

## OCHRONA KONSUMENTÓW NA POLSKIM RYNKU BANKOWYM WEDŁUG REGULACJI UNII EUROPEJSKIEJ

**Katarzyna Przytuła**

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

### **Streszczenie**

Wraz z rozwojem usług bankowych i wykorzystywanych w nich nowoczesnych technologii istnieje potrzeba edukacji konsumentów w zakresie efektywnego i bezpiecznego korzystania z oferowanych produktów. Celem artykułu jest ukazanie prowadzonych przez Unię Europejską i państwo Polskie działań zapobiegających zagrożeniom dla uczestników rynku. Omówiono również efekty prowadzenia europejskiej polityki konsumenckiej oraz poziom wiedzy konsumentów na temat rynku finansowego.

**Słowa kluczowe:** ochrona konsumentów, unijna polityka konsumencka, rynek finansowy, usługi bankowe.

**JEL Class:** A20, B26, F33, F34, G21, G32, K20, O16.

## **WPROWADZENIE**

Rynek finansowy jest w dużym stopniu uzależniony od jego uczestników, dlatego też prowadzone usługi są w jak najlepszym stopniu dostosowywane do potrzeb klienta. Wraz z ich wzrostem zachodzi potrzeba wprowadzania nowoczesnej technologii, a co za tym idzie obowiązek aktualizowania regulacji dotyczących ochrony konsumenta. W celu unormowania przepisów na poszczególnych rynkach zagranicznych, Unia Europejska wprowadziła przepisy pomagające konsumentom bezpiecznie korzystać z usług finansowych. Celem pracy jest ukazanie poczynionych czynności dążących do zapewnienia poczucia bezpieczeństwa uczestnikom na rynku bankowym. Przedstawiono również problem potrzebnej edukacji finansowej na podstawie opublikowanych raportów o ochronie konsumenta na rynku finansowym.

### **1. ROZWÓJ RYNKU BANKOWEGO I JEGO INTEGRACJA Z RYNKIEM FINANSOWYM UNII EUROPEJSKIEJ**

#### **1.1. Wprowadzane zmiany na rynku finansowym po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej**

Regulacje wdrażane w krajach członkowskich Unii Europejskiej mają na celu integrację gospodarek, a także ujednoczenie przepisów prawnych, między innymi zmiany w przepisach dotyczących rynku finansowego czy przyjęcie wspólnej waluty euro. Nasilenie integracji gospodarczej między rynkami finansowymi w Unii Europejskiej nastąpiło po 1999 roku, gdy wprowadzoną walutę euro oraz jednolitą politykę monetarną. Rozszerzenie możliwości związanych z większym przepływem pieniężnym pozwoliło między innymi na zwiększenie zasięgu działalności instytucji finansowych [Wojtczak 2012: 9].

Wejście Polski do Unii Europejskiej wniosło ze sobą wiele zmian na rynku finansowym, aby banki mogły zacząć w większym stopniu funkcjonować na rynkach krajów europejskich. Wraz z rozwojem gospodarczym Polski, znaczenie zadowolenia konsumenta z oferowanych usług wzrastało, dlatego też nastąpiły nowe regulacje związane z potrzebami klienta, a konkretnie zmiany w elektronicznym kanale dystrybucji [Balcerowicz 2004: 7–9].

#### **1.2. Nowe regulacje po kryzysie finansowym w latach 2007–2010**

Ostatni kryzys finansowy pokazał, że rynek bankowy nie był zbyt bezpieczny dla konsumenta. Wprowadzenie wielu nowych i innowacyjnych rozwiązań za sprawą postępu technologicznego oraz nowych innowacji doprowadziło do

unowocześnienia oferowanych usług. Wprowadzenie tak wielu nowych uprawnień nie odniosło oczekiwanych wyników, ponieważ napotkano się z niezrozumieniem regulacji przez konsumenta. Niewystarczająca wiedza na temat rynku finansowego miała negatywny wpływ na podejmowanie decyzji, które niosły za sobą zbyt duże ryzyko niewypłacalności konsumentów, między innymi sięganie po kredyty walutowe głównie we frankach szwajcarskich. Zaistniała potrzeba zapoznania konsumentów z wprowadzonymi przekształceniami, aby zapewnić im komfort, a zarazem nie stracić zaufania klienta. Kryzys finansowy wskazał, że to właśnie edukacja klientów, nadzór finansowy oraz stosowne regulacje prawne mają szczególny wpływ na jakość prowadzonych usług finansowych.

