



**BANKOWOŚĆ TRANSGRANICZNA:  
STUDIUM PRAWNO – EKONOMICZNE**

URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO  
WARSZAWA, 2011  
DAR/A/J/2011/005

Michał Kruszka\*  
Departament Analiz Rynkowych

SŁOWA KLUCZOWE: MIĘDZYNARODOWE ŚWIADCZENIE USŁUG, USŁUGI BANKOWE, UNIA EUROPEJSKA, EUROPA ŚRODKOWO - WSCHODNIA

---

\* Autor jest profesorem nadzwyczajnym w Katedrze Mikroekonomii Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

## **SYNTEZA**

Coraz ważniejszym elementem procesu internacjonalizacji usług bankowych staje się bankowość transgraniczna, tj. świadczenie usług przez bank zagraniczny, który w kraju usługobiorcy nie jest obecny kapitałowo w formie oddziału bądź spółki zależnej.

Niniejsze opracowanie przedstawia prawne regulacje tego wycinka rynku finansowego, tak na poziomie globalnym, jak i uregulowań europejskich, oraz analizę czynników, które mają wpływ na rozwój rynku transgranicznych kredytów i depozytów bankowych w Europie Środkowo-Wschodniej.

- System prawny Światowej Organizacji Handlu (WTO) jest jedynym globalnie obowiązującym zbiorem norm dotyczących bankowości transgranicznej. Tym niemniej część krajów nie zdecydowała się na usunięcie barier w dostępie do własnego rynku finansowego dla banków operujących według tego modelu.
- Na wewnętrznym rynku UE obowiązuje zasada swobody przepływu kapitału i świadczenia usług, w tym bankowych. Transgraniczne oferowanie usług bankowych jest w UE zrównane pod względem prawnym z tradycyjnym sposobem świadczenia usług przez podmioty krajowe.
- Ustalenie udziału transgranicznych kredytów i depozytów pozwala określić stopień transgranicznej integracji europejskiego rynku bankowego. W przypadku segmentu międzybankowego można mówić o daleko posuniętej integracji; segment detaliczny jest nadal domeną banków lokalnych, inkorporowanych w kraju usługobiorcy bankowego.
- Kredyty transgraniczne są przez podmioty sektora niefinansowego wykorzystywane szerzej niż produkty o charakterze depozytowym. W przypadku kredytów na stopę wzrostu wartości należności transgranicznych wpływ mają głównie zmienne makroekonomiczne. W przypadku transgranicznych depozytów dominują czynniki o innym charakterze, które można umownie określić jako społeczno-psychologiczne.

Uregulowania prawne, sprzyjające w UE tej formie świadczenia usług, oraz rosnąca efektywność technik teleinformatycznych wskazują na możliwość znacznego rozwoju transgranicznych usług bankowych w niedalekiej przyszłości.

W związku z tym analizowany obszar bankowości będzie ważnym przedmiotem działania organów nadzoru nad rynkiem finansowym oraz współpracy w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego.

## SPIS TREŚCI

1	MIĘDZYNARODOWE ŚWIADCZENIE USŁUG W ŚWIETLE NORM ŚWIATOWEJ ORGANIZACJI HANDLU .....	5
1.1	Sposoby świadczenia usług według GATS .....	5
1.2	Podstawowe normy GATS .....	7
1.3	Przepisy GATS w sprawie usług finansowych .....	9
2	SWOBODA ŚWIADCZENIA USŁUG I PRZEPŁYWU KAPITAŁU WEWNĄTRZ UNII EUROPEJSKIEJ...15	
2.1	Regulacje o horyzontalnym charakterze .....	15
2.2	Wybrane regulacje dotyczące transgranicznego świadczenia usług bankowych.....	20
2.3	Regulacje usprawniające europejską integrację rynku bankowego .....	22
3	BANKOWOŚĆ TRANSGRANICZNA W UJĘCIU STATYSTYCZNYM .....	27
3.1	Dane Europejskiego Banku Centralnego .....	27
3.2	Dane Banku Rozrachunków Międzynarodowych .....	28
4	DETERMINANTY TRANSGRANICZNEGO ŚWIADCZENIA USŁUG BANKOWYCH W EUROPIE ŚRODKOWO - WSCHODNIEJ .....	33
4.1	Metodyka analizy .....	33
4.2	Panelowe testy pierwiastka jednostkowego .....	34
4.3	Wyniki estymacji .....	35
5	NADZÓR NAD BANKOWOŚCIĄ TRANSGRANICZNĄ .....	40
5.1	Uprawnienia organu nadzoru państwa przyjmującego .....	41
5.2	Rola Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego .....	43
6	KONKLUZJE .....	49
	LITERATURA .....	51
	INNE PUBLIKACJE .....	52
	WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH .....	53
	SPIS RYSUNKÓW .....	55
	SPIS TABEL.....	55
	ANEKS .....	56
	A.1 POWIĄZANIA MIĘDZYSEKTOROWE POLSKIEGO RYNKU FINANSOWEGO WEDŁUG WYBRANYCH INSTRUMENTÓW .....	56

