi ekstremalnymi koncepcjami struktury rynku (tj. doskonałą konkurencją i czystym monopolem) znajduje się większość rynków funkcjonujących w rzeczywistości gospodarczej, przyjmujących formy niedoskonałej konkurencji. Dla potrzeb niniejszego opracowania warto przedstawić dwie z nich: konkurencję monopolistyczną[12] i oligopol[13].

---

[11] Jako pierwszy znakomicie teorię monopolu przedstawił A. A. Cournot w rozdziale 5 pracy pt. *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses* wydanej w Paryżu w 1838 r. Stosując rachunek różniczkowy, wyznaczył punkt optimum ekonomicznego monopolu.

[12] Teoria konkurencji monopolistycznej zapoczątkowana została dzięki pracom J. V. Robinson i E. H. Chamberlina, po raz pierwszy opublikowanym w 1933 r., później wielokrotnie wznawianym. J. V. Robinson, *The Economics of Imperfect Competition*, Macmillan, Londyn 1969, wyd. 2 oraz E. H. Chamberlin, *The Theory of Monopolistic Competition*, Harvard University Press, Cambridge 1962, wyd. 8.

[13] Do najbardziej znanych modeli oligopolu zakładających brak reakcji konkurenta zalicza się: model duopolu A. A. Cournota, wprowadzony do ekonomii w rozdziale 7 wspomnianej wyżej pracy; oparty na krytyce modelu Cournota model J. L. F. Bertranda, przedstawiony w recenzji pt. *Théorie des Richesses: revue de Théories mathématiques de la richesse sociale par Léon Walras et Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses par Augustin Cournot*, „Journal des Savants" 1883, nr 9, s. 499–508; model F. Y. Edgewortha zawarty w *La teoria pura del monopolio*, „Giornale degli Economisti" 1897, cyt. na podstawie tłum. na język ang. F. Y. Edgeworth, *The Pure Theory of Monopoly*,

Konkurencję monopolistyczną rozpoznać można poprzez weryfikację następujących cech:

1) na rynku działa wielu dostawców i odbiorców, którzy mogą nieznacznie wpływać na cenę oferowanych towarów i usług;
2) swobodne wejście na rynek nie jest wykluczone, choć mogą tu występować pewne bariery o charakterze ogólnym;
3) dostarczane produkty nie są jednorodne; mimo nieznacznych różnic w zakresie ich cech użytkowych lub preferencji klientów, produkty posiadają bliskie substytuty;
4) uczestnicy rynku dysponują dokładną informacją o rynku.

Dostarczane na rynek konkurencji monopolistycznej produkty różnią się nieznacznie. W związku z tym dostawca staje w obliczu wysoce, choć nie doskonale, elastycznej krzywej popytu na oferowany produkt. Elastyczność ta jest tym mniejsza, im bardziej lojalni są odbiorcy[14]. Specyfika oferty pozwala dostawcy nieco różnicować cenę bez ryzyka utraty wszystkich klientów. Dlatego też w konkurencji monopolistycznej pojawiają się formy konkurencji pozacenowej, takie jak np. reklama.

Natomiast wśród charakterystycznych właściwości oligopolu wskazać należy na następujące:

1) rynek złożony jest z niewielkiej liczby dostawców (minimum dwóch) oraz z dużej liczby odbiorców; dostawców scharakteryzować można jako uzależnionych decyzyjnie cenodawców;
2) bariery technologiczne lub ekonomiczne znacznie ograniczają możliwości wejścia na rynek innych przedsiębiorstw;
3) wytwarzane w oligopolu produkty mogą być zarówno homogeniczne, jak i bardzo zróżnicowane – w tym drugim wypadku posiadają one bliskie substytuty;
4) zarówno dostawcy, jak i odbiorcy posiadają doskonałą informację o rynku.

Zasadniczą cechą odróżniającą oligopol tak od konkurencji doskonałej, jak i monopolistycznej jest fakt, że dostawcy muszą uwzględniać wpływ własnych działań na poczynania nielicznych konkurentów. Mimo różnorodnych strategii zachowania się firm działających w warunkach oligopolu[15] można wskazać trzy charakterystycz-

(tłum. L. Amoroso), „Economic Journal" 1922, nr 9, s. 111–142. Modele oligopolu uwzględniające reakcję konkurenta (np. porozumienia monopolistyczne) przedstawili m.in.: E. H. Chamberlin we wspomnianej już pracy pt. *The Theory of Monopolistic Competition*; P. M. Sweezy przedstawił punkt równowagi w oligopolu na podstawie koncepcji złamanej krzywej popytu oraz nieciągłej krzywej utargu krańcowego w opracowaniu pt. *Demand Under Conditions of Oligopoly*, „Journal of Political Economy" 1939; H. von Stackelberg w pracy z 1934 r. pt. *Marktform und Gleichgewicht*.

[14] Lojalność przejawia się w braku reakcji odbiorców na zmiany ceny ze strony dotychczasowego dostawcy w postaci wyboru innych dostawców.

[15] Opis potencjalnych zachowań i ich motywy zawiera bogata dwudziestowieczna literatura przedmiotu, również krajowa, np.: J. Zagórski, *Ogólna teoria konkurencji*, Warszawa 1947; W. Wilczyński, *Podstawowe kierunki współczesnej teorii konkurencji. Studium krytyczne*, PTE, Poznań 1960, s. 85–120 oraz 135–151.

ne dążenia. (1) Działania na rzecz zawarcia porozumienia monopolistycznego odnośnie poziomu cen, rozmiarów produkcji i podziału rynków zbytu, pozwalającego oligopolistom zachowywać się jak pełny monopolista, tj. maksymalizujący zysk przez ograniczenie produkcji i podniesienie cen, (2) Działanie „w pojedynkę" bez porozumienia z konkurentami polegające na obniżaniu cen i zwiększaniu rozmiarów produkcji celem zwiększenia udziału w rynku. (3) Naśladowanie lidera rynku posiadającego najwyższy udział w rynku lub najniższe koszty produkcji i zadowolenie się niższym zyskiem niż osiąga wiodący dostawca.

Syntetyczną charakterystykę alternatywnych modeli struktur rynku zaprezentowano w tabeli 1.

Tab. 1. Alternatywne modele struktur rynku

Cechy struktury rynku	Konkurencja doskonała	Konkurencja niedoskonała		
		Konkurencja monopolistyczna	Oligopol	Monopol
Liczba dostawców	wielu	wielu	kilku	jeden
Wpływ dostawcy na cenę	brak (doskonale elastyczny popyt)	ograniczony (relatywnie elastyczny popyt)	średni (relatywnie nieelastyczny popyt)	znaczny (nieelastyczny popyt)
Swoboda wejścia na rynek	nieograniczona	nieograniczona	ograniczona	bardzo ograni-czona lub zerowa
Charakterystyka produktu	homogeniczny	nieznacznie zróżnicowany, posiada bliskie substytuty	homogeniczny lub zróżnicowany	nie posiada substytutów
Informacja uczestników o rynku	doskonała	doskonała	doskonała	doskonała

Źródło: opracowano na podstawie D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia. Mikroekonomia*, wyd. 3, PWE, Warszawa 2003, s. 258 oraz *Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, WN PWN, Warszawa 1999, s. 203.

Teoria konkurencji – zdaniem W. Wilczyńskiego – już w połowie XX w. była „[...] zamkniętym rozdziałem ekonomii politycznej"[16]. Powyższy syntetyczny opis poszczególnych struktur rynkowych ma na celu jedynie przywołanie ogólnych ram użytecznych dla dalszej analizy danych empirycznych. Przedstawiona klasyfikacja wprawdzie nie wyczerpuje problemu potencjalnych sytuacji konkurencyjnych[17] ani też możliwych oddziaływań ograniczających konkurencję, jednak ma niewątpliwy

[16] W. Wilczyński, *Podstawowe kierunki...*, op.cit., s. V.

[17] Wylicza się ich łącznie nawet 34. F. Machlup, *Economics of Seller's Competition*, Baltimore 1955, s. 81, cyt. za W. Wilczyński, *Podstawowe kierunki...*, op.cit., s. 4.

walor użytkowy. Pozwala rozpoznać ogólne kierunki zmian cen oraz ocenić zachowania dostawców na rynku.

4. Etapy liberalizacji rynku usług bankowych

Podażową stronę rynku usług bankowych stanowią podmioty systemu (względnie sektora) bankowego. Po stronie popytowej znajduje się ogromna rzesza podmiotów korzystających z usług bankowych, takich jak: przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe, podmioty administracji państwowej i samorządu terytorialnego. Na sektor bankowy – w sensie instytucjonalnym – składa się zespół powiązanych i współdziałających organizacji gospodarczych, takich jak: bank centralny, banki komercyjne i inwestycyjne, kasy oszczędności oraz instytucje drobnego kredytu. W ujęciu funkcjonalnym na system bankowy składają się środki i instrumenty ekonomiczne oraz przepisy prawne regulujące zasady funkcjonowania tworzących go podmiotów.