Nowe regulacje dotyczące sektora bankowego wskazują na większą stabilność oraz na zmiany w systemie bezpieczeństwa. Zmieniona ustawa o usługach płatniczych, która weszła w życie na początku 2017 roku skupia uwagę na przejrzystości umów oraz na informowaniu użytkowników na temat usług płatniczych. Wprowadzono obowiązek dla dostawców usług płatniczych o informowaniu przynajmniej raz do roku konsumenta na temat obciążeń, między innymi z tytułu opłat za prowadzenie rachunku czy wypłatę środków z bankomatu [Markowski i Tymoczko 2017: 34]. Bardziej dokładnie zostały także uregulowane prowadzone przez podmioty na stronach internetowych porównywarki ofert dostawców, którzy prowadzą rachunki płatnicze [Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r..., Dz.U. 2011, nr 199, poz. 1175, art. 14g].

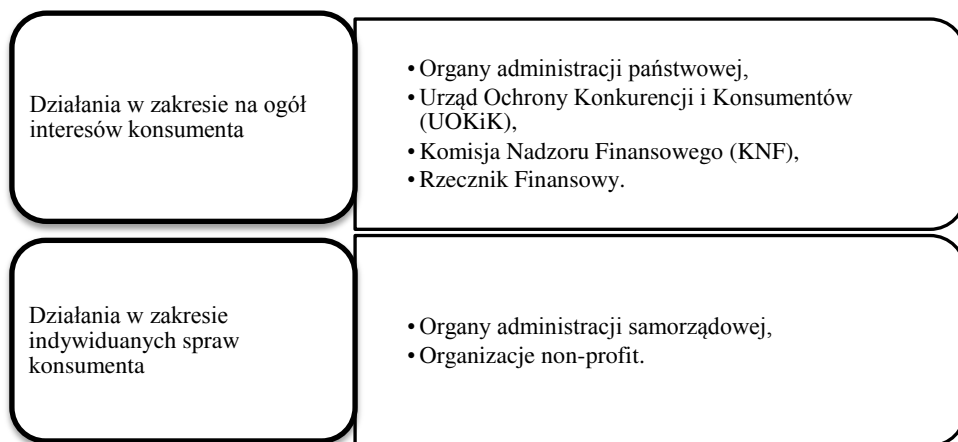
Kryzys finansowy, który miał znaczenie dla całej gospodarki międzynarodowej ukazał kluczowe problemy w działaniu instytucji kredytowych. Rynki finansowe w krajach Unii Europejskiej cechują się dużym działaniem i powiązaniem między sobą, dlatego tak ważne jest, aby znaleźć takie zabezpieczenia, pozwalające na utrzymanie równowagi między rynkami podczas możliwej upadłości jednej z instytucji [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady...]. Ponadto należy zwrócić uwagę na zwiększanie świadomości konsumentów na temat przysługujących im praw oraz ulepszaniu edukacji finansowej, aby była dostępna w łatwy sposób dla wszystkich uczestników rynku [Penczar 2007: 3].

## 2. STOSOWANE NARZĘDZIA OCHRONY KONSUMENTA W USŁUGACH BANKOWYCH

### 2.1. Instytucje nadzoru w Polsce

Instytucje finansowe chcą troszczyć się o bezpieczeństwo konsumentów, jak również dążyć do stabilnej sytuacji bezpieczeństwa na rynku. Podmioty mające na celu zminimalizować zagrożenia dla klientów, a tym samym zwiększyć poziom ich bezpieczeństwa na rynku możemy podzielić na dwa kryteria ze względu na zakres działania (rys. 1). Podmioty działające w interesie dla ogółu kon-

sumentów to między innymi organy administracji państwowej. Korzystają one z takich narzędzi jak zarządzenia, koncesje, decyzje oraz licencje. Do głównych instytucji rządowych zajmujących się ochroną i bezpieczeństwem konsumenta możemy zaliczyć Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który podejmuje zadania w zakresie prowadzenia rejestrów wzorców niedozwolonych, postępowań o zbiorowych naruszeniach praw konsumentów, wyrażania opinii na temat ustaw i aktów prawnych [Skoczny (red.) 2009: 944]. Ich działanie opiera się na współpracy pomiędzy miejskimi i powiatowymi rzecznikami praw konsumenckich a świadczącymi bezpłatną pomoc organizacjami pozarządowymi [Ostrowska 2013: 215]. Kolejną instytucją zapewniającą stabilność na rynku finansowym jest Komisja Nadzoru Finansowego (KNF). Podejmuje ona działania informacyjne i edukacyjne na temat funkcjonowania rynku, uczestniczy w przygotowaniu projektów aktów prawnych o nadzorze rynku, a także dba o jego rozwój. Dominującą rolę ochrony konsumenta na rynku finansowym stanowi Rzecznik finansowy. Do jego zadań należy głównie rozpatrywanie wniosków konsumentów w szczególnych sprawach oraz informowanie o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotu rynku [Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r..., Dz.U. 2015, poz. 1348, art.17.1].