## 1 MIĘDZYNARODOWE ŚWIADCZENIE USŁUG W ŚWIETLE NORM ŚWIATOWEJ ORGANIZACJI HANDLU

Jedynymi globalnymi regulacjami dotyczącymi międzynarodowego świadczenia usług, w tym także usług finansowych, są przepisy ustanowione przez Światową Organizację Handlu (*World Trade Organization* – WTO). Ten podmiot prawa międzynarodowego został powołany na podstawie *Porozumienia WTO (WTO Agreement)*<sup>1</sup>, które podpisano w 1994 r. na zakończenie Rundy Urugwajskiej *Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu* (GATT). Porozumienie WTO weszło w życie 1 stycznia 1995 r., bez jakichkolwiek warunków co do liczby akceptujących krajów lub ich udziału w światowym handlu.

**Przepisy WTO to jedyny globalny system norm w sprawie międzynarodowego świadczenia usług**

*Porozumienie WTO* jest niezwykle rozbudowanym układem międzynarodowym. Oprócz tekstu umowy założycielskiej WTO umieszczono w nim szereg załączników, które dopiero razem wzięte dają pogląd na złożoność i kompleksowość rozwiązań przyjętych przez Rundę Urugwajską. Wśród wspomnianych aneksów znajduje się również *Układ ogólny w sprawie handlu usługami* wraz z załącznikami (GATS)<sup>2</sup>.

**Porozumienie WTO jest rozbudowanym układem międzynarodowym**

Wszystkie aneksy do *Porozumienia WTO* są obligatoryjne dla członków Światowej Organizacji Handlu. W związku z tym każde państwo, które stara się o przyjęcie w poczet tej organizacji, musi stać się stroną wszystkich komponentów systemu prawnego WTO<sup>3</sup>. Odstępstwa od tej reguły są nieliczne i dokładnie wymienione w tekście każdego aneksu. Jedynym ogólnym wyjątkiem były cztery fakultatywne uzgodnienia, jednak ich znaczenie dla ogółu wymiany handlowej nie jest zbyt wielkie<sup>4</sup>.

**Porozumienie WTO jest opatrzone obligatoryjnymi aneksami, w tym GATS**

Struktura *Porozumienia WTO* wyraźnie wskazuje, jaką ewolucję przeszła idea swobody w obrocie międzynarodowym. Dla GATT (z 1947 r.) priorytetem było zmniejszenie stawek celnych oraz znoszenie pozataryfowych ograniczeń przepływu towarów. Obecnie przyjęty system rozszerzył swoje pola zainteresowań na szereg zupełnie nowych dziedzin, np. usługi lub własność intelektualną.

**Idea swobody w wymianie międzynarodowej ewoluowała**

### 1.1 Sposoby świadczenia usług według GATS

Od momentu wejścia w życie GATS, tj. od 1 stycznia 1995 r., obowiązują uzgodnione przez społeczność światową powszechnie wiążące regulacje dotyczące handlu usługami. Oznacza to, że każdy członek WTO (według stanu z marca 2011 r. jest ich 153) zobowiązany jest do ich przestrzegania.

**Przepisy GATS wiążą 153 państwa**

Kluczowe znaczenie dla GATS ma określenie jego przedmiotowego zastosowania. GATS nie definiuje terminu „usługa”, pozostawiając to zagadnienie w sferze zainteresowania ekonomistów akademickich. Zakres obowiązywania GATS jest dookreślony w bardzo specyficzny sposób, mianowicie na mocy art. I ust. 1 i 2 stwierdza się, że GATS odnosi się do międzynarodowego handlu usługami, który pojawia się wówczas, gdy usługa jest świadczona:

**GATS definiuje sposoby międzynarodowego świadczenia usług**

- 1) z terytorium jednego państwa na terytorium innego kraju;
- 2) na terytorium jednego członka WTO dla usługobiorcy z innego państwa;

<sup>1</sup> Pełna nazwa to Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO), sporządzone w Marrakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 98, poz. 483.

