Zeszyty Naukowe
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu
Nr 33/2011

Bogna Janik

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

Ochrona konsumenta usług finansowych w Unii Europejskiej

Streszczenie. *Zasady ochrony zaprezentowane w opracowaniu odnoszą się przede wszystkim do rynku finansowego, niebędącego w fazie kryzysu, a mechanizmy te mają przeciwdziałać zachowaniom panicznym, które w konsekwencji mogą jedynie pogłębiać destabilizację rynku finansowego. Została także poczyniona próba zaprezentowania mechanizmów ochrony w przypadku destabilizacji na podstawie zarówno źródeł literaturowych, jak i doświadczeń kryzysu finansowego, który nasilił się w 2008 r.*

Ochrona konsumenta usług finansowych polega na tym, aby z jednej strony wyrównać jego szanse w otoczeniu biznesowym, z drugiej zaś przyczynić się do zwiększania zaufania do instytucji pośrednictwa finansowego, a w konsekwencji do całego rynku finansowego. Tak przedstawiony problem generuje pytania dotyczące poziomu i zakresu ochrony konsumenta usług finansowych zarówno w celu jego ochrony, jak i zabezpieczenia rynku finansowego przed wstrząsami wynikającymi z zachowań behawioralnych konsumentów, lecz równocześnie rodzi dylematy dotyczące granicy takiej ochrony, aby przeciwdziałać chociażby hazardowi moralnemu. W pracy opisane zostały mechanizmy ochrony konsumenta zarówno ex ante, jak i ex post w odniesieniu do różnych instytucji pośrednictwa finansowego − tych aktywnych kreujących pieniądz i instrumenty finansowe, jak i tych pasywnych pełniących funkcje transferu ryzyka.

1. Wstęp

We współczesnym świecie korzystanie z usług finansowych, oferowanych przez instytucje pośrednictwa finansowego, jest niezbędnym elementem życia

społecznego i przyczynia się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa obywateli. Instytucje pośrednictwa finansowego narażone są w wyniku prowadzenia swojej działalności statutowej na ryzyko rynkowe. Ryzyko takie może przenieść się w sposób bezpośredni lub pośredni na konsumenta tych usług. Ochrona konsumenta usług finansowych, reprezentowanego przez gospodarstwa domowe, polega na tym, aby z jednej strony wyrównać jego szanse w otoczeniu biznesowym, z drugiej zaś przyczynić się do zwiększania zaufania do instytucji pośrednictwa finansowego, a w konsekwencji do całego rynku finansowego. Celem opracowania jest przeprowadzenie analizy porównawczej systemów ochrony konsumenta (deponenta, inwestora, ubezpieczonego) w krajach UE-15 i w Polsce oraz próba odpowiedzi na pytania dotyczące obecnego poziomu i zakresu ochrony konsumenta usług finansowych tak, aby zapewnić adekwatność ochrony samego konsumenta, jak i zabezpieczyć rynek finansowy przed wstrząsami wynikającymi z zachowań behawioralnych konsumentów. Praca poświęcona jest dylematom ochrony w relacjach konsument–instytucja pośrednictwa finansowego. Opisywana ochrona konsumenta usług finansowych prezentuje zasady postępowania w przypadku stabilnego rynku finansowego, ale również opisuje mechanizmy ochrony w przypadku braku stabilności, wywołanej np. kryzysem finansowym.

2. Konsument usług finansowych

W definicjach ekonomicznych stosuje się wiele terminów konsumenta, także z dużo większą swobodą niż w innych dyscyplinach naukowych stosuje się zamiennie pojęcie konsumenta[1] z takimi terminami, jak: klient, nabywca czy użytkownik. Najczęściej jednak jako konsumenta traktuje się indywidualny podmiot konsumpcji, którego działalność w sferze spożycia jest nastawiona na zaspokajanie potrzeb konsumpcyjnych. Potrzeby te mogą być zgłaszane przez niego samego, jak również przez inne jednostki[2]. Termin konsument może odnosić się do indywidualnych podmiotów, jak również do instytucji. W tym drugim przypadku mówimy o tzw. konsumencie zbiorowym[3].

Konsument dokonuje wyboru dóbr i usług, kierując się swoimi preferencjami, dochodami, a także upodobaniami, przyzwyczajeniami czy tradycjami. Cały splot

[1] Termin konsument wywodzi się z łac. *consumens*, co oznacza nabywcę towarów na własny użytek, użytkownika dóbr.