Rysunek 1. Rodzaje instytucji w Polsce zajmujące się interesami klientów

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kabza [2017: 26, dostęp: 31.03.2019].

Działaniami w zakresie indywidualnych spraw konsumenta zajmują się organy administracji samorządowej i organizacje non-profit, które świadczą bezpłatną pomoc prawną oraz występują do przedsiębiorstw w zakresie ochrony interesów konsumenta.

## 2.2. Nadzór mikro- i makroostrożnościowy rynku bankowego w Unii Europejskiej

Zintegrowanie rynków w Unii Europejskiej miało zapewnić równowagę i stabilność, dlatego też zaistniała potrzeba kontroli i tym samym dążenia do zahamowania negatywnych procesów załamania rynku. Komisja Europejska objęła nadzór w dwóch głównych obszarach: mikroostrożnościowym, dotyczącym instytucji finansowych oraz makroostrożnościowym w obrębie systemu finansowego. Podstawowe założenia zakładają większą integrację i konkurencyjność rynków UE, ograniczenie ewentualnych zagrożeń i dążenie do stabilności finansowej. Szczegółowe działania w zakresie nadzoru mikroostrożnościowego obejmują między innymi zarządzanie możliwym kryzysem w skali europejskiej oraz podwyższenie skuteczności kosztowej nadzoru w kontrolowanych przedsiębiorstwach. Nadzór makroostrożnościowy natomiast skupia się na zwiększeniu produktywności mechanizmów wczesnego ostrzegania, jak i również sporządzeniu systemu umożliwiającego ocenę ryzyka finansowego [Ostrowska 2013: 37].

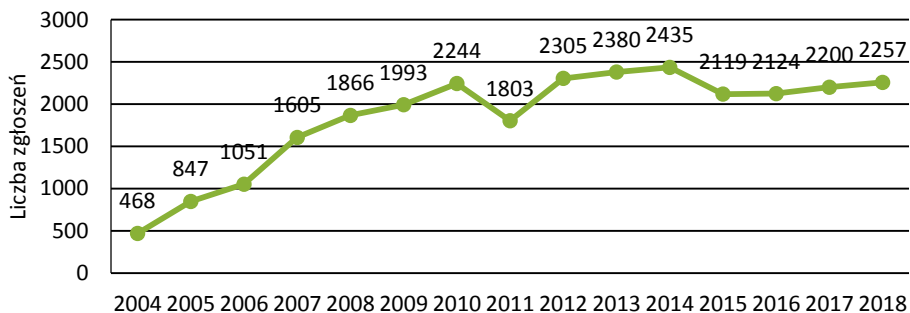
## 3. UNIJNA POLITYKA KONSUMENCKA

Powstanie Unii Europejskiej pozwoliło na poszerzenie możliwości rynkowych poza granicami państwa, a także umożliwienie konsumentom prostszego korzystania z dostępnych usług. Aby zapewnić poczucie bezpieczeństwa i wsparcia, stworzono regulacje prawne gwarantujące przejrzystość i kompletność informacji. Europejska polityka konsumencka to współpraca Unii Europejskiej z krajami członkowskimi tworząca politykę finansową, która ma celu pomóc obywatelom [Komisja Europejska, Zrozumieć politykę..., 2016: 5, data dostępu: 31.03.2019]. Jest odpowiedzialna między innymi za:

- wdrażanie rozwiązań zwiększających ochronę uczestników rynku,
- sprawowanie nadzoru nad rynkiem dóbr i usług,
- budowanie poczucia bezpieczeństwa konsumenta,
- międzynarodową współpracę między poszczególnymi instytucjami nadzorującymi,
- działania w zakresie informacyjno-edukacyjnym,
- monitorowanie i ocenę rynku.