<sup>2</sup> Polski przekład znajduje się w załączniku do Dz. U. z 1998 r. Nr 34, poz. 195. Przepisy przytaczane w dalszej części niniejszej pracy będą czerpane z tego źródła.

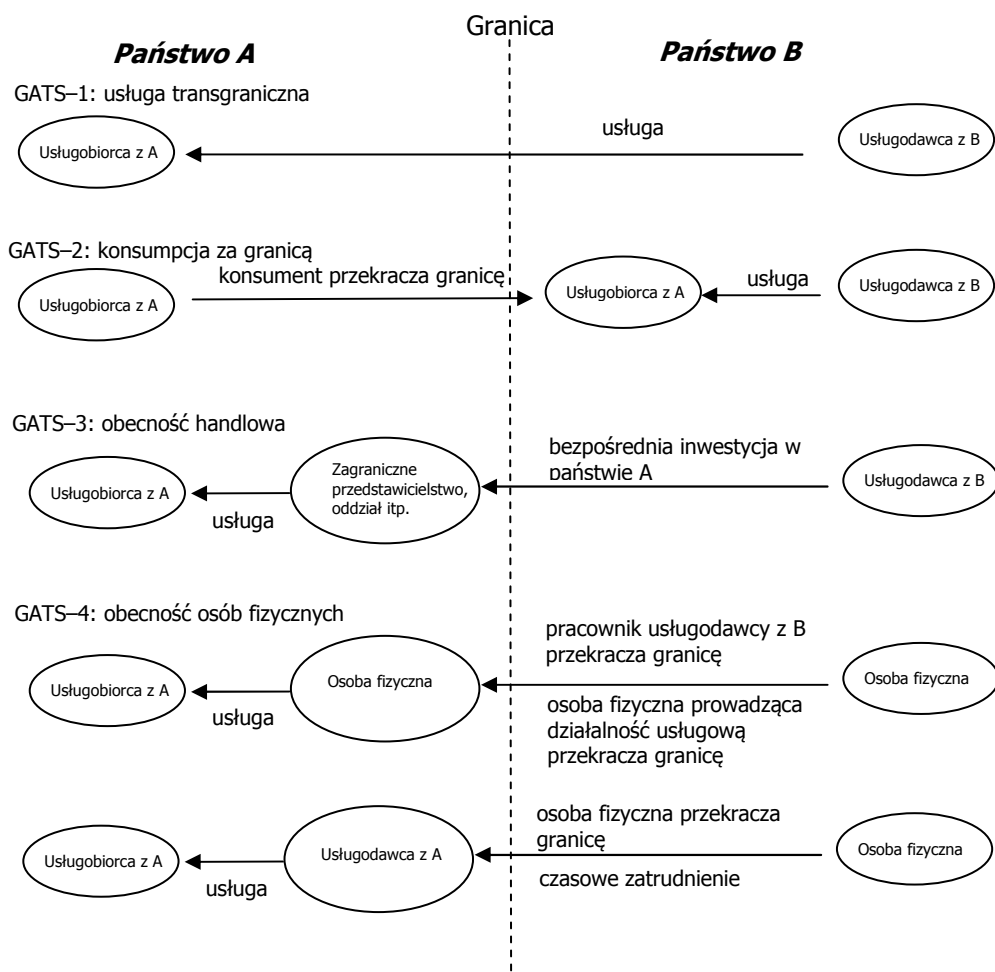
<sup>3</sup> Art. II ust. 2 *Porozumienia WTO*. Zob. także R. Blackhurst, *The Capacity of the WTO to Fulfill Its Mandate*, [w:] *The WTO as an International Organization*, red. A. O. Krueger, The University of Chicago Press, Londyn 1998, s. 32 – 33.