Liberalizacja rynku usług bankowych – zachodząca w Polsce od końca lat 80. XX wieku – oznacza z jednej strony daleko idące zmiany formalnoprawne, z drugiej – wymaga odpowiedniej reakcji podmiotów kreujących strukturę podmiotową systemu. Przekształcenia takie wymagają zatem zarówno inicjatywy odgórnej (stworzenie warunków do demonopolizacji), jak i oddolnej, tj. założycielskiej. Proces liberalizacji rynku podzielono tu – dla uzyskania większej przejrzystości wywodu – na odróżniające się etapy, rozpoczynając od krótkiej charakterystyki stanu wyjściowego.

4.1. Monopol państwowy do roku 1988

Dominującą rolę w polskim systemie bankowym w okresie gospodarki centralnie zarządzanej odgrywał Narodowy Bank Polski (NBP). Połączono w nim funkcje banku komercyjnego z częścią zadań banku centralnego[18]. Powstanie tzw. monobanku[19] było rezultatem centralistycznej polityki władz powojennych w Polsce[20]. Oprócz NBP działało jeszcze 6 wyspecjalizowanych, wzajemnie niekonkurencyjnych banków, przy czym 2 z nich utworzono dopiero w roku 1987. Sektor banko-

[18] Bank centralny spełniał podstawowe zadania przewidziane dla tego typu instytucji, jednak pozbawiony był autonomii. Szerzej H. Gronkiewicz-Waltz, *Bank centralny. Od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1992, s. 3.

[19] W literaturze spotykamy termin *system monobankowy*. Ibidem.

[20] Przedwojenny system bankowy w Polsce był stosunkowo dobrze rozwinięty. W przededniu II wojny światowej Polska miała nowoczesny bank centralny oraz rozbudowaną sieć banków komercyjnych i spółdzielczych. Szerzej A. Janc, *Polska*, w: *Sektor bankowy w procesie zmian systemowych. Europa Środkowa i Wschodnia: początek zmian*, red. A. Janc, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1997, s. 91.

wy w roku 1988 składał się z 3 banków państwowych, 2 spółek akcyjnych ze 100-procentowym udziałem Skarbu Państwa, 1 banku państwowo–spółdzielczego oraz nowo powstałego 1 banku w formie spółki akcyjnej. Były to:

1) działający w formie spółki akcyjnej (ze 100-procentowym udziałem Skarbu Państwa) Bank Handlowy w Warszawie[21], obsługujący handel zagraniczny Polski;
2) funkcjonujący w formie spółki akcyjnej (ze 100-procentowym udziałem Skarbu Państwa) Bank Polska Kasa Opieki (Bank PeKaO SA)[22], obsługujący operacje dewizowe ludności;
3) państwowo-spółdzielczy Bank Gospodarki Żywnościowej (BGŻ), utworzony w roku 1975 dla obsługi bankowej sektora rolno-spożywczego;
4) bank państwowy Powszechna Kasa Oszczędności (PKO BP)[23], reaktywowany w roku 1987 w drodze początkowo organizacyjnego, później także kapitałowego, wyodrębnienia ze struktur NBP w celu obsługi klientów detalicznych;
5) funkcjonujący w formie spółki akcyjnej Bank Rozwoju Eksportu (BRE SA)[24];
6) prowadzący w okresie powojennym ograniczoną działalność Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK)[25].

Ponadto w gospodarce polskiej funkcjonowały jeszcze 1663 lokalne banki spółdzielcze, zrzeszone w BGŻ[26].

Wskutek tak ukształtowanej struktury instytucjonalno-własnościowej sektor usług bankowych sklasyfikować należy jako monopolistyczną strukturę rynku. Obsługą poszczególnych segmentów rynku, takich jak: krajowa bankowość detaliczna, obsługa transakcji wewnętrznych klientów korporacyjnych, obrót dewizowy ludności, obsługa wymiany handlowej z zagranicą, zajmował się zawsze jeden bank. Formalnie niezależne, w praktyce zdominowane przez bank zrzeszający, banki spółdzielcze obsługiwały ludność rolniczą ze wsi oraz małych miast i nie stanowiły konkurencji dla banków ogólnopolskich.

Mimo monopolistycznej pozycji banków w poszczególnych segmentach rynku usług bankowych, wpływ na cenę świadczonych usług ze strony tych instytucji był znikomy. Podobnie jak większość cen w gospodarce nakazowo-rozdzielczej, także stopy oprocentowania kredytów i depozytów były ustalane administracyjnie przez rząd. Zatem monopolistą – z punktu widzenia wpływu na cenę – była władza gospodarcza. Ceny usług bankowych miały charakter urzędowy i kształtowane były na podstawie centralnego planu kredytowego i kasowego państwa.

---

[21] Najstarszy polski bank działający od 1870 r.

[22] Bank założony w 1929 r., reaktywowany w 1954 r.

[23] Założony w 1919 r.

[24] Utworzony na podstawie ustawy z 26 lutego 1982 r. – Prawo bankowe (DzU 1982, nr 7, poz. 56) rozpoczął działalność w 1987 r. Współzałożycielami banku były Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą i Finansów, NBP, Banki: Handlowy SA, PeKaO SA i BGŻ oraz tzw. centrale handlu zagranicznego.

[25] Założony w 1924 r.

[26] *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, NBP, Warszawa 2001, s. 55.

Formalnie, wraz z nowelizacją prawa bankowego z roku 1982[27], usunięto występujące wcześniej absolutne w sensie własności bariery wejścia na rynek. Faktycznie jednak do końca roku 1988, na podstawie przepisów z roku 1982 tylko dwa banki otrzymały licencję i uzyskały wpis do rejestru[28]. Zatem uzasadniony wydaje się wniosek, że możliwości wejścia na rynek usług bankowych w Polsce były do roku 1988 nadal znacznie ograniczone. Utrudnienia, praktycznie uniemożliwiające wejście na rynek, są sytuacją charakterystyczną dla czystego monopolu.

Oferta usługowa instytucji kredytowych kierowana do klientów była w gospodarce centralnie zarządzanej również ograniczona. Główne kierunki oraz skala działalności kredytowej banków podporządkowane były centralnemu planowi kredytowemu. Ówczesne stosunki między systemem bankowym a Skarbem Państwa określić można jako automatyzm kredytowania, wyrażający się w mechanicznym przyznawaniu kredytów na cele rządowe[29]. Oferta kierowana do ludności sprowadzała się w głównej mierze do „prostych" instrumentów lokowania wolnych środków, kredytów na zakup mieszkania oraz ograniczonych możliwości dokonywania płatności bezgotówkowych. Nie istniały bliskie substytuty oferowanych usług, w związku z czym odbiorcy zmuszeni byli do przyjmowania warunków niezróżnicowanej oferty finansowej banków. Brak występowania substytutów na rynku jest również cechą monopolu.

4.2. Konkurencja monopolistyczna w latach 1989–1998

Radykalna przebudowa polskiego sektora bankowego rozpoczęła się w kwietniu 1988 r. wraz z zatwierdzeniem przez Radę Ministrów dokumentu przygotowanego przez NBP pt. *Przebudowa organizacji i funkcji Narodowego Banku Polskiego i utworzenie sieci banków kredytowych*[30]. Zainicjowany na tej podstawie proces legislacyjny zakończył się w styczniu 1989 roku uchwaleniem przez sejm ustaw: Prawo bankowe i o Narodowym Banku Polskim[31]. W ten sposób powstały podwaliny do utworzenia w Polsce dwuszczeblowego systemu bankowego. Rozpoczął się szybki proces deregulacji i deetatyzacji rynku usług bankowych. Znacznie dłużej – jak się później okazało – miały trwać procesy prywatyzacji i restrukturyzacji[32].

---

[27] Por. ustawa z 26 lutego 1982 r. – Prawo bankowe, op.cit.

[28] Były to wspomniany już BRE SA oraz prowadzący działalność operacyjną od 1989 r. Łódzki Bank Rozwoju SA.

[29] Skutkiem tego była nadmierna emisja pieniądza prowadząca do silnych napięć inflacyjnych w gospodarce.

[30] *System bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 36–37.

[31] Por. ustawa z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (DzU 1989, nr 4, poz. 21), ustawa z 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim (DzU 1989, nr 4, poz. 22).

[32] Por. chronologia prywatyzacji największych banków komercyjnych w Polsce: *System bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 63–64.

Ustawa o NBP nadała mu kompetencje banku centralnego, definiując go jako „[...] bank emisyjny państwa oraz centralną instytucję kredytową, rozliczeniową i centralną bankową instytucję dewizową"[33]. Jednocześnie zlikwidowany został automatyzm kredytowania wydatków rządowych, a bank wyposażono w niezbędną, dla kreowania polityki pieniężnej, autonomię. Działalność depozytowo-kredytową przejęły od NBP, powołane z dniem 1 lutego 1989 roku uniwersalne banki komercyjne. Na bazie ok. 400 placówek NBP utworzono 9 państwowych regionalnych banków komercyjnych, które zostały wyposażone w fundusze własne przez bank centralny[34]. W roku 1991 banki tzw. „dziewiątki" przekształcono w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, rozpoczynając proces ich prywatyzacji.