[2] S. Smyczek, I. Sowa, *Konsument na rynku, zachowania, modele, aplikacje*, Warszawa 2005, s. 25.

[3] Konsumentem zbiorowym może być: szkoła, szpital czy poczta, sąd i inne, za: S. Smyczek, I. Sowa, *Konsument na rynku...,* s. 27.

rynkowych uwarunkowań (w tym cena i inne warunki sprzedaży) wpływa na ostateczną decyzję o dokonaniu zakupu dobra czy usługi. Proces zaspokajania indywidualnych potrzeb i satysfakcja stąd płynąca spoczywa u źródeł nowych potrzeb. Jest to siła sprawcza człowieka jako konsumenta[4].

Konsument na rynku finansowym działa w sferze usług. Usługi odgrywają szczególnie ważną rolę w krajach wysoko rozwiniętych. J. Dietl definiuje usługę jako czynności, korzyści i usatysfakcjonowania, które są sprzedawane odrębnie lub dostarczane w powiązaniu ze sprzedażą dóbr[5]. Z kolei według Ph. Kotlera usługa jest dowolnym działaniem, jakie jedna strona może zaoferować innej, jest ono nienamacalne i nie prowadzi do jakiejkolwiek zmiany własności[6]. Według W. J. Stantona, usługa to odrębnie występująca działalność (niemająca charakteru materialnego) dostarczająca określonych korzyści, które nie są koniecznie związane ze sprzedażą produktów lub innych usług[7]. Definicja przytoczona przez W. J. Stantona najpełniej oddaje charakter usługi, gdyż podkreśla jej niematerialny charakter i możliwość uzyskania zamierzonych korzyści.

Usługi na rynku finansowym stanowią specyficzny produkt marketingowy ze względu na ich immanentne cechy. Mają one charakter niematerialny. Oznacza to, że nie można ich spróbować, dotknąć lub zobaczyć przed dokonaniem zakupu. Tworzenie i ustalanie ceny, promocja oraz ich dostarczanie stanowi duże wyzwanie, ponieważ często jakość usługi jest niezgodna z posiadanym wzorcem. Na jakość usług finansowych wpływ mają predyspozycje osób, które je tworzą. Dlatego też niespójność wynikająca z oczekiwań jest w przypadku usług większa niż w przypadku dóbr materialnych czy usług z dużym udziałem elementów materiałowych. Wynika z tego także trudność ich standaryzowania, co oznacza, że nie poddają się kontroli jakościowej oraz różnią się w zależności od czasu ich wykonywania.

Usługi finansowe mają swoją specyfikę. Po pierwsze są niepodzielne. Oznacza to, iż konsument, w większości przypadków, nie może rozdzielić usługi od usługodawcy. Usługi finansowe charakteryzują się także nieskładowalnością. Koszty utrzymania zapasów są bardziej subiektywne niż w przypadku dóbr materialnych i wynikają z wolnych mocy produkcyjnych. Koszty takie pojawiają się, gdy instytucja finansowa jest otwarta i gotowa do wykonania usługi, ale nie ma na tę usługę popytu. Inną cechą usług finansowych jest to, że wartość usługi i dostarczane korzyści są zależne częściowo od wiedzy i udziału konsumentów, częściowo od usługodawcy. Ze względu na jednoczesność produkcji i konsumpcji

[4] *Leksykon sfery spożycia. Terminologia i metodyka badań*, Poznań 1988, s. 121.

[5] J. Dietl, *Marketing*, Warszawa 1989, s. 98.

[6] Ph. Kotler, *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Warszawa 1977, s. 426.

[7] W. Stanton, *Fundamentals of Marketing*, New York 1981, s. 11, w: S. Smyczek, *Zachowania konsumentów na rynku usług bankowych*, Katowice 2001, s. 104.

usług finansowych nabywca musi uczestniczyć w wytwarzaniu usługi. Udział ten może mieć wpływ na jego ocenę; oznacza to, że usługi najpierw są sprzedawane, a następnie wytwarzane i konsumowane, podczas gdy dobra są produkowane, sprzedawane i konsumowane.