<sup>4</sup> Początkowo były to: *Porozumienie w sprawie handlu samolotami cywilnymi*, *Porozumienie w sprawie zakupów rządowych*, *Międzynarodowe porozumienie mleczarskie*, *Międzynarodowe porozumienie o mięsie wołowym*. Ostatnie dwa wygasły z końcem 1997 r., gdyż strony uznały, że lepiej ich interesom służy wykorzystanie innych traktatów WTO (np. w sprawie wymogów fitosanitarnych) lub też zbyt mało znacząca reprezentacja państw przystąpiła do porozumienia.

- 3) przez obecność handlową na terytorium danego państwa członkowskiego usługodawcy pochodzącego z innego kraju należącego do WTO;
- 4) przez obecność zagranicznych osób fizycznych świadczących usługi na terytorium innego sygnatariusza GATS.

Poszczególne sposoby są bardzo często określane jako: 1) usługa transgraniczna; 2) konsumpcja za granicą; 3) obecność handlowa i 4) obecność osób fizycznych<sup>5</sup>. Ich istotę ilustruje rysunek 1.

**Rysunek 1. Sposoby świadczenia usług w handlu międzynarodowym w świetle GATS**



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Stylised Facts on Trade in Services in South Eastern European (SEE) Countries*, OECD Sekretariat, Paryż, 2003. Dokument CCNM/TD/SEE(2003)3/FINAL.

W świetle regulacji GATS za konstytutywny dla międzynarodowego świadczenia usług należy uznać fakt, że konsument usługi i podmiot gospodarujący (w rozumieniu ostatecznego odbiorcy płatności) nie są rezydentami tego samego kraju. W przeciwnym wypadku przepisy WTO nie mają zastosowania.

Powracając do norm GATS, zaznaczyć należy, że w przypadku usługi transgranicznej (GATS-1) nie ma potrzeby przemieszczania się ani nabywcy, ani usługodawcy. Wystarczy ich kontakt za pomocą środków komunikacji pośredniej. Jeśli dzięki temu następuje zmiana kondycji nabywcy, to mamy do czynienia z usługą w rozumieniu efektu

**Usługodawca i klient muszą być rezydentami różnych państw**

**GATS – 1: usługodawca i nabywca nie opuszczają swych krajów**

<sup>5</sup> W dalszych partiach niniejszej pracy używane będą również oznaczenia GATS-1, GATS-2, GATS-3 i GATS-4, odpowiadające kolejnym sposobom świadczenia usług.

działalności ekonomicznej. Przykładem może być założenie internetowego konta bankowego w zagranicznym banku czy porada inwestycyjna udzielona przez telefon<sup>6</sup>.

Dla konsumpcji za granicą (GATS-2) kluczowe jest opuszczenie swojego kraju przez nabywcę usługi i udanie się do innego państwa w celu skorzystania z tamtejszej oferty usługowej. Typowym przykładem jest wyjazd na zagraniczne leczenie lub w celach edukacyjnych. W przypadku usług finansowych można wskazać wypłatę gotówki z bankomatu na zagranicznych wakacjach lub dokonanie zagranicznej płatności za pomocą karty kredytowej.

**GATS – 2: nabywca korzysta z usług za granicą**

Obecność handlowa (GATS-3) jest związana z zagranicznymi inwestycjami bezpośrednimi. W tym przypadku usługodawca świadczy usługi za pośrednictwem przedstawicielstwa, oddziału lub przedsiębiorstwa zależnego, które posiada osobowość prawną i działa na terytorium innego członka WTO<sup>7</sup>. Przykładem jest choćby zaciągnięcie kredytu hipotecznego przez obywatela Polski w banku mającym siedzibę w Polsce, ale z przewagą kapitału zagranicznego (np. Bank Zachodni WBK, w którego strukturze właścicielskiej dominuje kapitał hiszpański).

**GATS – 3: usługodawca tworzy zagraniczny podmiot zależny**

Ostatnia z wyżej wymienionych metod świadczenia usługi (GATS-4) jest związana z przepływem siły roboczej. W tym przypadku zagraniczny usługodawca wysyła tylko personel lub też usługę w innym państwie świadczy zagraniczna osoba samodzielnie prowadząca działalność. W ciągu ostatnich lat utarł się pogląd, że czasowe zatrudnienie obcego obywatela w krajowym przedsiębiorstwie usługowym również wypełnia znamiona GATS-4. W tym przypadku można się odwołać do przykładów zatrudnienia w banku mającym siedzibę w Polsce obywateli kraju pochodzenia dominującego akcjonariusza tego banku. Podkreślić jednak trzeba, że praktyka członków WTO niemal zablokowała ten kanał dystrybucji usług, co można wiązać z polityką ochrony rodzimego rynku pracy<sup>8</sup>.