Ustawa prawo bankowe, określając zasady działalności, tworzenia i organizacji banków, dopuściła możliwość funkcjonowania banków państwowych, spółdzielczych oraz w formie spółek akcyjnych[35]. Rozszerzono też katalog czynności bankowych[36]. Założycielami banku mogły być zarówno osoby prawne, jak i fizyczne, przy czym w pierwszym przypadku ich liczba nie mogła być mniejsza niż 3, a w drugim – nie mniejsza niż 10[37]. Warunkiem niezbędnym do otrzymania licencji na prowadzenie działalności bankowej było[38]:

1) zgromadzenie minimalnej wielkości kapitału założycielskiego,
2) wyposażenie banku w pomieszczenia nadające się do przechowywania wartości,
3) zatrudnienie osób posiadających właściwe kompetencje do zarządzania bankiem,
4) zestaw podstawowych dokumentów, w tym plan działania na okres minimum trzech lat.

Stosunkowo liberalne zasady udzielania licencji wyzwoliły ogromne zainteresowanie wśród podmiotów krajowych i zagranicznych tworzeniem nowych banków. W latach 1989–1992 lawinowo rosła liczba nowo tworzonych banków komercyjnych przy utrzymującej się na względnie stałym poziomie liczbie banków spółdzielczych (por. tab. 2, kolumny 3–6). Nowo powstające banki rozbudowywały sieć placówek, prowadząc do wzrostu konkurencji pomiędzy dostawcami usług bankowych. W efekcie, w II połowie lat 90. funkcjonowało na terenie kraju od 12 do 13 tys. placówek bankowych (por. tab. 2, wiersz 8).

Dostępność usług bankowych jest rezultatem nie tylko rozbudowy sieci banków, lecz także wynikiem stosowania bezgotówkowych form płatności. Instrumentem bezgotówkowego dokonywania płatności pierwotnie był czek, wyparty następnie

[33] Art. 2 ustawy z 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim, op.cit.

[34] W okresie późniejszym, tj. w 1993 r., na bazie majątku NBP utworzono jeszcze jeden bank – Polski Bank Inwestycyjny SA.

[35] Por. odpowiednio: art. 58 ust. 1, art. 62, art. 73 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe, op.cit.

[36] Por. art. 11 ustawy z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe, op.cit.

[37] Art. 57 ust. 1 ustawy z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe, op.cit. Wyjątek stanowiły skarb państwa oraz inny bank, które mogły zakładać banki jednoosobowo.

[38] Por. art. 80 ustawy z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe, op.cit.

przez karty bankowe. Na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego stulecia zainteresowanie kartami emitowanymi przez polskie banki było relatywnie niewielkie[39]. Umiarkowane zainteresowanie tą formą dostępu do środków na rachunkach bankowych wynikało przede wszystkim z braku infrastruktury technicznej pozwalającej dokonywać transakcji przy użyciu kart. Dynamiczny rozwój rynku kart płatniczych w Polsce przypadł dopiero na drugą połowę lat 90. XX wieku. Na koniec roku 1995 było w obrocie ponad 1 milion różnorodnych kart, przy użyciu których dokonano 10,5 mln transakcji[40]. Zmianom zwyczajów płatniczych społeczeństwa sprzyjał wzrost liczby bankomatów oraz punktów akceptujących płatności kartami bankowymi (por. tab. 3, wiersze 2 i 3). Spowodowało to wzrost liczby oraz wartości transakcji dokonywanych przy użyciu kart (por. tab. 3, wiersze 4 i 5).

Powstawanie nowych banków o zasięgu ogólnokrajowym, rozbudowa sieci placówek przez banki regionalne oraz komercyjna reorganizacja instytucji bankowych funkcjonujących przed rokiem 1989 doprowadziły do powstania dużej liczby podmiotów oferujących usługi bankowe. W efekcie sytuację po stronie dostawców usług bankowych określić należy jako konkurencyjną, nie przesądzając na razie o stopniu tej konkurencji.

Ponieważ banki zaopatrzone zostały przez ustawodawcę w atrybut samodzielności[41], kierują się one w swej działalności zasadami rachunku ekonomicznego. Pozostawiono im m.in. znaczną swobodę ustalania cen. Czynniki ograniczające swobodę kształtowania oprocentowania i prowizji bankowych wynikają przede wszystkim z poziomu inflacji, zasad bezpieczeństwa środków oraz stosowanych narzędzi polityki monetarnej. Na poziom i relacje cen usług bankowych wpływ mają decyzje banku centralnego w zakresie: polityki rezerw obowiązkowych[42], polityki stóp procentowych[43] oraz polityki kursowej[44]. Spadek tempa wzrostu cen oraz obniżanie

[39] Już w latach 80. Bank PeKaO SA oferował klientom karty identyfikujące, umożliwiające wypłatę gotówki. W 1991 r. jako pierwszy kartę płatniczą typu VISA wyemitował Bank Inicjatyw Gospodarczych. Pierwszą kartę Visa Classic dla klientów indywidualnych wydał Bank PeKaO SA. Na koniec 1993 r. funkcjonowało w Polsce niespełna 50 tys. kart bankowych. Szerzej na temat historii kart płatniczych w Polsce: *Rynek kart płatniczych w Polsce*, Departament Komunikacji Społecznej NBP, Warszawa 2003, s. 6 i dalsze.

[40] Ibidem, s. 6.

[41] W art. 2 ust. 1 ustawy z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe zapisano, że „...banki są samodzielnymi i samofinansującymi się jednostkami organizacyjnymi...".

[42] Zestawienie zmian stopy rezerw obowiązkowych w latach 1989–1997 zawiera opracowanie autorstwa A. Janca, M. Sury-Wlaterowicz, *Polska*, w: *Bankowość krajów tworzących gospodarkę rynkową. Europa środkowa i wschodnia: kontynuacja reform*, red. A. Janc, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1998, s. 121.

[43] Historia zmian oprocentowania podstawowych stóp NBP, tj.: kredytu lombardowego, kredytu redyskontowego i stopy referencyjnej, od 1989 r. podawana jest na stronie internetowej NBP http://www.nbp.pl/statystyka/dzienne/Stopy_procent.html.

[44] Szerzej na temat chronologii zmian systemowych w polskiej polityce kursu walutowego w latach dziewięćdziesiątych: D. K. Rosati, *Polityka kursu złotego w Polsce*, Wyd. WSB, Poznań 2001, materiały konferencyjne, s. 7.

Tab. 2. Liczba banków[a)] i placówek bankowych w Polsce

Lp.	Wyszczególnienie	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Liczba banków																
1	Banki uniwersalne, z tego:	24	wydano 49 licencji[b)]	wydano 17 licencji[c)]	wydano 5 licencji[d)]	87	82	81	81	83	83	77	74	71	62	60
2	z przewagą kapitału państwowego, z tego:	.				29	29	27	24	15	13	7	7	7	8	7
	– stanowiące bezpośrednio własność skarbu państwa	.				16	15	13	8	6	6	3	3	3	3	3
	– stanowiące pośrednio własność skarbu państwa	.				11	11	11	13	8	7	4	4	4	5	4
	– będące własnością NBP	.				2	3	3	3	1	0	0	0	0	0	0
3	z przewaga kapitału prywatnego, z tego:	.				58	53	54	57	68	70	70	67	64	54	53
	– kontrolowane przez inwestorów polskich	.				48	42	36	32	39	39	31	20	16	7	6
	– kontrolowane przez inwestorów zagranicznych	.				10	11	18	25	29	31	39	47	48	47	47
4	Banki spółdzielcze	1663				1653	1612	1510	1394	1295	1189	781	680	642	605	600
5	**Sektor bankowy ogółem**	**1687**	**.**	**.**	**.**	**1740**	**1694**	**1591**	**1475**	**1387**	**1277**	**858**	**754**	**713**	**667**	**660**
Liczba placówek																
6	Banków komercyjnych, z tego:	.	.	.	.	.	.	.	9787	9883	9746	10428	11470	10721	9965	9163
	– centrale	.	.	.	.	87	82	81	81	81	83	77	73	69	59	58
	– oddziały	.	.	.	.	1436	1454	1501	1580	1634	1868	2235	2449	2879	3039	3199
	– pozostałe	.	.	.	.	.	.	.	8126	8168	7795	8116	8948	7773	6867	5986
7	Banków spółdzielczych, z tego:	.	.	.	.	.	.	.	2530	2550	2587	2619	2708	2878	3046	3151
	– centrale	.	.	.	.	.	.	.	1394	1295	1189	781	680	642	605	600
	– oddziały	.	.	.	.	.	.	.	502	581	668	1048	1149	1201	1262	1275
	– pozostałe	.	.	.	.	.	.	.	634	674	730	790	879	1035	1179	1276
8	**Sektor bankowy ogółem**	**.**	**.**	**.**	**.**	**.**	**.**	**.**	**12317**	**12433**	**12333**	**13047**	**14178**	**13599**	**13011**	**12314**

[a)] bez NBP, banków w stanie upadłości i w likwidacji, stan na koniec roku,

[b)] z tego: 45 banków zorganizowano w formie spółek akcyjnych (w tym 3 z udziałem kapitału zagranicznego), 4 to banki spółdzielcze,

[c)] w tym 6 dla banków z udziałem kapitału zagranicznego,

[d)] wszystkie z kapitałem polskim.