3. Podmioty rynku usług finansowych

Usługi finansowe są oferowane na rynku finansowym. Rynek finansowy jest miejscem, gdzie spotykają się zarówno sprzedający, jak i kupujący, co powoduje dynamiczną interakcję pomiędzy stronami. Do podmiotów kształtujących w świadomy sposób taką interakcję należą państwo i samorządy terytorialne (podmioty polityki gospodarczej i społecznej). Podmioty te mogą kreować otoczenie ekonomiczne poprzez tworzenie warunków prawnych i ekonomicznych, w jakich przedsiębiorstwa będą prowadzić działalność gospodarczą, a konsumenci spożywać efekty takiej działalności. Konsument kupuje usługi finansowe w „dobrej wierze", trudno jest mu ocenić, czy pogorszenie jakości usługi spowodowane jest czynnikami wewnętrznymi (związanymi z podmiotem, który je wytwarza) czy sytuacją rynkową. Z kolei jakość usługi finansowej może być istotnie obniżona przez zaniedbanie, niekompetencję, złe zarządzanie czy nieuczciwość usługodawcy[8]. Stąd też konsumenci zakładają, że państwo w ramach swoich funkcji zapewni bezpieczeństwo usług finansowych. Chociaż poziom ingerencji państwa jest dyskutowany od lat, to nie istnieje w obecnych czasach możliwość rezygnacji z interwencjonizmu. Państwo okazuje się potrzebne w łagodzeniu wahań cyklów koniunkturalnych, utrzymywaniu stabilnego wzrostu gospodarczego, tworzeniu systemu ubezpieczeń społecznych, wytwarzaniu dóbr publicznych, wprowadzaniu regulacji nadających ramy działalności gospodarczej, a w wielu przypadkach ich ograniczaniu poprzez wprowadzanie koncesji. Państwo tworzy mechanizmy poprawiające skuteczność gospodarowania, efektywność działań gospodarczych i ich przejrzystość. Państwo jest równocześnie odpowiedzialne za prowadzenie polityki mającej chronić interesy konsumenta[9].

Podziału instytucji pośrednictwa finansowego dokonano między innymi na podstawie norm unijnych zawartych w dyrektywach. W procesie kształtowania się takich instytucji na poziomie Unii Europejskiej można wyróżnić dwie podstawowe grupy podmiotów, a mianowicie instytucje kredytowe, zdefiniowane

[8] D. Llewellyn, *The economic rationale for financial regulation*, FSA Occasional Paper Series 1, Fanancial Services Authority, London 1999.

[9] S. Smyczek, I. Sowa, *Konsument na rynku*..., s. 205-206.

zgodnie z dyrektywą bankową (Banking Directive)[10] i firmy inwestycyjne, zdefiniowane zgodnie z dyrektywą [MIFiD/ISD2] (Dyrektywa w Sprawie Rynków Instrumentów Finansowych − *Directive on Markets in Financial Instruments*). Główne źródło funduszy tych podmiotów stanowią środki zdeponowane przez gospodarstwa domowe.

Do instytucji kredytowych, zgodnie z dyrektywą, zalicza się głównie banki. Specyfika działania tych przedsiębiorstw polega na tym, że działają one opierając na wysokiej dźwigni finansowej, jak i to, że przeważają w bilansie tych instytucji krótkoterminowe depozyty, które pokrywają długoterminowe kredyty. Wiąże się to ze specyficznymi rodzajami ryzyka, na które narażone są te instytucje, takimi jak: ryzyko płynności, ryzyko kredytowe, ryzyko walutowe, ryzyko stopy procentowej. Instytucje kredytowe są podmiotami systemu bankowego. System bankowy narażony jest na specyficzne ryzyko utraty płynności. Konsekwencją utraty płynności jest nie tylko ogólny paraliż przedsiębiorstw bankowych, ale również pojawienie się stanu niewypłacalności w tych przedsiębiorstwach, ponieważ banki działają wykorzystując wysoką dźwignię finansową. Oznacza to, że swoją działalność finansują głównie kapitałem obcym (depozytami).