**GATS – 4: tymczasowy przepływ siły roboczej**

Przedmiotowy zakres regulacji GATS jest dookreślony w art. I ust. 3 (b) i (c). Przepisy te stanowią, że reguły GATS odnoszą się do wszystkich usług, z wyłączeniem takich, które są świadczone w wykonywaniu funkcji władczych. Te ostatnie oznaczają jakąkolwiek usługę, która nie jest dostarczana ani na zasadach handlowych, ani też w ramach konkurencji z jednym lub większą liczbą usługodawców<sup>9</sup>. W związku z tym spotyka się bardzo często zdanie, że normy WTO dotyczą tylko usług rynkowych.

**GATS nie ma zastosowania do usług publicznych**

## 1.2 Podstawowe normy GATS

Kluczowe regulacje *Układu ogólnego w sprawie handlu usługami* są rozproszone w jego treści, ale bez wątplenia należy do nich zaliczyć przepisy konstytuujące:

- klauzulę największego uprzywilejowania;
- zasady dostępu do rynku;
- klauzulę narodowego traktowania.

Klauzula największego uprzywilejowania (KNU), zapisana w art. II ust. 1 GATS, zrównuje prawa członków WTO w staraniach o wejście na wewnętrzny rynek innego państwa. Jeśli rząd jakiegoś kraju przyzna zagranicznym przedsiębiorstwom lub ich produktom specjalne przywileje, to wspomniana klauzula nakazuje rozciągnięcie tych uprawnień na

**KNU jest kluczową normą GATS**

---

<sup>6</sup> Zob. także S. Claessens, *Competitive Implications of Cross-border Banking*, Policy Research Working Paper 3854, The World Bank, Waszyngton 2006, s. 4 – 5 oraz S. Wunsch-Vincent, *The Internet, Cross-border Trade in Services, and the GATS: Lessons from US-Gambling*, The World Trade Review 2006, vol. 5, s. 319–355.

<sup>7</sup> P. Sauve, C. Wilkie, *Investment Liberalization in GATS*, [w:] *GATS 2000, New Directions in Services Trade Liberalization*, red. P. Sauve, R. M. Stern, Brookings Institution Press, Waszyngton 2000, s. 348

<sup>8</sup> Zob. R. Chanda, *Movement of Natural Persons and the GATS*, The World Economy 2001, vol. 24.

<sup>9</sup> W wersji angielskiej użyto zwrotu „on commercial basis”, co w oficjalnym tłumaczeniu przełożono na polski termin „na zasadach handlowych”. Chyba lepszym odpowiednikiem byłoby „na zasadach rynkowych”.

wszystkich pozostałych sygnatariuszy GATS<sup>10</sup>. Nie muszą oni spełniać kryteriów, które stały za przyznaniem specjalnego traktowania, ale na mocy przepisów WTO są i tak nim objęci.

Zasady dostępu do rynku wewnętrznego (art. XVI ust. 2 GATS) nie są sformułowane wprost, lecz wskazują, jakie działania są zabronione wobec zagranicznych usługodawców i ich oferty. W toku rozmów Rundy Urugwajskiej uznano, że należy do nich zaliczyć:

- ograniczenie liczby usługodawców;
- ograniczenie wartości transakcji, których przedmiotem jest usługa, albo limitowanie aktywów usługodawców;
- ograniczenie liczby transakcji usługowych lub całkowitej ilości produktów usługowych;
- ograniczenie liczby zagranicznych osób fizycznych, które mogą być zatrudnione w danym podsektorze usług;
- ograniczenia nałożone na udział kapitału zagranicznego;
- wymóg szczególnego rodzaju podmiotowości prawnej zagranicznego usługodawcy.

**Zasady dostępu do rynku zabraniają dyskryminacji zagranicznych usługodawców**

Wymienione środki, z wyjątkiem ostatniego, stanowią egzemplifikację ilościowych ograniczeń handlowych. Dodatkowo, wobec pierwszych czterech zabroniono członkom WTO ich wprowadzania z odwołaniem się do argumentu, że badania ekonomiczne wykazały brak poprawy stanu funkcjonowania wybranego segmentu usługowego po dopuszczeniu zagranicznej konkurencji (test potrzeb ekonomicznych)<sup>11</sup>.

