

Karolina Cichoń

Rola Financial Ombudsman w ochronie konsumenta oraz sposoby finansowania odszkodowań

WSTĘP

Początkowe założenia dotyczące ochrony konsumenta usług finansowych mówiły, że rynki finansowe są efektywne i konkurencyjne, a ich uczestnicy postępują w sposób świadomy, racjonalny i ekonomicznie uzasadniony. W związku z tym nie było powodu, aby ingerować w funkcjonowanie rynków. Należało jedynie wzmacniać mechanizmy nimi sterujące. Duża różnorodność produktów finansowych, zdecydowanie przeważająca popyt na nie wydawała się umacniać pozycję konsumenta, pozwalając mu na wybór najkorzystniejszej i najbardziej dopasowanej do potrzeb oferty. Konsument zaś mając informację o dostępnych produktach miał dokonywać świadomych i racjonalnych wyborów. Ingerencja organów nadzoru ograniczała się więc jedynie do kwestii stabilności finansowej poszczególnych instytucji finansowych.

Dynamiczne zmiany na rynku finansowym nastąpiły wraz ze światowym kryzysem finansowym i odcisnęły piętno na sposób ochrony konsumentów na rynku finansowym. Dotyczy to zarówno wymiaru krajowego, europejskiego i światowego. Dotychczasowy mechanizm zakładający samoregulację rynku finansowego okazał się nieskuteczny, a stabilność rynku finansowego okazała się możliwa do osiągnięcia przez ingerencję w jego działanie. Konsument, którzy z założenia mieli podejmować świadome i racjonalne decyzje opierali się na czynnikach behawioralnych, postępując impulsywnie i nierozważnie. Z kolei instytucje finansowe oferowały swoje usługi osobom nie będącym w gronie potencjalnych klientów czy nawet nie mogącym sobie na nie pozwolić.

Niezbędna stała się ochrona konsumenta jako słabszej strony rynku finansowego. Odpowiednia ochrona miała być zapewniana nie tylko przez podmioty prywatne, ale także przez instytucje publiczne.

Niniejszy artykuł ma na celu dokonanie analizy Financial Ombudsman jako instytucji chroniącej konsumenta na obecnie funkcjonującym rynku finansowym w Wielkiej Brytanii. Przedstawiona zostanie charakterystyka instytucji Rzecznika Finansowego, jej zadania i sposoby finansowania odszkodowań.

FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE

Financial Ombudsman Service to prawdopodobnie największa na świecie organizacja rozstrzygająca spory pomiędzy podmiotami a konsumentami rynku finansowego. Powstała ona, jako pomoc w ochronie konsumentów, w czasie kryzysu na rynkach finansowych. Początek działań Financial Ombudsman Service ma miejsce w 2001, w momencie powołania go przez Parlament [Financial Ombudsman]. Podobnie jak w Polsce, działania Rzecznika Finansowego poprzedzały inne organizacje, jednak nieposiadające wystarczających kompetencji.

Struktura organizacyjna FOS jest bardzo złożona, ze względu na specyfikę stosowanych rozwiązań prawnych. Na czele organizacji stoi dziewięcioosobowa Rada, powoływana przez Financial Service Authority. Jej zadania ograniczają się do sprawowania ogólnie rozumianej kontroli nad przebiegiem wykonywanych zadań. Szczególną uwagę skupiała na zapewnieniu efektywnego i niezależnego wykonywania obowiązków przez Rzeczników [Szymański 2008: 136]. Wśród kompetencji Rady znajdują się wybór Rzeczników, zatwierdzanie raportów rocznych i rozliczeń, publikacja protokołów posiedzeń zarządu, tworzenie podkomitetów ds. audytu, nominacji i wynagrodzeń [Financial Ombudsman].

Właściwe zarządzanie organizacją powierzone jest dziewięciu dyrektorom zarządzającym, na czele których stoi Chief Ombudsman. Podlega im około 30 Rzeczników wybieranych przez Radę, a ci z kolei są wspomagani przez 450 arbitrów. Pracują oni z pomocą 500 pracowników technicznych i merytorycznych. Łącznie Financial Ombudsman Organization zatrudnia około 1000 osób [Szymański 2008: 136].