Do firm inwestycyjnych zaliczane są: domy maklerskie, instytucje zbiorowego inwestowania (fundusze emerytalne, fundusze inwestycyjne, firmy typu *venture capital private equity*, instytucje ubezpieczeniowe), niebankowe instytucje finansowe. Są one określane jako instytucje nieprzyjmujące depozytów (*Nondepository Financial Instytutions – NFI*). Z tego też powodu podmioty te generują innego typu ryzyko, które z punktu widzenia działania systemu finansowego nie powoduje aż tak dużego zagrożenia, jak ma to miejsce w przypadku instytucji kredytowych. Również z tego względu system nadzoru i instrumenty kontrolne nie są tak rozbudowane jak w przypadku samego sektora bankowego. Ze względu na formę inwestowania, firmy inwestycyjne można podzielić na:

- umowne instytucje finansowe (*contractual financial instytutions*), do których zalicza się fundusze ubezpieczeniowe i fundusze emerytalne,
- dobrowolne instytucje finansowe (*free financial instytutions*), do których zalicza się fundusze inwestycyjne, domy maklerskie, firmy typu *venture capital private equity*, spółki finansowe.

Dla potrzeb dalszych rozważań ochrona konsumenta będzie analizowana w podziale na trzy sektory rynku finansowego, a mianowicie: bankowy, kapitałowy i ubezpieczeniowy.

[10] Dyrektywa 2000/12/EC z dnia 20 marca 2000 r., w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe, zmieniająca dotychczasowe dyrektywy, pierwszą dyrektywę Rady 77/780/EWG i drugą dyrektywę Rady 89/646/EWG.

Tabela 1. Cechy instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych

Cechy	Instytucje kredytowe	Firmy inwestycyjne	
		sektor rynku kapitałowego	sektor ubezpieczeniowy
Wzajemne powiązania	silne	słabe	słabe
Ryzyko systemowe	silne	słabe	słabe
Forma korzystania z usług	dobrowolna	dobrowolna	dobrowolna/ przymusowa
Alokacja środków konsumentów	brak separacji środków	separacja środków	brak separacji środków
Forma ubezpieczenia aktywów klienta	obowiązkowa	obowiązkowa	częściowo obowiązkowa

Źródło: Opracowanie własne.

Pomimo tak różnych cech postrzega się je jako równoważne dla gospodarki i traktuje komplementarnie[11].

4. Mechanizmy ochrony konsumenta usług finansowych

Mechanizmy ochrony konsumenta usług finansowych można podzielić na *ex ante* i *ex post*. Nie wszystkie z mechanizmów *ex ante* i *ex post* można stosować do tych samych instytucji finansowych. Wynika to z ich specyficznych ról, jakie pełnią na rynku (patrz tab. 1). Segregacja aktywów i osoba depozytariusza jest charakterystyczna tylko i wyłącznie dla firm inwestycyjnych (w dużej części dla podmiotów rynku kapitałowego).

Inny z podziałów może dotyczyć aktywności w sferze ochrony. Można wyróżnić mechanizmy systemowe i doraźne. Mechanizmy systemowe powinny dla swojej skuteczności mieć wypracowane procedury, natomiast w przypadku mechanizmów doraźnych, to często aktywność osób zarządzających może się przyczynić do zwiększania poziomu ochrony, poprzez chociażby zastosowanie perswazji czy opanowanie lokalnego kryzysu związanego z behawioralnym zachowaniem konsumentów. Tabela 2 prezentuje podział mechanizmów ochrony.

[11] B. Bossone, *Do Banks Have a Future? A Study on Banking and Finance as We Move into the Third Millennium*, „Journal of Banking and Finance" 2001, Vol. 25, s. 39-76.

Tabela 2. Podział mechanizmów ochrony konsumenta

Ochrona	Regulacyjna	Instytucjonalna
Ex ante	– Reguły prowadzenia działalności gospodarczej – Nadzór – Kapitał regulacyjny – Segregacja aktywów klienta	– Reputacja – Kapitał ekonomiczny – Depozytariusz
Ex post	– Kapitał regulacyjny – Systemy ochrony	– Reputacja – Kapitał ekonomiczny – Prywatne ubezpieczenia

Źródło: Opracowanie własne.