Źródło: opracowano na podstawie *Sytuacja finansowa banków w 2003 r. Synteza*, GINB, NBP, Warszawa 2004, zał. 5–6, s. 32, 33 oraz *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, NBP, Warszawa 2001, s. 37–39.

Tab. 3. Rozwój sieci bankomatów oraz rynku kart bankowych w Polsce

Lp.	Wyszczególnienie	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Liczba wyemitowanych kart bankowych (w tys. szt.)	.	.	.	.	.	3876	8290	11 291	14 389	16 916
2.	Liczba zainstalowanych bankomatów (w szt.)	91	118	214	523	1440	2009	3949	5266	6476	7145
3.	Liczba punktów akceptujących płatność kartą (w tys. szt.)	.	.	19,3	27,9	38,7	50,3	72,3	93,4	112,9	112,0
4.	Liczba transakcji dokonanych przy użyciu kart (w tys. szt.)	.	.	.	.	.	65 175	158 198	281 243	395 220	465 942
5.	Wartość transakcji dokonanych przy użyciu kart (w mln zł)	.	.	.	.	.	11 589	34 385	64 212	88 466	109 314

Źródło: *Rynek kart płatniczych w Polsce*, Departament Komunikacji Społecznej NBP, Warszawa 2003, s. 9–10 i 28–30.

podstawowych stóp procentowych NBP pozwalają bankom obniżać oprocentowanie nominalne depozytów i kredytów.

Jako podmioty działające na rynku konkurencyjnym, banki napotykają na względnie elastyczny popyt na swoje usługi, co pozwala zaliczyć je do kategorii cenobiorców. Wpływ na kształtowanie cen (oprocentowania depozytów i kredytów oraz prowizji od czynności bankowych) jest w takich warunkach nieznaczny. Banki podejmują raczej próby konkurencji pozacenowej, takie jak: przywiązanie klienta do banku oferowaniem korzyści za lojalność, dogodna lokalizacja, oferowanie usług w pakietach. Pozwala to – co najwyżej – na kontrolowanie ilości świadczonych usług przy danej cenie.

Postępujący od roku 1993 proces koncentracji polskiego sektora bankowego nie doprowadził do nadmiernej kumulacji usług depozytowo-kredytowych[45]. Sytuacja ta pozwoliła zachować stopień konkurencji pomiędzy bankami nie dający nawet największym bankom komercyjnym szans wpływania na ceny świadczonych usług.

Ponad trzyletni okres liberalnej polityki w zakresie otwierania nowych banków doprowadził natomiast do powstania w roku 1993 maksymalnej, jak dotąd, liczby 87 banków komercyjnych prowadzących działalność operacyjną[46]. Początkowo liberalne zasady wejścia na rynek usług bankowych zostały dość szybko zaostrzone. Obserwowane negatywne skutki liberalnej polityki w zakresie udzielania licencji bankowych[47] zmusiły władze do kilkukrotnej nowelizacji prawa bankowego. Zaostrzenia wprowadzano w omawianym okresie trzykrotnie[48], formułując warunki, jakie należy spełnić występując o licencję bankową, w sposób bardziej precyzyjny i wyczerpujący. Stawiane potencjalnym założycielom bariery miały przy tym charakter głównie ekonomiczno-technologiczny. Mimo zaostrzenia barier wejścia na rynek, w latach 1992–1998 wydawano od 1 do 5 licencji rocznie[49]. Istniejące ograniczenia nie przeszkodziły jednak nowym inwestorom „wchodzić" na rynek usług bankowych, co charakterystyczne jest dla rynku o strukturze konkurencyjnej.

---

[45] Szerzej na temat koncentracji w polskim sektorze bankowym A. Baszyński, *Wielkość i efektywność zatrudnienia w sektorze bankowym*, w: *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2003, s. 128–129.

[46] Według niektórych źródeł liczba banków komercyjnych ogółem w 1993 r. przekroczyła nawet 100. Por. R. Kokoszczyński, *Structural Changes in the Polish Banking Industry – Three Dimensions of Consolidation Processes in an Emerging Economy*, w: *The Banking Industry in the Emerging Market Economies: Competition, Consolidation and Systemic Stability*, BIS Papers 2001, nr 4, s. 118.

[47] Por. *System bankowy...*, op.cit., s. 37–38.

[48] Por. ustawa z 14 lutego 1992 r. o zmianie ustawy Prawo bankowe i niektórych innych ustaw (DzU 1992, nr 20, poz. 78). Od maja 1993 r. udzielano licencji na prowadzenie banku w oparciu o szczegółowe kryteria opracowane w NBP, od 1 stycznia 1998 r. zaczęto stosować przepisy ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (DzU 1997, nr 140, poz. 939, tekst jedn. DzU 2002, nr 72, poz. 665 z późn. zm.).

[49] Z wyjątkiem roku 1995, gdy wydano 7, licencji oraz roku 1998, gdy nie wydano żadnej licencji. Szerzej *System bankowy...*, op.cit., s. 39–41.

W odniesieniu do sektora bankowego prowadzona była przez instytucję nadzoru polityka protekcjonizmu. Słabe kapitałowo wewnętrzne instytucje bankowe chronione były do końca roku 1998 przed konkurencją oddziałów banków zagranicznych. Zdaniem W. Kwaśniaka – Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego – nie ma i nie było w polskim prawie bankowym przepisów uniemożliwiających otwieranie bankom zagranicznym oddziałów na terenie kraju przed 1 stycznia 1999 r.[50] Wprawdzie przystępując do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) Polska wniosła zastrzeżenie, że do wskazanej wyżej daty banki zagraniczne zainteresowane działalnością na polskim rynku nie będą otwierać oddziałów, lecz mogą tworzyć „banki-córki" w formie spółki akcyjnej[51]. Ograniczenie to hamowało w pewnym stopniu rozwój konkurencji, aczkolwiek nie uniemożliwiało prowadzenia działalności zainteresowanym podmiotom.

Dominującą formą funkcjonowania instytucji bankowej we współczesnej Polsce stał się model banku uniwersalnego[52]. Oznacza to, że każdy działający na danym terenie bank oferuje bardzo zbliżoną gamę czynności bankowych. Najmniejszym zróżnicowaniem charakteryzują się usługi bankowości detalicznej (masowej), niewielkie różnice wykazują natomiast warunki oferowanych usług klientom korporacyjnym (mniej licznym). Niewielkie zróżnicowanie produktów bankowych, które posiadają w dodatku łatwo osiągalne, bliskie substytuty, klasyfikuje rynek usług bankowych do kategorii struktury konkurencyjnej.

Znaczna liczba dostawców usług, ograniczone możliwości kształtowania ceny usług, formy konkurencji pozacenowej, stosunkowo nieistotne bariery wejścia na rynek oraz nieznaczne zróżnicowanie produktu, posiadającego w dodatku bliskie substytuty, jest cechą charakterystyczną konkurencji monopolistycznej. Do takiej kategorii struktur rynkowych zaliczyć należy rynek usług bankowych w Polsce w dziesięcioleciu 1989–1998, choć sporne może wydawać się zakwalifikowanie tu początkowego okresu, tj. do roku 1991, w którym dominującą pozycję zajmowały postsocjalistyczne banki państwowe i wyodrębnione z NBP.

4.3. Konkurencja monopolistyczna w latach 1999–2004

Nowelizacja ustaw Prawo bankowe i o Narodowym Banku Polskim z roku 1997 odbyła się w warunkach funkcjonującej, skomplikowanej struktury instytucjonal-

[50] Pismo GINB z 5 sierpnia 2003 r. nr 2910/03 w sprawie możliwości tworzenia oddziałów banków zagranicznych w Polsce.

[51] Ibidem.

[52] Stało się tak zgodnie z zamierzeniami ówczesnych władz monetarnych, które w sposób świadomie dążyły do utworzenia systemu uniwersalnego, nie ograniczonego, w rodzajach świadczonych usług. Pomimo to nie wyeliminowano całkowicie specjalizacji części banków. H. Gronkiewicz-Waltz, *Bank centralny...*, op.cit., s. 9.

no-prawnej sektora bankowego[53]. Wytyczyła ona prawne uwarunkowania rozwoju systemu na najbliższe lata. Zniesienie ograniczeń chroniących polski sektor bankowy przed otwieraniem nowych banków stało się kolejnym etapem liberalizacji rynku usług bankowych. Zdaniem członków Komisji Nadzoru Bankowego (KNB), „[...] z uwagi na kwestie związane z efektywnym nadzorem bankowym najwłaściwszą formą prowadzenia obecnie działalności bankowej w Polsce przez bank zagraniczny jest bank w formie spółki akcyjnej"[54]. Dlatego warunki, jakie muszą być spełnione dla utworzenia w Polsce oddziału banku zagranicznego, są obecnie analogiczne do wymaganych przy tworzeniu banku w formie spółki akcyjnej[55].