Poprzez politykę konsumencką państwo odgrywa kluczową rolę przy ochronie interesów najsłabszego uczestnika rynku – konsumenta i wzmacnianie jego pozycji w kontaktach z dystrybutorami dóbr i usług finansowych [Dąbrowska i in. 2005: 30]. Polityka ochrony praw konsumenta pozwala również na wyrównanie standardów na rynkach finansowych wewnątrz kraju, a co za tym idzie w całej Unii Europejskiej [Harasim i Niczyporuk 2017: 80].

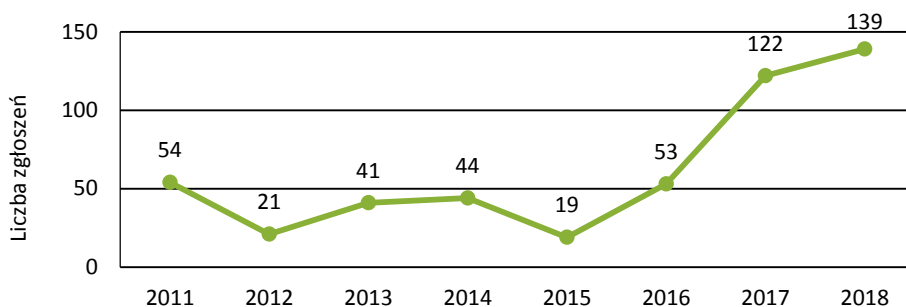
Aby umożliwić szybkie przekazanie informacji o zagrożeniach dla konsumentów, stworzono system szybkiej informacji tzw. RAPEX (Rapid Exchange of Information System), który umożliwia wymianę danych pomiędzy inspektorami państw członkowskich na temat niebezpiecznych produktów [Dąbrowska i in. 2005: 6]. Od 2004 r. ciągle wzrasta liczba powiadomień na temat ostrzeżeń – początkowo sięgały w granicach 400–500 zgłoszeń, a teraz kształtuje się powyżej 2 tysięcy (wykres 1).



Wykres 1. Łączna liczba zgłoszeń w systemie RAPEX w latach 2004–2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www1](#) [dostęp: 31.03.2019].

W Polsce liczba powiadomień o możliwych zagrożeniach również kształtuje się wzrostowo (wykres 2). Diametralna zmiana zauważalna jest po 2015, po którym suma zgłoszeń osiągnęła poziom powyżej 100. Wskazuje to na coraz lepszą współpracę i zaangażowanie się polskich klientów w kreowanie stabilnego rynku europejskiego.



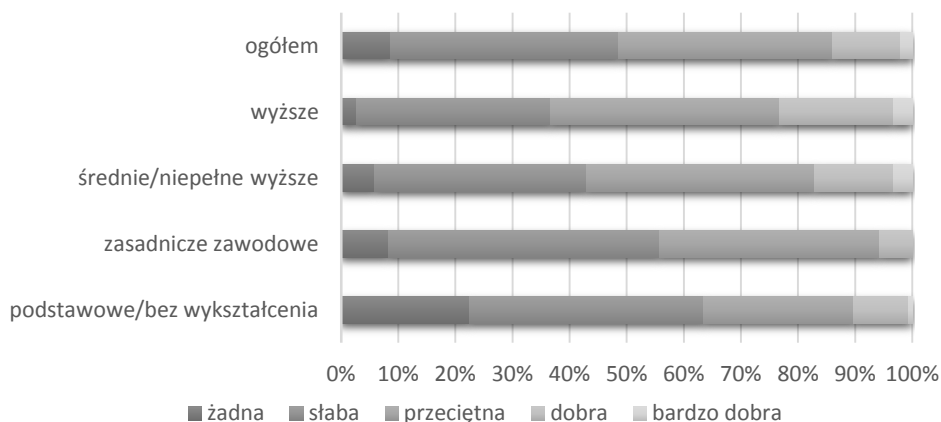
Wykres 2. Liczba zgłoszeń w Polsce w systemie RAPEX w latach 2011–2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www1](#) [dostęp: 31.03.2019].

Unijna polityka konsumencka chroni interesy konsumenta także na rynku finansowym. Szczególne znaczenie ma ustalenie reguł dotyczących zamieszczanych jasnych informacji na temat produktów w spotach reklamowych czy w umowie kredytowej, między innymi rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania. W ten sposób przedstawione usługi są dla klienta zwięzłą i przejrzystą informacją pozwalającą na porównanie ofert i wybranie najbardziej atrakcyjnej z nich.