Reguły prowadzenia działalności gospodarczej mają na celu upewnić klienta, że instytucje pośrednictwa finansowego działają w sposób efektywny, uczciwie, w najlepszym interesie konsumenta. Reguły takie odnoszą się do tego, aby nie było konfliktu interesów oraz określają zasady zarządzania przedsiębiorstwem i personelem. Ważne jest, aby zapewnić przejrzystość wszystkich informacji. Ostateczna decyzja związana z wyborem usługi finansowej należy do konsumenta, ale w momencie podejmowania decyzji powinien być poinformowany o ryzyku wynikającym z podjętych decyzji. W tym momencie szczególną uwagę należy zwrócić na Dyrektywę MIFiD/ISD2, w której duży nacisk położono na jawność rynku kapitałowego oraz ochronę inwestorów. Zadania te realizuje się w dyrektywie przede wszystkim poprzez wprowadzenie reżimu dla usług inwestycyjnych, w szczególności polegającego na[12]:

- wykonywaniu zleceń klienta na warunkach dla niego najkorzystniejszych,
- informowaniu klienta o zagrożeniach wynikających z prowadzonych inwestycji oraz wskazaniu na ewentualne ryzyko,
- informowaniu klienta o miejscu wykonania inwestycji (wskazanie, na którym rynku kapitałowym transakcja jest zawierana) i kosztach, jakie ponosi z tego tytułu klient.

Z reżimu dla usług inwestycyjnych wynika, że główną cechą Dyrektywy MIFiD/ISD2 jest promocja uczciwych, przejrzystych, efektywnych i zintegrowanych rynków finansowych. Wiąże się to z kolejnym mechanizmem ochrony, jakim jest reputacja. Stosowanie zasad wymienionych w dyrektywie niewątpliwie przyczynia się do umacniania reputacji. Jest ona instytucjonalną formą ochrony konsumenta i powinna występować jako mechanizm *ex ante* i *ex post*. Instytucje

[12] B. Taylor, *Wpływ drugiej dyrektywy w sprawie usług inwestycyjnych na strukturę rynków europejskich*; w: *Innowacje na światowych rynkach finansowych*, materiały z konferencji, Warszawa 2003, s. 61-65.

pośrednictwa finansowego powinny upewniać swoich klientów, że dostarczają wysokiej jakości usługi finansowe w najlepszej wierze i dla dobra swoich klientów. Reguły prowadzenia działalności gospodarczej powinny być komplementarne z systemem monitoringu i nadzoru.

Kapitał jako mechanizm ochrony konsumenta powinien być odpowiednio podzielony pomiędzy kapitał ekonomiczny, który jest rezultatem decyzji przedsiębiorstwa, i kapitał regulacyjny, który jest narzucony przez regulatora. Kapitał ekonomiczny i regulacyjny nie zabezpieczy konsumenta przed ryzykiem operacyjnym, a jedynie zmniejszy prawdopodobieństwo występowania ryzyka rynkowego, na które jest narażone przedsiębiorstwo w procesie prowadzenia działalności gospodarczej.

Systemy gwarancyjne występują na europejskim rynku finansowym tylko jako mechanizm *ex post* i w przypadku tylko dwóch z trzech analizowanych sektorów są elementem powszechnym i obowiązkowym dla wszystkich jego podmiotów, a wynika to z dyrektyw unijnych. Działalność systemów gwarantowania depozytów (sektor bankowy) reguluje dyrektywa (*Deposit Guarantee Scheme – DGS*)[13], a ochronę inwestorów (sektor rynku kapitałowego) reguluje dyrektywa (*Investor Compensation Directive – ICD)*[14]. W odniesieniu do sektora ubezpieczeniowego na chwilę obecną brak jest dyrektywy chroniącej w sposób powszechny i obowiązkowy konsumenta tych usług. Na poziomie Unii Europejskiej trwają prace nad wprowadzeniem dyrektywy *Insurance Guarantee Scheme.* Obecnie 13 krajów Unii Europejskiej ma fundusz antyupadłościowy dla funduszy ubezpieczeniowych, ale nie dotyczy to wszystkich polis ubezpieczeniowych. Z krajów UE-15 jedynie Wielka Brytania ma system zabezpieczający konsumenta w pełnym zakresie; polisy na życie i inne. Dania i Irlandia posiadają takie systemy (w pełnym zakresie), ale tylko dla polis innych (nie na życie). Francja i Niemcy posiadają pełen zakres ochrony tylko dla polis na życie. Tabela 3 prezentuje poziom ochrony dla trzech systemów i strukturę nadzoru w krajach UE-15 i w Polsce.