PROBLEMY BRYTYJSKIEGO RYNKU FINANSOWEGO

Znaczący rozwój rynku finansowego w Wielkiej Brytanii miał miejsce w latach 1980-1990. Dużą popularność zyskały wtedy produkty o charakterze ubezpieczeniowym nazywane mortgage endowment policy. Były one zabezpieczeniem kredytu hipotecznego w postaci umowy na życie i dożycie. Problem z realizacją umów oraz niska rentowność przyczyniły się do spadku zainteresowania tymi produktami, jednocześnie ustępując miejsca kredytom hipotecznym. Kredyty te charakteryzowały się tym, że kredytobiorca miał dokonywać spłaty samych odsetek, a kwota kredytu miała być spłacana z kapitału zainwestowanego w polisę. Umowa ubezpieczenia kredytu hipotecznego stanowiła zarazem długoterminowe plany inwestycyjne, również o charakterze ubezpieczeniowym. Z założenia konsument spłacał jedynie odsetki, a określona kwota wpłacana na polisę inwestycyjną miała po zakończeniu inwestowania spłacić kwotę kredytu. Problem pojawił się w momencie, kiedy spadła stopa zwrotu inwestycji i wartość zainwestowanych środków nie była w stanie pokryć kwoty kredytu.

Ostatecznie komplikacje wynikające z zawartych umów zakończyły się licznymi skargami konsumentów skierowanymi do Rzecznika Finansowego [Kościelniak 2016: 34-35]. Dotyczyły one głównie sytuacji deficytu, w którym wartość środków zainwestowanych w polisę na koniec trwania umowy była mniejsza niż wysokość kapitału kredytu pozostającego do spłaty [Financial Ombudsman].

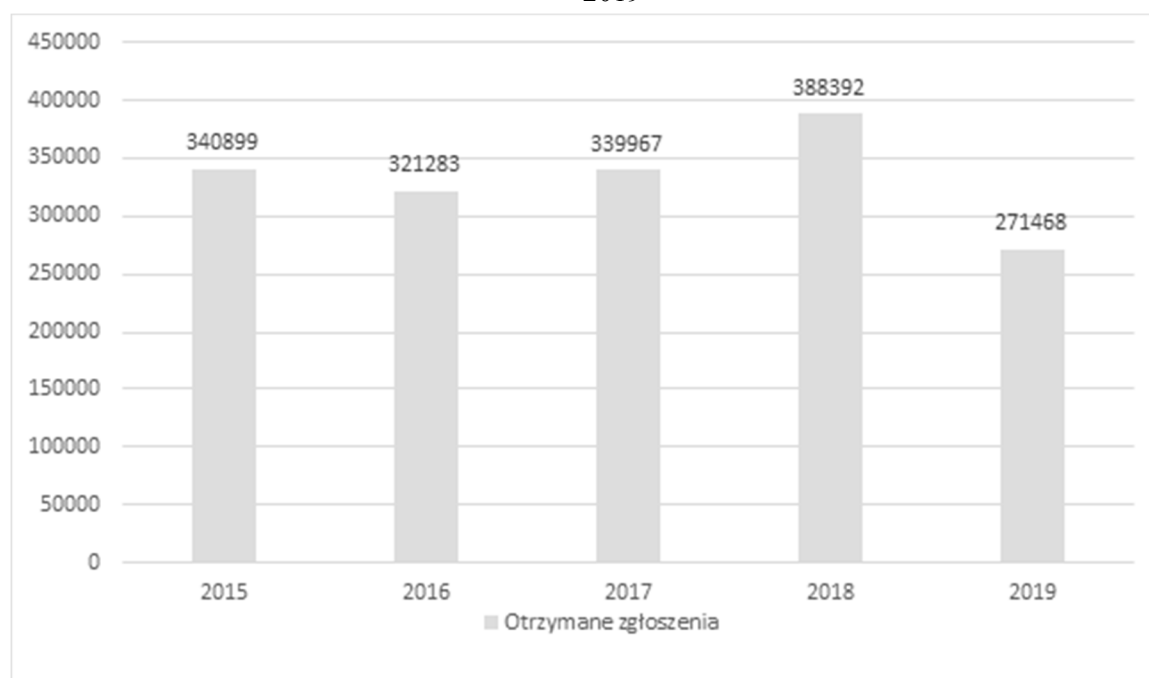
Kolejnym problemem na rynku finansowym w Wielkiej Brytanii był tzw. misselling, czyli nieuczciwe praktyki finansowe, które definiuje się jako świadome wprowadzanie klienta w błąd [Cichorska 2017: 22]. Najczęściej wiązało się to z doбором nieodpowiednich produktów oraz przekazaniem niepełnej informacji na temat podejmowanego ryzyka [Paduszyńska 2019: 3]. Wiele produktów finansowych oferowanych przez instytucje finansowe były niezgodne z potrzebami klientów. Jako najpopularniejszy z nich wskazuje się ubezpieczenie spłaty zadłużenia. Banki nakłaniały klientów zaciągających długoterminowe kredyty na duże kwoty do wykupienia polisy ubezpieczenia na życie, tłumacząc, że długi okres spłaty generuje dodatkowe ryzyko. Przeważnie klienci pozostawali bez wyboru ulegając presji pracowników banków. Banki oferują usługi ubezpieczeniowe jako komplementarne w stosunku do kredytów, generując dodatkowe źródło dochodu. Mając na uwadze "dobro klienta" doliczają wartość polisy do kapitału kredytu, by koszt polisy nie obciążał klienta w momencie uruchomienia kredytu. W ten sposób polisa ubezpieczeniowa staje się częścią kapitału podlegającemu ubezpieczeniu powiększając koszt obsługi zadłużenia [Cichorska 2017: 22-23].