#### 4. OCENA POZIOMU BEZPIECZEŃSTWA UCZESTNIKÓW USŁUG BANKOWYCH W POLSCE I W UNII EUROPEJSKIEJ

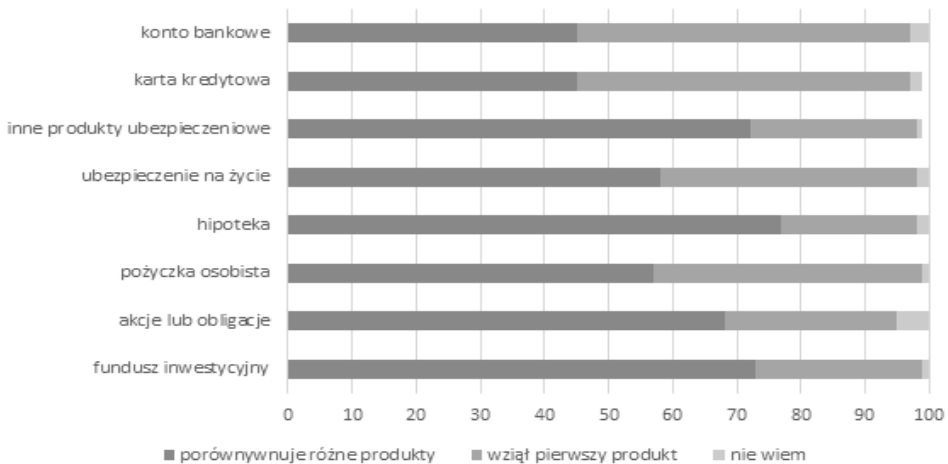
Coraz większy wpływ na prawidłowe funkcjonowanie rynku ma zapewnienie ochrony konsumentom przez instytucje nadzorcze. Minimalizuje to ryzyko związane z brakiem zadowolenia z prowadzonych usług finansowych. Kluczowym czynnikiem jest dostarczenie wystarczającej wiedzy klientom na temat przysługującym im praw i obowiązków [Rutkowska-Tomaszewska 2013: 326]. Z przedstawionych poniżej badań wynika, że dużym wyznacznikiem posiadanej wiedzy jest poziom wykształcenia. Osoby z wykształceniem wyższym i średnim cechują się najwyższą świadomością wśród ankietowanych. Znakomita większość ankietowanych (powyżej 70%) odpowiedziała, że ich znajomość z zakresu praw jest przeciętna, a nawet słaba (wykres 3).



Wykres 3. Poziom wiedzy konsumentów na temat przysługującym im praw w kontakcie z bankami ze względu na ich wykształcenie

Źródło: Konsumenci na rynku usług bankowych [2019: 17].

Brak wystarczającej wiedzy na temat działania rynku finansowego i oferowanych produktów sprawia, iż klienci nie do końca są świadomi wyboru najkorzystniejszej dla nich oferty. Wielu konsumentów porównuje produkt ze względu na odpowiednie kryteria, jednak nadal pozostaje duża grupa społeczeństwa, która decyduje się na skorzystanie z pierwszego wyszukanego produktu (wykres 4) lub kieruje się renomą czy znanymi usługodawcami [Komisja Europejska, Raport grupy ekspertów..., 2007: 20], co skutkuje często niewłaściwą decyzją prowadzącą do niezadowolenia klienta.



Wykres 4. Sposoby dokonywania wyboru produktu przez klientów

Źródło: European Parliament, Consumer Protection Aspects of Financial Services [dostęp: 31.03.2019].

Warto zauważyć, że gdy w grę wchodzi produkt o większej wartości oraz o dłuższym okresie wymagalności, takie jak np. hipoteka czy produkty ubezpieczeniowe, tym konsumenci wolą znaleźć najlepszą opcję porównując produkty na rynku usług finansowych. Pojawia się jednak problem co do planowania sytuacji finansowej konsumentów. Wybranie nieodpowiedniego produktu sprawia, że klient może napotkać się na trudności finansowe w przyszłości, a w najgorszym wypadku wpada w zadłużenie. Przeprowadzone badania w Zjednoczonym Królestwie [Financial Services Authority, 2006] ukazały, iż 7 na 10 osób nie planuje pod względem finansowym swojej przyszłości i nie bierze pod uwagę nagłej zmiany swojego dochodu.