Fundusze gwarancyjne w ubezpieczeniach muszą mieć bardziej rozbudowaną i skomplikowaną strukturę niż dwa pozostałe. Wynika to z wielu czynników. Między innymi z tego, że w odniesieniu do wielu grup ubezpieczeń istnieje prawny obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia. Narodowe systemy prawne przewidują różną liczbę ubezpieczeń obowiązkowych, co wynika ze specyfiki przyjętych rozwiązań prawnych, zwyczajów i tradycji. Dodatkowo produkty ubezpieczeniowe reprezentują znacznie większe bogactwo rodzajowe niż produkty bankowe,

[13] Dyrektywa 94/19 z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie gwarancji środków na rachunkach bankowych (Dz. Urz. WE L 135 z 31 05.1994) oraz dyrektywa 2009/14/WE z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty.

[14] Dyrektywa 97/9 z dnia 3 marca 1997 r. w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów (Dz. U. WE L 84 z 26.03.1997).

a także kapitałowe, choć te ostatnie już są bardziej rozbudowane niż produkty bankowe. Produkty ubezpieczeniowe chronić mogą majątek, zdrowie, życie czy różne aspekty działalności gospodarczej ubezpieczonych[15].

5. Ochrona konsumenta w warunkach braku stabilizacji na rynku finansowym

Stabilność finansową można zdefiniować jako brak zagrożenia kryzysem w systemie finansowym. Brak stabilności finansowej wiąże się z występowaniem wielu negatywnych zjawisk w systemie finansowym, jak: zakłócenia w przebiegu płatności, spadek wartości waluty krajowej czy bankructwo wielu podmiotów aż do kryzysu finansowego włącznie. Uważa się, że kryzys finansowy jest najpoważniejszą i najdotkliwszą dla gospodarki konsekwencją niestabilności systemu finansowego[16]. Oczywiście nie w każdym przypadku niestabilny system finansowy musi doprowadzić do kryzysu finansowego, natomiast brak stabilności finansowej zwiększa ryzyko pojawienia się takiego kryzysu, gdyż pogłębia jego negatywne skutki oraz zwiększa koszty uzyskania stabilności finansowej.

W Unii Europejskiej kompetencje w zakresie dbałości o zachowanie stabilności finansowej pozostają na poziomie państw członkowskich, wszystkie instytucje *safety net* ograniczają swoje działania tylko do rynków krajowych. Na szczeblu europejskim współpraca na rzecz wspierania stabilności finansowej i zarządzania kryzysem opiera się na niewiążących prawnie dokumentach typu *Memorandum of Understanding* (MoUs)[17]. Wspólne zasady zarządzania transgranicznymi kryzysami finansowymi ustalone w ramach *Memorandum of Understanding* (MoUs) *z 2008 r.* zawierają odniesienia do banków, ale także do innych instytucji pośrednictwa finansowego. Szczególna koncentracja uwagi nastąpiła na bankach, ze względu na rolę, jaką pełnią dla gospodarki. Wspólne wytyczne dotyczące zarządzania kryzysowego zawarte w *Memorandum of Understanding* (MoUs) odnoszą się do procesów, które należy uruchomić dla potrzeb: wzmocnienia na wypadek kryzysu w normalnych warunkach, ostrzeżenia o kryzysie, oceny kryzysu, sieci zarządzania kryzysowego, zarządzania kryzysowego czy komunikacji zewnętrznej[18].

---

[15] M. Monkiewicz, *Ubezpieczeniowe fundusze gwarancyjne na rynkach światowych*, Warszawa 2007, s. 43-59.

[16] O. Szczepańska, *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank" 2005, nr 1.

[17] A. Jurkowska-Zedler, *Wspólne zasady zarządzania transgranicznymi kryzysami finansowymi w Unii Europejskiej*, w: *Rynki finansowe w warunkach kryzysu*, pod red. M. Kalinowskiego, Warszawa 2009, s. 32.

[18] Ibidem, s. 38.

Należy jednak podkreślić, że doświadczenia ostatniego kryzysu (*subprime*) przyczyniły się do powołania specjalnej instytucji, tj. Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ESRB). Została ona powołana na potrzeby monitorowania i oceniania zagrożeń dla stabilności systemu finansowego. Jej głównym zadaniem jest wydawanie ostrzeżeń o potencjalnym ryzyku systemowym oraz zalecenie działań mających na celu przeciwdziałanie tym zagrożeniom.

Brak jest na poziomie Unii Europejskiej specjalnych wytycznych dotyczących ochrony konsumenta usług finansowych w sytuacji kryzysowej. Z analizy polityki unijnej w zakresie ochrony konsumenta wynika, że wyjątkowa dbałość w zakresie usług finansowych powinna być realizowana w każdych warunkach, niezależnie od sytuacji na rynkach finansowych. Natomiast w sytuacjach kryzysowych, mechanizmy ochronne znajdujące się w tzw. „pakiecie ochronnym" powinny być wzmacniane działaniami doraźnymi.