W latach 1999–2002 KNB wydawała kolejne licencje na prowadzenie działalności bankowej. W roku 1999 wydano 1 zezwolenie, w kolejnych dwóch latach po 3 licencje[56], a w roku 2002 1 licencję[57]. Wśród nowo powstających banków dominowały banki hipoteczne.

Istotnym zagadnieniem z punktu widzenia struktury rynku usług bankowych jest proces konsolidacji, zachodzący początkowo wśród banków spółdzielczych, później także wśród banków komercyjnych[58]. Łączenie się banków spółdzielczych obserwowane jest od roku 1993, choć kulminacja procesu koncentracji przypadła na rok 1999 (por. tab. 2, wiersz 4). W latach 1999–2003 liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się o 589[59], w tym tylko w roku 1999 o 408. Determinantą łączenia się banków spółdzielczych jest przede wszystkim konieczność osiągnięcia progów kapitałowych wyznaczonych przez przepisy prawa bankowego[60]. Banki, które nie były

[53] Por. ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, op.cit. oraz ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (DzU 1997, nr 140, poz. 938).

[54] *System bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 41.

[55] Zasady licencjonowania banków w Polsce określa art. 30 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, op.cit. oraz uchwały Komisji Nadzoru Bankowego (KNB): nr 1/2002 z 10 stycznia 2002 r. w sprawie wykazu dokumentów załączanych do wniosków do Komisji Nadzoru Bankowego w sprawach o wydanie zezwolenia na utworzenia banku, o wyrażenie zgody na powołanie członków zarządu banku oraz do informacji o składzie zarządu przedstawianej Komisji Nadzoru Bankowego przez radę nadzorczą banku (Dz. Urz. NBP 2002, nr 1, poz. 1); uchwała nr 4/2002 z 6 marca 2002 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru bankowego (Dz. Urz. NBP 2002, nr 6, poz. 10).

[56] Jedna z licencji wydanych w 2000 r. utraciła moc, ponieważ bank nie podjął działalności operacyjnej w ciągu jednego roku. Szerzej *System bankowy...*, op.cit., s. 41.

[57] *Sprawozdanie z działalności Narodowego Banku Polskiego w 2002 roku*, NBP, Warszawa 2003, s. 46.

[58] Możliwość łączenia banków w formie spółki akcyjnej wprowadzono ustawą z 14 czerwca 1996 r. o łączeniu i grupowaniu niektórych banków w formie spółki akcyjnej (DzU 1996, nr 90, poz. 406). Precedens ten umożliwił powstanie grupy bankowej Pekao SA co ułatwiło – dzięki sieci placówek trzech innych banków – przekształcenie wyspecjalizowanego Banku PeKaO SA w podmiot uniwersalny.

[59] Z tego 1 bank upadł, 1 bank zlikwidowano, 5 banków zostało przejętych, a pozostałe 582 połączyły się na zasadach dobrowolności.

[60] Art. 27 ust. 6 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. *o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających* (DzU 2000, nr 119, poz. 1252 z późn. zm.) wprowadzono następujący terminarz osiągnięcia progów kapitałowych dla zrzeszonych banków spółdzielczych:

w stanie osiągnąć samodzielnie minimum kapitałowego we właściwym terminie, stanęły przed koniecznością łączenia się z innymi.

Powyższy proces dotyczy również banków zrzeszających banki spółdzielcze[61], których liczba systematycznie spada. Na końcu roku 2001 funkcjonowało w Polsce 10 banków zrzeszających oraz BGŻ SA[62]. W roku 2002 w wyniku kolejnych fuzji, ich liczba zmniejszyła się do czterech. Pozostały następujące instytucje: Gospodarczy Bank Wielkopolski SA[63] (GBW SA), Bank Polskiej Spółdzielczości SA[64] (BPS SA), Mazowiecki Bank Regionalny SA (MBR SA) oraz BGŻ SA[65]. Liczba banków spółdzielczych będzie się systematycznie zmniejszała, stosowanie do liczby fuzji oraz wyników finansowych i procesów akumulacji kapitałów.

Organem wydającym decyzje dotyczące fuzji banków (w wyniku przejęcia lub połączenia) jest KNB[66]. Uchwały komisji w sprawie konsolidacji banków przedstawiono w tabeli 4. W omawianym okresie liczba decyzji w sprawie konsolidacji banków wydawanych przez komisję systematycznie spadała (por. tab. 4, wiersz 3).

Tab. 4. Uchwały KNB w sprawie konsolidacji banków

Lp.	Uchwały podjęte w sprawie:	1999	2000	2001	2002	Razem
1	Przejęcia banku przez inny bank	1	3	2	5	11
2	Wydania zezwolenia na połączenie banków	59	12	8	3	82
3	**Razem, w tym:**	**60**	**15**	**10**	**8**	**93**
4	Decyzje dotyczące banków komercyjnych	2	4	5	4	11

Źródło: *Sprawozdanie z działalności Komisji Nadzoru Bankowego za 2002 rok*, Departament Komunikacji Społecznej NBP, Warszawa 2003, s. 46.

1) do 31 grudnia 2001 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 300 tys. euro,
2) do 31 grudnia 2005 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 500 tys. euro,
3) do 31 grudnia 2010 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 1 mln euro.

[61] Art. 28 ust. 1–3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych..., op.cit. wprowadzono poniższe kalendarium osiągnięcia progów kapitałowych dla banków zrzeszających banki spółdzielcze:
1) do 31 lipca 2001 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 10 mln euro,
2) do 31 grudnia 2003 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 15 mln euro,
3) do 31 grudnia 2006 r. fundusze własne stanowić mają nie mniej niż równowartość 20 mln euro.

[62] Por. przepisy ustawy z 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1994, nr 80, poz. 369 z późn. zm.).

[63] Z dniem 10 maja 2002 r. połączył się z Pomorsko-Kujawskim Bankiem Regionalnym SA.

[64] Powstał z połączenia 12 marca 2002 r. Gospodarczego Banku Południowo-Zachodniego SA z: Bankiem Unii Gospodarczej SA, Lubelskim Bankiem Regionalnym SA, Małopolskim Bankiem Regionalnym SA, Rzeszowskim Bankiem Regionalnym SA, Warmińsko-Mazurskim Bankiem Regionalnym SA, oraz z przejęcia 19 lipca 2002 r. na podstawie decyzji KNB Dolnośląskiego Banku Regionalnego SA.

[65] *Sytuacja finansowa banków w 2002 r.* ..., op.cit., s. 67.

[66] Na podstawie art. 25 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, op.cit. oraz art. 131. ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, op.cit.

Rosło jednak ich znaczenie, gdyż dotyczyły one w coraz większej liczbie ogólnokrajowych banków komercyjnych, a nie lokalnych banków spółdzielczych (por. tab. 4, wiersz 4).

Zjawisko konsolidacji banków w formie spółek akcyjnych nabrało znaczenia od początku roku 1999. Najważniejsze fuzje wśród banków komercyjnych inicjowane były pierwotnie przez polskie banki w celu umocnienia pozycji rynkowej, a później związane były ze zmianami w układzie właścicielskim i dotyczyły przede wszystkim zwiększenia udziału inwestorów zagranicznych. Wśród dotychczasowych połączeń banków komercyjnych wskazać należy (w układzie chronologicznym) na następujące:

1) 1 lipca 1999 r. Bank PeKaO SA połączono z Bankiem Depozytowo-Kredytowym SA w Lublinie, Pomorskim Bankiem Kredytowym SA w Szczecinie i Powszechnym Bankiem Gospodarczym SA w Łodzi[67];
2) 10 listopada 1999 r. HypoVeriensbank Polska SA połączono z Bankiem Przemysłowo-Handlowym SA (BPH SA);
3) 2 listopada 2000 r. Bank Austria Creditanstalt Poland SA połączono z Powszechnym Bankiem Kredytowym SA (PBK SA);
4) 5 stycznia 2001 r. BIG Bank Gdański SA połączył się z BIG Bankiem SA[68];
5) 1 marca 2001 r. Bank Handlowy w Warszawie SA[69] połączony został z CITIBANKIEM (Poland) SA;
6) 13 czerwca 2001 r. Wielkopolski Bank Kredytowy SA (WBK SA) został połączony z Bankiem Zachodnim SA (BZ SA)[70];
7) 1 października 2001 r. ING Bank Śląski przejął przedsiębiorstwo bankowe ING Oddział w Warszawie;
8) 31 grudnia 2001 r. BPH SA połączony został z PBK SA[71];
9) 30 września 2002 r. nastąpiło połączenie Banku Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych SA (BISE SA)[72] z Bankiem Cukrownictwa CUKROBANK SA;
10) 1 grudnia 2002 r. BGK włączył w swoją strukturę zorganizowaną część przedsiębiorstwa bankowego Bank Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego SA;
11) w 2002 r. Kredyt Bank SA włączył w swoje struktury przedsiębiorstwo bankowe Polski Kredyt Bank SA (dawniej Prosper Bank SA)[73];
12) 28 stycznia 2003 r. (na dzień 7 stycznia) Bank Społem SA przejął Bank Wschodni SA[74];

---

[67] Bank działa pod nazwą Bank Pekao SA.

[68] Od 8 stycznia 2003 r. funkcjonuje pod nazwą Bank Millennium SA.