Najczęściej skargi kierowane do Financial Ombudsman Service dotyczące missellingu wynikały z:

- braku odpowiedniej i przejrzystej informacji, iż na koniec polisy może występować deficyt;
- gwarantowania konsumentom, że kwota otrzymana z inwestycji będzie pokrywać wysokość zaciągniętego kredytu hipotecznego;
- braku przeprowadzenia przez doradców finansowych kompletnej oceny stanu finansowego konsumenta, adekwatnej do stopnia ryzyka inwestycyjnego produktu;
- braku uświadomienia konsumentów, że dochód z inwestycji będzie możliwy dopiero po zakończeniu planowanego okresu inwestycyjnego;
- doradzania konsumentom, aby zainwestowali środki w polisę pod pozorem sprzedaży innego produktu finansowego [Kościelniak 2016: 36].

Skala negatywnych zjawisk na finansowym rynku brytyjskim jest niezwykle duża. Aby należycie zrozumieć opisywany problem należy zestawić dane rynkowe na temat skarg kierowanych do Financial Ombudsman. W tym celu analizie poddano dane rynkowe zgromadzone przez brytyjskiego Rzecznika Finansów. W latach 2012 - 2019 zarejestrowano łącznie 3012566 skarg dotyczących wszystkich produktów finansowych. Największa liczba zgłoszeń została odnotowana na początku badanego okresu (2012 - 2013). W późniejszych latach można zaobserwować niewielki spadek liczby kierowanych skarg, szczególnie w roku 2019, kiedy to odnotowano najmniejszą w tym okresie liczbę zażaleń wynoszącą 271468.

Rysunek 1. Skargi klientów wobec instytucji finansowych - rynek Wielkiej Brytanii w okresie 2015 - 2019



W niniejszym opracowaniu dane dotyczą informacji Financial Ombudsman za rok zakończony 31 marca.