Pomimo nieposiadania wystarczającej wiedzy konsumentów na temat rynku finansowego, a w szczególności rynku usług bankowych, są oni świadomi swo-



ich braków w edukacji. Solidna wiedza finansowa mogłaby zapobiec w podejmowanie nieprawidłowych decyzji, a także korzystnym oszczędzaniu i planowaniu na kolejne lata życia. Kluczem do sukcesu byłoby uzyskanie efektu synergii w trzech elementach, takich jak edukacja finansowa, ochrona konsumenta i regulacja rynku [Cyman 2016: 45, dostęp: 31.03.2019].

## PODSUMOWANIE

Specyfika usług finansowych charakteryzuje się słabszą pozycją konsumenta aniżeli instytucji finansowych. Spowodowane jest to posiadaną minimalną wiedzą klientów na temat sposobu działania między innymi banków. Ich złożoność i trudny do zrozumienia urzędowy język wykorzystywany w zawieranych umowach sprawiają, że klient nie jest do końca świadomy za jakie czynności ponosi odpowiedzialność. Z przedstawionych badań można wywnioskować potrzebę doksztalcenia uczestników rynku na temat ich praw i obowiązków oraz umiejętności wybrania najkorzystniejszego produktu co do wymagań klienta.

## BIBLIOGRAFIA

- Balcerowicz E., 2004, *Polski sektor bankowy po wejściu Polski do Unii Europejskiej*, [w:] I. Sułek, *Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na konkurencyjność polskiego sektora bankowego*, CASE-Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Cyman D., 2016, *Kierunki zmian ochrony konsumenta usług finansowych w Unii Europejskiej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia”, Lublin; <http://dx.doi.org/10.17951/h.2016.50.4.39>.
- Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., Ozimek I., 2005, *Ochrona i edukacja konsumentów we współczesnej gospodarce rynkowej*, PWE, Warszawa.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012.
- European Parliament, Consumer Protection Aspects of Financial Services [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO\\_ET\(2014\)507463\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf).
- Financial Services Authority, 2006, *Financial Capability in the UK: Establishing a Baseline*.
- Harasim J., Niczyporuk A., 2017, *Zagrożenia interesów konsumenta związane z korzystaniem z rachunku bankowego i sposoby ich ograniczania*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 399, Katowice.

- Kabza M., 2017, *Rola banków centralnych w ochronie konsumentów na rynku finansowym*, Warszawa, [https://rf.gov.pl/pdf/konferencja\\_11.10.2017/M\\_KABZA\\_Rola\\_bankow\\_centralnych.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/konferencja_11.10.2017/M_KABZA_Rola_bankow_centralnych.pdf).
- Komisja Europejska, Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Konsumenti, 2016, <https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/2f0e7c29-0d03-11e6-ba9a-01aa75ed71a1>.
- Komisja Europejska, 2007, Raport grupy ekspertów ds. mobilności klientów w zakresie rachunków bankowych, Bruksela.
- Konsumenti na rynku usług bankowych, 2019, Raport dla Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa.
- Markowski K., Tymoczko D., 2017, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2016 r.*, NBP, Warszawa.
- Ostrowska D., 2013, *System nadzoru i bezpieczeństwa na rynku finansowym w Polsce*, Difin, Warszawa.
- Penczar M., 2007, *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej od A do Z*, Narodowy Bank Polski.
- Rutkowska-Tomaszewska E., 2013, *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Skoczny T. (red.), 2009, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, Dz.U. 2015, poz. 1348.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, Dz.U. 2011, nr 199, poz. 1175.
- Wojtczak D., 2012, *Usługi bankowe w regulacjach Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- [www1] [http://81.247.254.96/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Rapid\\_Alert\\_System\\_statistics.qvw&host=QVS%40vsrv1463&anonymous=true](http://81.247.254.96/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Rapid_Alert_System_statistics.qvw&host=QVS%40vsrv1463&anonymous=true) [dostęp: 31.03.2019].

## CONSUMER PROTECTION ON THE POLISH BANKING MARKET ACCORDING TO EUROPEAN UNION REGULATIONS

### ABSTRACT

With the development of banking services and the technologies used in it, there is a need to educate consumers about the effective and safe use of the products offered. The aim of the article is to show the activities carried out by the European Union and the state preventing threats to market participants. The results of conducting European consumer policy and the level of consumer knowledge about the financial market were also discussed.

**Keywords:** consumer protection, EU consumer policy, financial market, banking services.

Przyjęto/Accepted: 30.08.2019  
Opublikowano/Published: 30.09.2019