[69] W 1999 r. Bank podjął nieudaną – mimo zgody KNB – próbę połączenia z BRE Bankiem SA.

[70] Od 13 czerwca 2001 r. funkcjonuje pod nazwą Bank Zachodni WBK SA.

[71] Od 1 stycznia 2002 r. funkcjonuje pod nazwą Bank Przemysłowo-Handlowy PBK SA.

[72] W 1999 r. BISE SA połączył się z Bankiem Energetyki SA w Radomiu.

[73] Ostatecznie Kredyt Bank zrezygnował z restrukturyzacji Polskiego Kredyt Banku SA, sprzedając go w październiku 2003 r. brytyjskiemu HSBC Bankowi.

[74] Zarząd majątkiem Banku Wschodniego SA Bank Społem SA objął już 23 grudnia 2002 r. Od 13 marca 2003 r. bank działa pod nazwą Euro Bank SA.

13) 28 lutego 2003 r. BRE Bank SA połączony został z Bankiem CZĘSTOCHOWA SA;
14) 30 czerwca 2003 r. LG Petro Bank SA połączono z Nordea Bank Polska SA.

Zmniejszająca się liczba podmiotów sektora bankowego związana była z chęcią rozbudowy sieci placówek bankowych na bazie istniejącego kapitału oraz posiadanych klientów. Rzadziej – jak w przypadku WBK SA i BZ SA – inwestor kontrolujący banki likwidował dublujące się oddziały, a więc ograniczał wewnętrzną konkurencję. Każdorazowo przed połączeniem banków prowadzone jest postępowanie antymonopolowe z uwagi na fakt, że wymagana jest zgoda Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta (UOKiK) na dokonanie transakcji. Prezes UOKiK wyraża taką zgodę w przypadku, gdy nie umacnia się pozycja dominująca jednego z banków. Większość wymienionych wyżej fuzji miała na celu doprowadzenie do wzrostu konkurencyjności oferowanych usług dzięki wyeliminowaniu słabych banków i jednoczesnemu rozszerzeniu sieci banków dominujących.

W omawianym okresie obserwuje się dynamiczny rozwój rynku kart płatniczych, dających całodobowy dostęp do zdeponowanych w banku środków pieniężnych. Od początku roku 1999 do końca roku 2002 liczba wyemitowanych kart wzrosła ponad czterokrotnie. Potroiła się też liczba zainstalowanych bankomatów i podwoiła liczba punktów akceptujących karty bankowe. W analogicznym okresie liczba dokonywanych transakcji zwiększyła się o 615%, a nominalna wartość transakcji wzrosła o 843% (por. tab. 3, kol. 8–12).

Pod koniec lat 90. w sferze dostępności usług bankowych pojawiło się nowe zjawisko. Banki rozpoczęły inwestycje w alternatywne formy dostępu do rachunków bankowych, wykorzystując w tym celu inne niż bankomat elektroniczne kanały dystrybucji usług, takie jak: telefon (stacjonarny lub komórkowy, w tym także SMS), sieć Internet (strony WWW oraz WAP). Wprawdzie tzw. *home/corporating banking* (HCB)[75] był znany już wcześniej, jednak zarezerwowany wyłącznie dla wąskiego grona klientów, ze względu na wysokie koszty usług. Upowszechnienie się informatyzacji znacznie zwiększyło grono potencjalnych odbiorców usług.

Na szczególną uwagę zasługuje rozwój dostępu do rachunków bankowych poprzez Internet[76]. Ta forma taniego kontaktu z bankiem zdobywa popularność zarówno wśród klientów korporacyjnych, jak i masowych klientów detalicznych. W efekcie powstały nawet tzw. **banki wirtualne**[77], które nie posiadają tradycyjnych oddziałów, a dostęp do usług bankowych oferują wyłącznie za pośrednictwem telefonu, Internetu i sieci bankomatów. W roku 2003 większość banków komercyjnych oraz

[75] HCB jest rodzajem kontaktu wydzwanianego do banku za pomocą modemu, lecz z pominięciem Internetu.

[76] Rozwój bankowości internetowej stał się możliwy dzięki opracowaniu tzw. trójwarstwowej architektury oprogramowania komputerowego pozwalającej tworzyć aplikacje dające z kolei możliwość bezpiecznej realizacji transakcji finansowych z wykorzystaniem sieci publicznej.

[77] Są to: mBank, Inteligo i Volkswagen Bank Direct będące własnością odpowiednio: BRE Banku SA, PKO BP SA i VOLKSWAGEN BANK POLSKA SA.

niektóre banki spółdzielcze oferują klientom dostęp do rachunków przez Internet w postaci oddziałów elektronicznych lub dostępu elektronicznego.

W tabeli 5 przedstawiono dane dotyczące rozwoju bankowości internetowej w Polsce. Po pierwsze, znamienny jest wzrost użytkowników Internetu. Po drugie, począwszy od roku 1995 banki intensywne inwestują w techniki informatyczne. W efekcie szybko rośnie w Polsce liczba użytkowników rachunków z dostępem przez Internet (por. tab. 5). W najbliższej przyszłości ta forma usług będzie kierowana przede wszystkim do rosnącego grona klientów detalicznych, tj. użytkowników indywidualnych oraz sektora małej i średniej przedsiębiorczości.

Tab. 5. Rozwój bankowości internetowej w Polsce

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002
Liczba użytkowników Internetu (w mln os.)[a)]	.	2,6	3,1	3,4
Liczba rachunków bankowych z dostępem przez Internet (w tys. szt.)	.	50,0[b)]	115,0[c)] 300,0[d)]	935,2[e)] 1300,0[f)]
Wydatki banków na informatykę (w mln zł)	1360,0	1452,0	2662,0	2232,0

[a)] wg eMarketer,
[b)] wg stanu na 31 VIII 2000 r.,
[c)] wg stanu na 31 III 2001 r.,
[d)] wg stanu na 30 IX 2001 r.,
[e)] wg stanu na 30 IX 2002 r.,
[f)] wg stanu na 31 XII 2002 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: portalu eBanki.pl, Biura Badawczo-Analitycznego DiS, A. Myczkowska, *Dynamiczny przyrost kont internetowych*, „Rzeczpospolita" 2002, nr 244, s. B7 oraz *Po skoku – ustabilizowanie wydatków*, „Rzeczpospolita" 2003, nr 242, s. B7.

Wykorzystanie rezultatów postępu technologicznego w dziedzinie telekomunikacji w sferze świadczenia usług bankowych prowadzi z jednej strony do obniżenia kosztów funkcjonowania banków, z drugiej znacznie rozszerza dostępność usług. Rozszerzenie dostępu ma wymiar przestrzenny i czasowy. Rozwój bankowości elektronicznej sprzyja wzrostowi konkurencji w sektorze bankowym, m.in. dzięki pobieraniu znacznie niższych opłat i prowizji oraz oferowaniu wyższego oprocentowania depozytów. Element ten stał się również czynnikiem przewagi konkurencyjnej na najbliższe lata.

W latach 1999–2003 nie odnotowano istotniejszych zmian w zakresie obostrzeń związanych z wejściem na rynek usług bankowych. Natomiast okres od kwietnia 1999 r. do października 2001 r. charakteryzował się wzrostem restrykcyjności polityki pieniężnej[78]. Na decyzje Rady Polityki Pieniężnej (RPP) wpłynęła rosnąca w roku 1999 stopa inflacji, która ponownie przekroczyła poziom dwucyfrowy.

[78] Por. kształtowanie się indeksu restrykcyjności polityki pieniężnej w okresie od stycznia 1998 r. do grudnia 2002 r.: *Sprawozdanie z działalności Narodowego Banku Polskiego...*, op.cit., s. 25.

Twarda polityka pieniężna – polegająca na podniesieniu stóp procentowych banku centralnego – zahamowała proces obniżania oprocentowania depozytów i kredytów w bankach. Dopiero w roku 2002 powstały warunki sprzyjające realizacji celu inflacyjnego i RPP rozpoczęła proces obniżki podstawowych stóp procentowych NBP. Pozwoliło to bankom komercyjnym swobodniej kształtować ceny swoich usług.

Pomimo spadku liczby instytucji bankowych (w latach 1999–2003 ubyły 23 banki komercyjne i 586 banków spółdzielczych) oraz czasowo ograniczonej swobody kształtowania cen, rynek usług bankowych w okresie przedakcesyjnym określić należy jako konkurencyjny. Pojawiające się nowe czynniki konkurencji w postaci nowoczesnych kanałów dystrybucji usług, przy niezmiennych warunkach wejścia na rynek, pozwalają – ściślej rzecz biorąc – zaliczyć ten model struktury rynku do konkurencji monopolistycznej.

4.4. Konkurencja monopolistyczna w warunkach przystąpienia Polski do Unii Europejskiej

Główne zmiany w strukturze sektora bankowego obserwowane w latach 1999–2003, przede wszystkim związane z konsolidacją instytucji depozytowo-kredytowych, występują również po wstąpieniu Polski do UE. Relatywnie niski stopień koncentracji usług bankowych skłoni – jak sądzę – kierownictwo części banków do połączenia się z innymi instytucjami w celu ochrony przed silną konkurencją wspólnego rynku. Prawdopodobny jest bowiem napływ nowych inwestycji zagranicznych na rynek usług bankowych w Polsce.