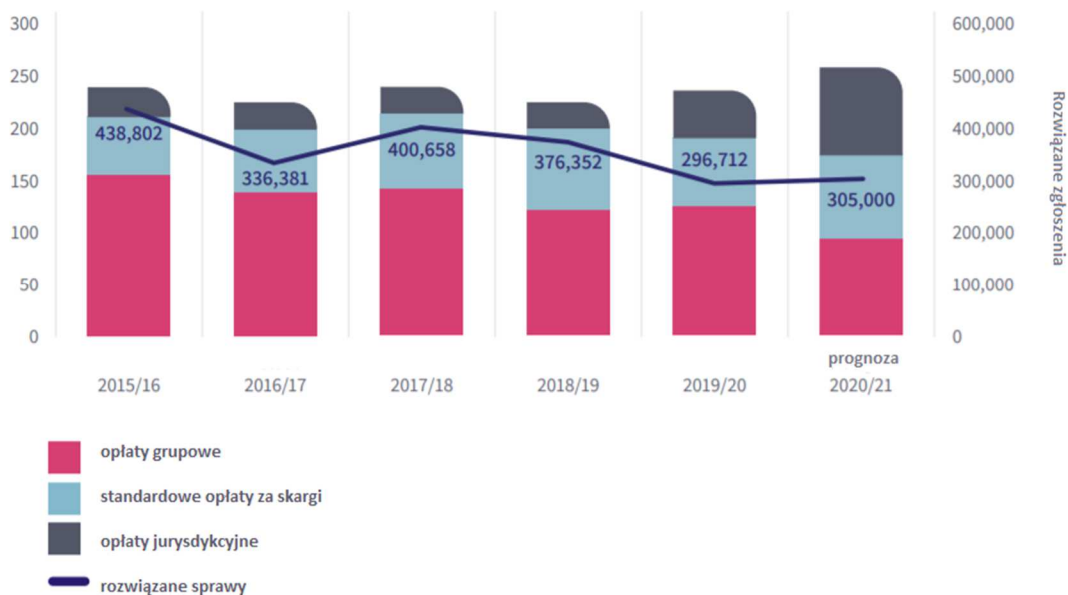
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Financial Ombudsman, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>, dostęp 18.01.2021.

FINANSOWANIE ODSZKODWAŃ

Financial Ombudsman ma za zadanie zapewnić bezpłatną i niezależną usługę z zakresu rozwiązywania sporów. Usługa ta jest zatem skierowana do klientów potrzebujących pomocy i jest ona dla nich darmowa. Koszty rozpatrywania reklamacji leżą po stronie firm. Te z firm, które są objęte usługą Financial Ombudsman oraz są regulowane przez Financial Conduct Authority (Komisja Nadzoru Finansowego w Wielkiej Brytanii) uiszczają roczną opłatę pokrywającą koszty organizacji. Istnieje także możliwość, że firmy będą zobowiązane do dodatkowej opłaty za indywidualną sprawę w momencie jej rozpatrywania [Financial Ombudsman].

Financial Conduct Authority ma za zadanie pobierać opłaty od firm objętych usługą organizacji. Każda z firm wpłaca co roku określoną kwotę, bez względu na to, czy rozpatrywana była skarga dotycząca danej firmy, czy też nie. Stawki są różne, w zależności od wielkości danej firmy i liczby szacowanych skarg możliwych do otrzymania. Wahają się one od 45 GBP w przypadku małej firmy do ponad 1 miliona GBP w przypadku dużego banku [Financial Ombudsman].

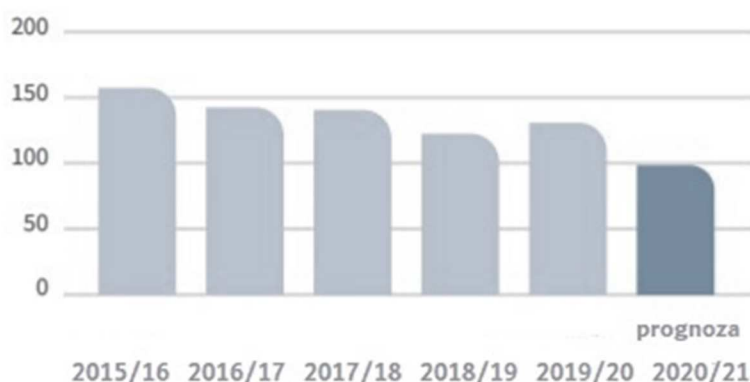
Rysunek 2. Przychody w okresie 2015 - 2020 (mln GBP) w porównaniu do rozwiązanych spraw



Źródło: Financial Ombudsman, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>, dostęp 18.01.2021.