**Zakazane są ilościowe ograniczenia handlowe**

Klauzulę narodowego traktowania wprowadza art. XVII GATS. Na jego mocy państwo związane umowami WTO jest zobowiązane do przyznania usługodawcom i usługom pochodzącym z innego kraju sygnatariusza GATS, w odniesieniu do wszelkich środków wpływających na świadczenie usług, traktowania nie mniej korzystnego, niż przyznane własnym usługom i usługodawcom. Zatem można stwierdzić, że zasady dostępu do rynku i narodowe traktowanie to instrumenty o komplementarnym oddziaływaniu. Jeśli jakiś usługodawca dotrze ze swoją ofertą do zagranicznych nabywców, to na takim rynku może oczekiwać od rządu państwa goszczącego traktowania nie gorszego niż to, które spotyka rodzimych przedsiębiorców oferujących „podobne” usługi<sup>12</sup>. Podkreślić należy, że normy GATS nie nakazują przyznawania formalnie równych praw i obowiązków, ale zabronione jest różnicowanie traktowania, które stwarza obcym podmiotom mniej korzystne warunki działania. Jest to istotna różnica wobec zasad obowiązujących w handlu towarami.

**Zagraniczni usługodawcy mają być traktowani nie mniej korzystnie niż krajowi**

Pokrótkie scharakteryzowane trzy normy GATS tworzą zręby niedyskryminacyjnego systemu międzynarodowego handlu usługami. Jednak poszczególne instrumenty tego układu mają różne zakresy obowiązywania<sup>13</sup>.

**GATS zakłada niedyskryminacyjną politykę handlową**

Stosowanie klauzuli największego uprzywilejowania (KNU) zasadza się na „negatywnej liście” usług. W związku z tym KNU obowiązuje bezwarunkowo i natychmiastowo wobec każdego członka WTO, chyba że w momencie wstępowania do wymienionej organizacji

**KNU obowiązuje wobec wszystkich niewyłącznych usług**

---

<sup>10</sup> W odróżnieniu od KNU stosowanej w handlu towarami, GATS rozciąga wspomniany instrument nie tylko na produkty *per se*, ale również na ich dostawców. Szczegółową analizę zasad stosowania KNU wobec usług prezentuje A. Mattoo, *MFN and the GATS*, [w:] *Regulatory Barriers and the Principle of Non-discrimination in World Trade Law*, red. T. Cottier, P.C. Mavroidis, University of Michigan Press, Ann Arbor 2000, s. 51-99.

<sup>11</sup> Więcej o zasadach dostępu do rynku w świetle norm GATS piszą J. Arkell, *The General Agreement on Trade in Services: A Review of its Textual Clarity and Consistency*, The Geneva Papers on Risk and Insurance 2002, vol. 27, s. 345 – 347 oraz B. M. Hoekman, C. A. Primo Braga, *Protection and Trade in Services: A Survey*, Open Economies Review 1997, vol. 8, s. 288 – 293.

<sup>12</sup> Obszernie ten instrument polityki handlowej analizuje M. Cossy, *Determining "likeness" under the GATS: Squaring the circle?*, Staff Working Paper ERSD-2006-08, WTO, Genewa 2006.

<sup>13</sup> S. M. Schmidt, R. A. King, Robin, *Regulatory Regimes for Goods and Services - Differences That Matter*, Global Economy Journal 2005, vol. 5, s. 3 – 4.

rząd członka złożył „usługowy” wykaz wyjątków, co do których deklaruje się odstępstwo od tej podstawowej normy liberalizacyjnej.

W momencie podpisania GATS około 60 sygnatariuszy przedstawiło listy wyjątków<sup>14</sup>. Wśród nich znalazły się także usługi finansowe, a ich umieszczenie we wspomnianych wykazach miało związek z obawą przed pojawieniem się „pasażerów na gapę” („*free riders*”). Specyfika bankowości i ubezpieczeń doprowadziła do powstania wielu wewnętrznych regulacji ustanawiających odmienne zasady funkcjonowania tych sfer życia gospodarczego. W efekcie część państw można było uznać za względnie liberalne, a inne charakteryzowały się wysokim stopniem ingerencji ze strony administracji.