Dotychczas banki zagraniczne, które chciały prowadzić działalność w Polsce, składały wniosek do KNB z prośbą o wydanie zezwolenia – do końca 1998 r. – na utworzenie „banku-córki" w formie spółki akcyjnej bądź też – od początku 1999 r. – na otwarcie oddziału. Nowe przepisy, które weszły w życie z dniem przystąpienia Polski do UE, znacznie ułatwią otwieranie oddziałów w Polsce przez instytucje bankowe z Unii. Każda instytucja kredytowa posiadająca zezwolenie na wykonywanie czynności bankowych w dowolnym kraju członkowskim UE może prowadzić działalność na obszarze Polski[79]. Uprawnienia takie wynikają z tzw. „zasady jednolitej licencji państwa macierzystego". Zdaniem Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego, „[...] mogło to mieć wpływ na (przedakcesyjne – przyp. autora) decyzje instytucji kredytowych z UE dotyczące wejścia na polski rynek finansowy"[80].

[79] Podejmowanie i prowadzenie działalności przez banki krajowe na terytorium jakiegokolwiek państwa UE oraz przez instytucje kredytowe na terytorium RP po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii reguluje rozdział 2a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe wprowadzony art. 1 pkt 19 ustawy z 23 sierpnia 2001 r. O zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz zmianie innych ustaw (DzU 2001, nr 111, poz. 1195).

[80] Pismo GINB z 5 sierpnia 2003 r. nr 2910/03 w sprawie możliwości tworzenia oddziałów banków zagranicznych w Polsce.

Lata 1999–2002 charakteryzowały się niewielką liczbą wniosków wpływających do KNB o wydanie zezwolenia na utworzenie banku. Komisja rozpatrywała w powyższym okresie 8 wniosków, z których 5 złożonych zostało przez inwestorów zagranicznych. Spadek zainteresowania uzyskaniem licencji na działalność bankową w Polsce mógł być efektem wyczekiwania części inwestorów na moment wstąpienia RP do UE. Przewiduje się, że po pełnej integracji Polski ze strukturami unijnymi nastąpi wzrost konkurencji w sektorze bankowym. Wzrost ten wynikać będzie z dwóch zasadniczych powodów: napływu podmiotów w postaci oddziałów unijnych instytucji kredytowych[81] oraz działalności transgranicznej instytucji kredytowych zlokalizowanych w UE. Działalność transgraniczna będzie się odbywać bez uczestnictwa oddziału lub samej instytucji kredytowej, np. za pośrednictwem sieci Internet.

Jakkolwiek dokładne prognozowanie ostatecznych skutków wejścia Polski do UE dla sektora bankowego jest trudne, już dziś – ze sporym prawdopodobieństwem – przewidzieć można wzrost konkurencji pomiędzy dostawcami usług bankowych oraz utrwalenie się konkurencji monopolistycznej, jako modelu struktury rynku. Swoboda działania silnych kapitałowo europejskich instytucji kredytowych może natomiast zachwiać pozycję części słabych kapitałowo banków funkcjonujących dotychczas na terenie Polski. W tej sytuacji spodziewać się należy dalszych procesów konsolidujących rodzime instytucje bankowe z inwestorami zewnętrznymi.

5. Uwagi końcowe

Czynnikami wpływającymi na ograniczenie konkurencji w sektorze bankowym są tzw. regulacje ostrożnościowe mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa zdeponowanych w bankach środków. Na plan pierwszy wysuwają się tutaj wspomniane już ekonomiczne i technologiczne bariery wejścia na rynek. Założyciele banku muszą spełnić rygorystycznie przestrzegane normy w zakresie: wyposażenia banku w niezbędne kapitały własne[82] oraz w pomieszczenia zapewniające bezpieczeństwo przechowywania wartości, a także zatrudnienia odpowiednio przygotowanej kadry zarządzającej. Oprócz kryteriów progowych banki muszą spełniać wiele obowiązujących w polskim prawie bankowym regulacji nadzorczych. Chodzi tu m.in. o: utrzymywanie rezerw obowiązkowych, posiadanie adekwatności kapitałowej wy-

[81] W myśl art. 2 lit. b pkt 17 ustawy z 13 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz zmianie innych ustaw, op.cit. przez instytucję kredytową rozumie się „[...] podmiot mający swoją siedzibę za granicą Rzeczypospolitej Polskiej na terytorium jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej [...]" prowadzący działalność depozytową i kredytową. W przeciwieństwie do banku zagranicznego, którym będzie każdy bank mający siedzibę za granicą Rzeczpospolitej, na terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej.

[82] Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, op.cit., kapitał założycielski banku nie może być mniejszy niż równowartość w złotych 5 mln euro.

znaczanej współczynnikiem wypłacalności[83], regulacje dotyczące ryzyka walutowego[84], koncentracji wierzytelności[85] i tworzenia rezerw celowych[86]. Obostrzenia powyższe ograniczają swobodę funkcjonowania banków.

Dotychczasowe ograniczenia konkurencji w zakresie świadczenia usług bankowych wynikały również z relatywnie restrykcyjnej polityki pieniężnej, nastawionej na szybkie ustabilizowanie siły nabywczej złotego. Banki – ze względu na mechanizm transmisji stóp procentowych – miały więc ograniczone możliwości obniżania cen oferowanych usług. W ten sposób zminimalizowane zostały możliwości konkurencji cenowej.

Rozwój konkurencji w sektorze usług bankowych w latach 90. ubiegłego stulecia był również hamowany polityką protekcjonizmu, stosowaną przez nadzór bankowy w odniesieniu do rodzimych instytucji bankowych. Polityka udzielania licencji, preferująca otwieranie banków w formie spółek akcyjnych, a nie oddziałów banków zagranicznych, chroniła banki posiadające siedzibę w kraju przed konkurencją zewnętrzną.

W dotychczasowych rozważaniach pominiętym, choć nie mniej ważnym, czynnikiem ograniczającym konkurencję na rynku usług bankowych jest przedłużający się proces prywatyzacji. Na początku lat 90. XX wieku oczekiwano, że prywatyzacja banków kontrolowanych przez Skarb Państwa pozwoli wprowadzić do nich nowoczesne technologie i nowe metody zarządzania, wzmocni je kapitałowo, wymusi ich większą efektywność, a tym samym umocni zdolność konkurencyjną. W roku 1999 zakończono trwający 8 lat proces prywatyzacji banków tzw. dziewiątki. Prywatyzacji banków dokonano poprzez dwuetapową (komercjalizacja i zbycie kontrolnych pakietów akcji) ścieżkę kapitałową.

W roku 2003 bezpośrednio kontrolowane przez Skarb Państwa były tylko trzy banki: PKO BP SA, BGŻ SA oraz BGK. Ich znaczenie w sektorze bankowym wynika z ponad 20-procentowego udziału w aktywach ogółu banków. Nie przewiduje

[83] Kwestie współczynnika wypłacalności i adekwatności kapitałowej reguluje art. 128 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, op.cit. oraz uchwała nr 5/2001 Komisji Nadzoru Bankowego z 12 grudnia 2001 r. w sprawie zakresu i szczegółowych zasad wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka, w tym z tytułu przekroczenia limitów koncentracji wierzytelności, sposobu i szczegółowych zasad obliczania współczynnika wypłacalności banku, z uwzględnieniem powiązań banków z innymi podmiotami zależnymi lub działającymi w tym samym holdingu oraz określenia dodatkowych pozycji bilansu banku ujmowanych łącznie z funduszami własnymi w rachunku adekwatności kapitałowej oraz zakresu i sposobu ich wyznaczania (Dz. Urz. NBP, nr 22, poz. 43), tzw. uchwała w sprawie adekwatności kapitałowej.

[84] Ryzyko rynkowe (w tym walutowe) reguluje wspomniana uchwała KNB w sprawie adekwatności kapitałowej.

[85] Wymogi dotyczące koncentracji wierzytelności w banku określa art. 71 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, op.cit.

[86] Zasady tworzenia rezerw celowych zostały uregulowane w rozporządzeniu Ministra Finansów z 10 grudnia 2001 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków (DzU 2001, nr 149, poz. 1672 z późn. zm.).

się sprzedaży inwestorom prywatnym państwowego BGK, którego działalność koncentruje się na zadaniach zlecanych przez rząd. Natomiast zbycie udziałów BGŻ SA pozostających w gestii Skarbu Państwa miało nastąpić poprzez umorzenie akcji po przekroczeniu 50-procentowego udziału w kapitale akcyjnym banków zrzeszonych[87]. Straty osiągnięte przez bank w roku 2002, nakaz KNB podwyższenia kapitału zakładowego o 1 mld PLN do końca 2005 r. oraz chęć zbycia udziałów przez banki spółdzielcze zrzeszone w BGŻ SA, spowodowały odejście w roku 2003 od takiej koncepcji prywatyzacji[88] i rozpoczęcie poszukiwań inwestora strategicznego, zdolnego dokapitalizować bank. Natomiast procedura prywatyzacji skomercjalizowanego PKO BP SA jest niejasna. Wiadomo jedynie, że zgodnie z intencjami Sejmu RP Skarb Państwa ma pozostawić sobie większościowy udział w kapitale akcyjnym banku[89], natomiast część akcji trafiła do oferty publicznej. Wpływ prywatyzacji największego polskiego banku detalicznego na sytuację konkurencyjną w sektorze bankowym wydaje się nie do przecenienia. Skutki ewentualnego przekazania banku inwestorowi prywatnemu mogą mieć istotne znaczenie dla struktury rynku usług bankowych w Polsce.