Do dokładniejszego zobrazowania struktury przychodów w organizacji zestawiono dane z okresu 2015 - 2019 z uwzględnieniem prognozowanego budżetu na rok 2020. Przeważającym źródłem przychodów Financial Ombudsman są opłaty grupowe, co szczególnie widać a początku analizowanego okresu. Kolejne istotne źródło przychodów stanowią standardowe opłaty za skargi. Najmniejszy udział w przychodach organizacji mają opłaty jurysdykcyjne oraz pozostałe przychody. Nieco inaczej prezentuje się struktura przychodów dla prognozy na rok 2020, gdzie udział każdej z grup przychodów kształtuje się na relatywnie takim samym poziomie. Ogólny poziom przychodów minimalnie się waha między badanymi latami, a największy wzrost przychodów widać w prognozie na rok 2020.

Rysunek 3. Przychody z opłat grupowych w latach 2015-2020 (mln GBP)

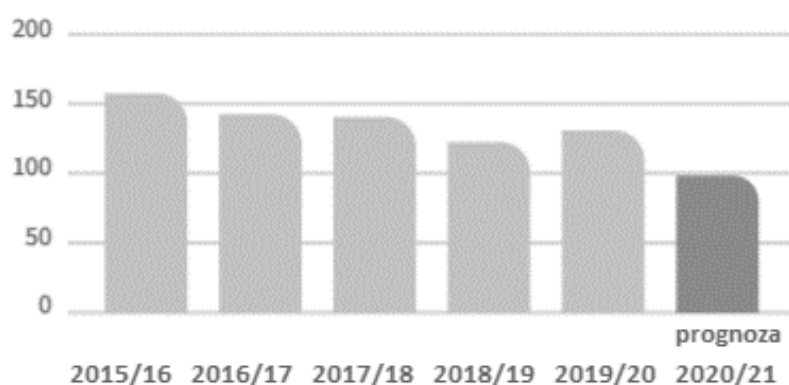


Źródło: Financial Ombudsman, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>, dostęp 18.01.2021.

Największy udział w ogólnych przychodach Financial Ombudsman stanowią opłaty w pochodzące z kont grupowych - 52% ogólnych przychodów. Konto grupowe oznacza świadczenie usług w ramach ośmiu grup finansowych. Opłaty grupowe obliczane są z góry według odpowiedniej formuły, co zapewnia przewidywalność i stabilność finansowania oraz elastyczność w dostosowywaniu się do pojawiających się potrzeb rynku [Financial Ombudsman].

W okresie 2015 - 2020 można zauważyć tendencję spadkową w wielkości opłat grupowych, szczególnie w roku 2018 oraz w prognozowanym roku 2020. Największe przychody z opłat grupowych uzyskano w 2015 - nieco ponad 150 milionów GBP.

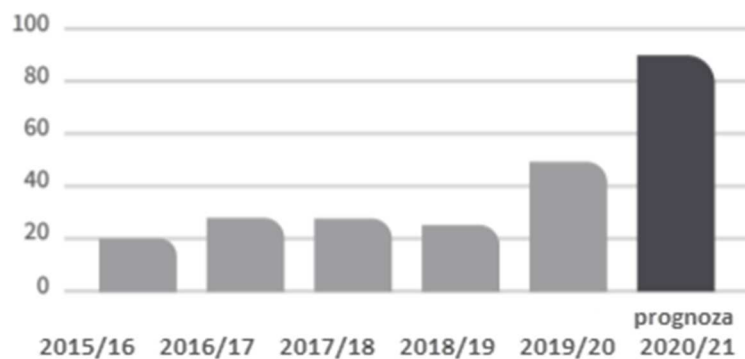
Rysunek 4. Przychody z opłat za sprawy w okresie 2015-2020 (mln GBP)



Źródło: Financial Ombudsman, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>, dostęp 18.01.2021.