Gdyby KNU znalazła zastosowanie do sfery finansowej, to kraje o mniejszym rygorze regulacyjnym byłyby zobowiązane do przyznania zagranicznym usługodawcom uprzywilejowanego traktowania. W ten sposób podmioty pochodzące z państwa A, nastawionego mniej liberalnie, korzystałyby z dobrodziejstwa operowania w bardziej liberalnym (zagranicznym) otoczeniu prawnym państwa B, podczas gdy przedsiębiorcy z kraju B, wchodząc na rynek państwa A, nadal napotykaliby szereg barier. Wówczas można by stwierdzić, że kraj A zachowuje się jak „pasażer na gapę”, tzn. czerpie korzyści ze zniesienia ograniczeń, samemu nie oferując udogodnień dla innych. Kraje o wysokich dochodach<sup>15</sup> były przeciwne temu zjawisku, dlatego wiele z nich wpisało usługi finansowe na listy odstępstw od KNU.

W odróżnieniu od KNU, która zawsze obowiązuje, chyba że wprowadzono wyjątek (patrz „lista negatywna”), strony GATS uznały, że klauzulę narodowego traktowania oraz zasady dostępu do rynku praktykuje się w oparciu o „pozytywną listę” usług. Każdy członek WTO sporządza rodzajowy wykaz usług, wobec których zgadza się na postępowanie zgodne z przepisami GATS. Dokument taki nazwano Listą Szczegółowych Zobowiązań (*Schedule of Specific Commitments* – SSC); musiał on być złożony w momencie podpisywania GATS<sup>16</sup>.

Podkreślić trzeba, że normy WTO przewidują wyjątki od ogólnych norm. W tym miejscu należy wskazać na art. XII GATS. Na jego mocy dopuszczalne jest wprowadzenie ograniczeń w handlu usługami, które naruszają podstawowe normy GATS, o ile wynika to z poważnych trudności w zakresie bilansu płatniczego i finansów zagranicznych. Tego rodzaju odstępstwo nie może dyskryminować tylko wybranych członków WTO; obostrzenia muszą stopniowo wygasać wraz z poprawą bilansu płatniczego i nie mogą naruszać statutu Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Dodatkowym wymogiem jest konieczność notyfikowania Radzie Generalnej, czyli organowi będącemu najwyższą władzą WTO (poza Konferencjami Ministerialnymi). Wskazuje to na wyraźną wolę sygnatariuszy GATS, by tego rodzaju obostrzenia handlowe faktycznie miały wyjątkowy charakter.

### 1.3 Przepisy GATS w sprawie usług finansowych

W literaturze przedmiotu uznaje się, że przedmiotem obrotu na rynku finansowym jest kapitał, którego termin zapadalności pozwala dokonać umownego podziału na rynek

**Usługi finansowe  
mogły być wyłączone  
spod działania KNU**

**Ryzyko zjawiska „free  
rider” w przypadku  
usług finansowych**

**Zasady dostępu do  
rynku i narodowe  
traktowanie jest  
deklarowane  
w Listach  
Szczegółowych  
Zobowiązań**

**GATS zawiera  
traktatowe wyjątki**

**GATS nie uwzględnia  
podziału na rynek  
pieniężny i kapitałowy**

---

<sup>14</sup> Dokumenty są sygnowane jako GATS/EL. Wszystkie są dostępne w internetowej bazie danych WTO.

<sup>15</sup> W niniejszej pracy posłużono się klasyfikacją Banku Światowego, który szereguje gospodarki wg dochodu narodowego brutto *per capita*. Wyróżnia się 3 grupy: państwa o niskich, średnich i wysokich dochodach. W 1995 r. wszystkie państwa Europy Środkowo – Wschodniej były zaliczone do środkowej grupy, natomiast członkowie OECD (z wyłączeniem Grecji) należeli do grona państw o wysokich dochodach. Patrz: *From Plan to Market*, World Development Report 1996, World Bank and Oxford University Press, Waszyngton 1996, s. 238 – 239.