Mimo powyższych czynników ograniczających konkurencję na rynku usług bankowych w Polsce, strukturę rozwijającego się systemu bankowego zaliczyć należy do konkurencji monopolistycznej. Do argumentów świadczących za postawieniem takiego wniosku zaliczyć można: dużą liczbę podmiotów świadczących usługi, relatywnie niewielkie bariery wejścia na rynek, zróżnicowaną ofertę usługową poszczególnych banków, występowanie bliskich substytutów usług w ofercie licznych konkurentów oraz łatwość dostępu do informacji rynkowej.

Literatura

Bankowość krajów tworzących gospodarkę rynkową. Europa Środkowa i Wschodnia: kontynuacja reform, red. A. Janc, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1998.

Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Ekonomia. Mikroekonomia*, wyd. 3, PWE, Warszawa 2003.

Bertrand J. L. F., *Théorie des Richesses: revue de Théories mathématiques de la richesse sociale par Léon Walras et Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses par Augustin Cournot*, „Journal des Savants" 1883, nr 9.

Chamberlin E. H., *The Theory of Monopolistic Competition*, wyd. 8, Harvard University Press, Cambridge 1962.

Czarny B., Czarny E., Bartkowiak R., Rapacki R., *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2000.

[87] Por. art. 18 ustawy z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych..., op.cit.

[88] Por. art. 1 ust. 10 ustawy z 27 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz ustawy o NBP (DzU 2003, nr 137, poz. 1303).

[89] Por. uchwała Sejmu Rzeczpospolitej Polskiej z 10 maja 2000 r. w sprawie kierunków prywatyzacji PKO BP, BGŻ oraz PZU SA (M. P. 2000, nr 119, poz. 1252).

Edgeworth F. Y., *The Pure Theory of Monopoly*, tłum. L. Amoroso, „Economic Journal" 1922, nr 9.
Gronkiewicz-Waltz H., *Bank centralny. Od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1992.
Jaworski W. L., Krzyżkiewicz Z., Kosiński B., *Banki. Rynek, operacje, polityka*, wyd. 6, Poltext, Warszawa 1997.
Kamerschen D. R., McKenzie R. B., Nardinelli C., *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność", Gdańsk 1991.
Kokoszczyński R., *Structural Changes in the Polish Banking Industry – Three Dimensions of Consolidation Processes in an Emerging Economy*, w: *The Banking Industry in the Emerging Market Economies: Competition, Consolidation and Systemic Stability*, BIS Papers 2001, nr 4.
Lipowski A., *O akademickiej koncepcji zawodności rynku krytycznie*, „Ekonomista" 2001, nr 3.
Lipowski A., *Ekonomiczna zawodność państwa – krytyczna analiza ujęcia antyetatystycznego*, „Ekonomista" 2002, nr 2.
Makroekonomia, red. W. Balicki, Wyd. AND s.c., Warszawa 1993.
Myczkowska A., *Dynamiczny przyrost kont internetowych*, „Rzeczpospolita" 2002, nr 244.
Po skoku – ustabilizowanie wydatków, „Rzeczpospolita" 2003, nr 242.
Podstawy ekonomii, red. R. Milewski, WN PWN, Warszawa 1999.
Rekowski M., *Wprowadzenie do mikroekonomii*, Poznań 1992, część II.
Robinson J. V., *The Economics of Imperfect Competition*, Macmillan, wyd. 2, Londyn 1969.
Rosati D. K., *Polityka kursu złotego w Polsce*, Wyd. WSB, Poznań 2001, materiały konferencyjne.
Rozporządzenie Ministra Finansów z 10 grudnia 2001 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków (DzU 2001, nr 149, poz. 1672 z późn. zm.).
Rynek kart płatniczych w Polsce, Departament Komunikacji Społecznej NBP, Warszawa 2003.
Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych, red. W. Jarmołowicz, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2003.
Samuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomia*, t. 1, WN PWN, Warszawa 1995.
Schiller B. R., *The Micro Economy Today*, wyd. 4, McGraw-Hill Publishing Company, Nowy Jork 1989.
Sektor bankowy w procesie zmian systemowych. Europa Środkowa i Wschodnia: początek zmian, red. A. Janc, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1997.
Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 1, PWN, Warszawa 1954.
Sprawozdanie z działalności Narodowego Banku Polskiego w 2002 roku, NBP, Warszawa 2003.
Strona internetowa NBP http://www.nbp.pl/statystyka/dzienne/Stopy_procent.html z 17 października 2003.
Sweezy P. M., *Demand Under Conditions of Oligopoly*, „Journal of Political Economy", 1939.
System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych, NBP, Warszawa 2001.
Sytuacja finansowa banków w 2002 r. Synteza, GINB, NBP, Warszawa 2003.
Sytuacja finansowa banków w 2003 r. Synteza, GINB, NBP, Warszawa 2004.
Uchwała nr 5/2001 Komisji Nadzoru Bankowego z 12 grudnia 2001 r. w sprawie zakresu i szczegółowych zasad wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka, w tym z tytułu przekroczenia limitów koncentracji wierzytelności, sposobu i szczegółowych zasad obliczania współczynnika wypłacalności banku, z uwzględnieniem powiązań banków z innymi podmiotami zależnymi lub działającymi w tym samym holdingu oraz określenia dodatkowych pozycji bilansu banku ujmowanych łącznie z funduszami własnymi w rachunku adekwatności kapitałowej oraz zakresu i sposobu ich wyznaczania (Dz. Urz. NBP, Nr 22, poz. 43).
Uchwała nr 1/2002 Komisji Nadzoru Bankowego z 10 stycznia 2002 r. w sprawie wykazu dokumentów załączanych do wniosków do Komisji Nadzoru Bankowego w sprawach o wydanie zezwolenia na utworzenia banku, o wyrażenie zgody na powołanie członków zarządu banku oraz do informacji o składzie zarządu przedstawianej Komisji Nadzoru Bankowego przez radę nadzorczą banku (Dz. Urz. NBP 2002, nr 1, poz. 1).

Uchwała nr 4/2002 Komisji Nadzoru Bankowego z 6 marca 2002 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru bankowego (Dz. Urz. NBP 2002, nr 6, poz. 10).
Uchwała Sejmu Rzeczpospolitej Polskiej z 10 maja 2000 r. w sprawie kierunków prywatyzacji PKO BP, BGŻ oraz PZU SA (MP 2000, nr 119, poz. 1252).
Ustawa z 26 lutego 1982 r. – Prawo bankowe (DzU 1982, nr 7, poz. 56).
Ustawa z 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (DzU 1989, nr 4, poz. 21).
Ustawa z 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim (DzU 1989, nr 4, poz. 22).
Ustawa z 14 lutego 1992 r. o zmianie ustawy Prawo bankowe i niektórych innych ustaw (DzU 1992, nr 20, poz. 78).
Ustawa z 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 1994, nr 80, poz. 369 z późn. zm.).
Ustawa z 14 czerwca 1996 r. o łączeniu i grupowaniu niektórych banków w formie spółki akcyjnej (DzU 1996, nr 90, poz. 406).
Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (DzU 2002, nr 72, poz. 665 z późn. zm.).
Ustawa z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (DzU 2000, nr 119, poz. 1252 z późn. zm.).
Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz zmianie innych ustaw (DzU 2001, nr 111, poz. 1195).
Ustawa z 27 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz ustawy o NBP (DzU 2003, nr 137, poz. 1303).
Wilczyński W., *Podstawowe kierunki współczesnej teorii konkurencji. Studium krytyczne*, PTE, Poznań 1960.
Zagórski J., *Ogólna teoria konkurencji*, Warszawa 1947.
Zagrożenia dla konsumentów na rynku bankowości detalicznej w Polsce. Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, UOKiK, Warszawa 2003.

Adam Baszyński

LIBERALISATION OF BANK SERVICES MARKET IN POLAND – FROM MONOPOLY TO COMPETITION (Summary)

The paper presents the process of liberalisation of bank services market in Poland since the beginning of the 1980s. to join the European Union. This process was divided into four principal stages. Their separation corresponds with introducing of essential legislative changes in banking sector functioning, i.e. banking law amendments in 1982 and 1989, formal admitting foreign banks to operate on Polish market since the beginning of 1999 and joining the EU in 2004. Liberalisation of Polish bank services market is analysed on the basis of the well-known market structures classification such as: perfect competition, monopolistic competition, oligopoly and monopoly. Transition from the state monopoly in bank services providing to monopolistic competition between commercial banks is presented on such a theoretical background.