Opłaty za sprawy stanowią 28% przychodów organizacji. Wysokość opłaty od siedmiu lat wynosi 550 GBP, przy czym warto dodać, że 25 pierwszych spraw dotyczących danej firmy jest rozwiązywanych nieodpłatnie, co oznacza, że dopiero 26 i każda kolejna skarga rozwiązywana dla danej firmy wiąże się z poniesieniem opłaty. W ciągu ostatniego roku dziewięć z dziesięciu firm, których dotyczyły skargi nie poniosły żadnych opłat [Financial Ombudsman].

Rysunek 4. Przychody z opłat jurysdykcyjnych otrzymane w latach 2015-2020 (mln GBP)



Źródło: Financial Ombudsman, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>, dostęp 18.01.2021.

Niemal w każdym kolejnym z analizowanych lat przychody z tytułu opłat jurysdykcyjnych są większe w stosunku do roku poprzedniego. Szczególny wzrost można zaobserwować w roku finansowym 2019/20, kiedy to wysokość opłat wyniosła 48 milionów GBP. Obowiązek pobierania tych należności leży po stronie Financial Conduct Authority, a ich wysokość uzależniona jest od oczekiwanego poziomu zaangażowania poszczególnych sektorów przemysłu [Financial Ombudsman].

Według opracowań opublikowanych przez Financial Ombudsman saldo końcowe na 31 marzec 2020 wyniosło 186 milionów GBP, tj. 5 milionów GBP mniej niż w poprzednim roku finansowym. Zgodnie ze strategią inwestycyjną zatwierdzoną przez komitet audytu, organizacja zainwestowała w marcu 2020 178 milionów GBP, z czego 164 miliony GBP z uzyskanych funduszy zainwestowano w dziewięciu różnych placówkach na okres do pięciu miesięcy z oczekiwaną stopą zwrotu 0,52% - 1%, a pozostałe 14 milionów GBP przeznaczono na depozyt overnight według stopy procentowej 0,33% - 0,5%. Łączny zysk po roku inwestycji wyniósł 1.6 miliona GBP [Financial Ombudsman].

PODSUMOWANIE

Istnienie instytucji Rzecznika Finansowego jest niezwykle istotne w dobie złych praktyk finansowych. Wysoki poziom nadużyć na jednym z największych rynków finansowych ma niewątpliwie duże oddziaływanie na inne, mniejsze rynki, co zasługuje na szczególne podkreślenie wagi tej instytucji.

Dużą skalę nieuczciwych praktyk finansowych obrazują dane dotyczące liczby skarg wnoszonych przez klientów. Szczególnie istotne są tutaj tzw. mortgage endowments, stanowiące najliczniejszą grupę spraw zgłaszanych do Financial Ombudsman. Kluczowym problemem na rynku finansowym jest stosowanie praktyk sprzedaży wprowadzających konsumenta w błąd, prowadzących do zakupu produktów finansowych pod presją konsultanta i z niepełną wiedzą na temat danego produktu.

Pomoc w walce z nierównością konsumenta z podmiotami rynku finansowego ma charakter nieodpłatny. Financial Ombudsman działa na korzyść słabszej strony tego rynku i nie obciąża konsumenta kosztami. Finansowanie odszkodowań i koszty reklamacji leżą po stronie firm, których docelowo dotyczą. Podstawowym źródłem finansowania odszkodowań są opłaty pochodzące od firm obsługiwanych przez Financial Ombudsman oraz z opłaty za badane sprawy.

Bibliografia

1. Cichorska J., Misselling, czyli sprzedaż niepotrzebnych instrumentów finansowych i jej skutki. Stan prawny w Polsce i w Wielkiej Brytanii, Rozprawy ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych nr 24 (2/2017).
2. Kościelniak M., Ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym - doświadczenia wybranych państw europejskich, Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych, 20/2016.
3. Paduszyńska M., Misselling jako nadużywanie zaufania klienta na rynku finansowym, Annales. Ethics in Economic Life 2019, vol. 22, no. 3.
4. Szymański Ł., Organizacja i działanie Financial Ombudsman Service w Wielkiej Brytanii, Rozprawy ubezpieczeniowe, Zeszyt 5 (2/2008).
5. [www1] <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are>.
6. [www2] <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/governance-funding>.
7. [www3] <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/287580/Annual-Report-and-Accounts-for-the-year-ended-31-March-2020.pdf>.