6. Zakończenie

Ochrona konsumenta usług finansowych, poprzez stosowanie opisanych mechanizmów *ex ante* i *ex post,* sprzyja zachowaniu równowagi na rynku finansowym i jest konieczna dla jego prawidłowego rozwoju. Mechanizmy te zapobiegają powstawaniu paniki i dają poczucie bezpieczeństwa uczestnikom obrotu. Na poziomie Unii Europejskiej mechanizmy takie są sukcesywnie wprowadzane, a doświadczenia ostatnich lat niewątpliwie przyspieszają prace nad ich wdrażaniem (chociażby prace nad dyrektywą *Insurance Guarantee Scheme* czy wspomniane w tekście *Memorandum of Understanding*). Szczególne znaczenie ma rozwój ochrony regulacyjnej, gdyż na poziomie instytucjonalnym podmioty rynku finansowego dbają o wdrażanie i ulepszanie takiej ochrony w celu chociażby zwiększenia przewagi konkurencyjnej. Wprowadzenie powszechnej ochrony wiąże się także ze wzrostem kosztów systemowych, które w konsekwencji obciążają konsumenta usług finansowych, dlatego też mając na uwadze aspekt kosztowy należy uwzględnić kompromis między poziomem i zakresem ochrony a kosztami wprowadzenia powszechnej regulacji. Podstawą takiego rozumowania może być chociażby to, że nie wszystkie sektory rynku finansowego wymagają takiej samej regulacji, a związane jest to z wagą poszczególnych sektorów dla bezpieczeństwa obrotu finansowego.

Tabela 3. Charakterystyka cech systemów: rekompensat, gwarantowania depozytów, ubezpieczonych oraz rodzaj nadzoru w krajach UE-15 i w Polsce

KRAJE	**CECHY SYSTEMÓW**						**NADZÓR**
	system rekompensat dla inwestorów		**system gwarantowania depozytów**		**system ochrony ubezpieczonych**		
	wysokość rekompensaty		**wysokość gwarancji**	**powiązanie systemu rekompensat z systemem gwarantowania depozytów**	**rodzaj systemu**		
	środki pieniężne w euro	**wartość instrumentów finansowych w euro**	**środki pieniężne w euro**		**ochrona w zakresie polis na życie**	**ochrona w zakresie innych polis**	
AUSTRIA	20 000		50 000 (3)	TAK (4)			W pełni zintegrowany
BELGIA	20 000	20 000	100 000	TAK		TAK	W pełni zintegrowany
DANIA	40 000	20 000	100 000	TAK		TAK (2)	W pełni zintegrowany
FINLANDIA	90% środków, lecz nie więcej niż 20 000		50 000			TAK	Segmentacja nadzoru
FRANCJA	70 000	70 000	70 000	TAK	TAK (1)	TAK	Segmentacja nadzoru
GRECJA	30 000		nielimitowana				Segmentacja nadzoru
HISZPANIA	20 000		100 000 (3)	TAK (4)	TAK	TAK	Segmentacja nadzoru
HOLANDIA	20 000		100 000	TAK (4)			W pełni zintegrowany
IRLANDIA	90% środków pochodzących z inwestycji, lecz nie więcej niż 20 000		100 000			TAK (2)	w pełni zintegrowany
LUKSEMBURG	20 000		100 000	TAK			W pełni zintegrowany
NIEMCY	90% środków pochodzących z inwestycji, lecz nie więcej niż 20 000		50 000 (5)	TAK (4)	TAK (1)	TAK	W pełni zintegrowany

cd. tab. 3

KRAJE	CECHY SYSTEMÓW						NADZÓR
	system rekompensat dla inwestorów		system gwarantowania depozytów		system ochrony ubezpieczonych		
	wysokość rekompensaty		wysokość gwarancji	powiązanie systemu rekompensat z systemem gwarantowania depozytów	rodzaj systemu		
	środki pieniężne w euro	wartość instrumentów finansowych w euro	środki pieniężne w euro		ochrona w zakresie polis na życie	ochrona w zakresie innych polis	
PORTUGALIA	25 000		100 000				Segmentacja nadzoru
SZWECJA	27 000 tj. 250 000 SEK		50 000	TAK			W pełni zintegrowany
WIELKA BRYTANIA	72 000 tj. 48 000 funtów, w tym 100% do 30 000 funtów, reszta w 90%		50 000 funtów	TAK	TAK (1)	TAK (2)	W pełni zintegrowany
WŁOCHY	20 000		103 291,35			TAK	Segmentacja nadzoru
POLSKA	22 000 Powyżej 3 000 euro w 90%		50 000		TAK	TAK	W pełni zintegrowany

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: COM(2000)81 final Documents EN 10 02 11 09, Office for Official Publications of the European Communities, L-2985 Luxembourg, Oxera Report, Description and assessment of the national investor compensation schemes established in accordance with Directive 97/9/EC, Report prepared for European Commission (International Market DG)., Oxera Report, Insurance guarantee schemes in the EU, *Comparative analysis of existing schemes, analysis of problems and evaluation of options,* Final report prepared for European Commission DG Internal Market and Services, November 2007, Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183 poz. 1538).

(1) – obejmuje wszystkie ubezpieczenia na życie, (2) − obejmuje wszystkie nieżyciowe ubezpieczenia, (3) – dotyczy wybranych instytucji pośrednictwa finansowego, (4) tylko instytucje kredytowe, (5) – dotyczy podstawowej ochrony, istnieje także dodatkowa ochrona i zależy od rodzaju banku: banki publicznoprawne – brak limitów, banki spółdzielcze i kasy oszczędności – brak limitów, banki prywatne − do 30% kapitałów banku.

Literatura

Bossone B., *Do banks have a future? A study on banking and finance as we move into the third millennium*, „Journal of Banking and Finance" 2001, Vol. 25.

COM(2000)81 final Documents EN 10 02 11 09, Office for Official Publications of the European Communities, L-2985 Luxembourg.

Corrigan E.G., *Are Banks Special? A Revisiation,* The Region (special Issue) (Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis), 2000.

Dietl J., *Marketing*, PWE, Warszawa 1989.

Jurkowska-Zedler A., *Wspólne zasady zarządzania transgranicznymi kryzysami finansowymi w Unii Europejskiej*, w: *Rynki finansowe w warunkach kryzysu*, pod red. M. Kalinowskiego, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2009, ISBN 978-83-7556-200-2.

Kotler Ph., *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Felberg SJA, Warszawa 1977.

Leksykon sfery spożycia. Terminologia i metodyka badań, Poznań 1988.

Llewellyn D., *The economic rationale for financial regulation*, FSA Occasional Paper Series 1, Financial Services Authority, London 1999.

Monkiewicz M., *Ubezpieczeniowe fundusze gwarancyjne na rynkach światowych*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2007, ISBN 978-83-7151-785-3.

Oxera Report, *Description and assessment of the national investor compensation schemes established in accordance with Directive 97/9/EC*, Report prepared for European Commission (International Market DG).

Oxera Report, Insurance guarantee schemes in the EU, *Comparative analysis of existing schemes, analysis of problems and evaluation of options,* Final report prepared for European Commission DG Internal Market and Services, November 2007.

Stanton W., *Fundamentals of Marketing*, New York 1981, s. 11, w: S. Smyczek, *Zachowania konsumentów na rynku usług bankowych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2001.

Smyczek S., Sowa I., *Konsument na rynku, zachowania, modele, aplikacje,* Difin, Warszawa 2005, ISBN 83-7251-428-7.

Szczepańska O., *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank" 2005, nr 1.

Taylor B., *Wpływ drugiej dyrektywy w sprawie usług inwestycyjnych na strukturę rynków europejskich*; w: *Innowacje na światowych rynkach finansowych*, materiały z konferencji, KDPW, Warszawa 2003.

Akty prawne

Dyrektywa 94/19 z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie gwarancji środków na rachunkach bankowych (Dz. U. WE L 135 z 31 05.1994) oraz dyrektywa 2009/14/WE z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty.

Dyrektywa 97/9 z dnia 3 marca 1997 r. w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów (Dz. U. WE L 84 z 26.03.1997).
Dyrektywa 2000/12 z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe, zmieniająca dotychczasowe dyrektywy, pierwszą dyrektywę Rady 77/780/EWG i drugą dyrektywę Rady 89/646/EWG.
Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183 poz. 1538).