<sup>16</sup> Dokumenty są sygnowane jako GATS/SC. Wszystkie są dostępne w internetowej bazie danych WTO.

pieniężny i kapitałowy<sup>17</sup>. W pierwszym przypadku obraca się kapitałem krótkoterminowym, z maksymalnie rocznym terminem zapadalności. Dłuższy termin łączy się z operowaniem na rynku kapitałowym. W związku z tym wszelkie usługi związane z kojarzeniem podmiotów funkcjonujących na tak pojmowanym rynku finansowym powinny być uznawane za usługi finansowe.

Uczestnicy Rundy Urugwajskiej GATT, konstruując normy GATS, trochę inaczej podeszli do problemu zdefiniowania usługi finansowej. Zamiast kryterium przedmiotowego sięgnięto raczej po klasyfikację podmiotową. W związku z tym uznano, że do produktów finansowych należy zaliczyć usługi oferowane przez zakłady ubezpieczeń oraz banki. W drugiej kolejności stworzono katalog czynności uznanych za usługi finansowe. Ich zestawienie zawiera tabela 1.

**GATS utożsamia usługi finansowe z usługami bankowymi i ubezpieczeniowymi**

**Tabela 1. Klasyfikacja usług finansowych w Światowej Organizacji Handlu**

Usługi ubezpieczeniowe i pokrewne	Usługi bankowe i pozostałe usługi finansowe
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubezpieczenia bezpośrednie (wraz ze współubezpieczeniem): na życie, wypadkowe i chorobowe</li> <li>• Pozostałe ubezpieczenia bezpośrednie</li> <li>• Reasekuracja oraz retrocesja</li> <li>• Pośrednictwo ubezpieczeniowe</li> <li>• Usługi pomocnicze wobec ubezpieczeń (np. doradztwo, usługi aktuariusza, ocena ryzyka, realizacja roszczeń).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przyjmowanie depozytów i innych funduszy podlegających zwrotowi</li> <li>• Udzielanie pożyczek i wszelkich rodzajów kredytów</li> <li>• Leasing finansowy</li> <li>• Płatności, przekazy pieniężne, operacje na kartach płatniczych i kredytowych</li> <li>• Udzielanie gwarancji i poręczeń</li> <li>• Obrót na własny rachunek lub rachunek klienta instrumentami rynku pieniężnego lub kapitałowego</li> <li>• Wszelkiego rodzaju uczestnictwo w emisji papierów wartościowych</li> <li>• Maklerstwo pieniężne</li> <li>• Wszelkiego rodzaju zarządzanie aktywami finansowymi</li> <li>• Usługi kliringowe</li> <li>• Dostarczanie i przetwarzanie danych finansowych</li> <li>• Doradztwo finansowe</li> <li>• Inne usługi finansowe</li> </ul>

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie ustępu 5 *Załącznika (GATS) w sprawie usług finansowych*.

Sfera usług finansowych jest przykładem ewolucyjnych zmian norm prawnych WTO. Jak już wcześniej wspomniano, wszystkie traktaty podpisane na koniec Rundy Urugwajskiej GATT, w tym GATS, stały się obligatoryjne dla członków Światowej Organizacji Handlu (z wyjątkiem dwóch uzgodnień fakultatywnych). Jednakże negocjacje w sprawie produktów bankowych i ubezpieczeniowych postanowiono przedłużyć do połowy 1995 r. Wiązało się to z brakiem porozumienia między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się. W efekcie rokowań z 1995 r. uchwalono *Załącznik w sprawie usług finansowych* i *Drugi załącznik w sprawie usług finansowych*. Oba aneksy są integralną częścią GATS, a więc wszyscy członkowie WTO są nimi związani.

**Przepisy GATS w sprawie usług finansowych zmieniały się po zakończeniu Rundy Urugwajskiej**

Modyfikacje ogólnych norm GATS objęły kwestie dopuszczalnych ograniczeń działalności usługowej, przejrzystości wewnętrznych regulacji oraz uznania kompetencji zagranicznych organów nadzoru. W związku z tym, mimo założonej swobody międzynarodowego świadczenia usług finansowych, państwa członkowskie WTO nie są powstrzymywane przed ustanawianiem regulacji ostrożnościowych, a obejmujących: ochronę inwestorów, deponentów, ubezpieczonych i innych podobnych grup usługobiorców oraz środków zapewniających wewnętrzną stabilność krajowego

**GATS dopuszcza regulacje ostrożnościowe**

<sup>17</sup> Przykład takiej typologii podają: W. Bień, *Rynek finansowy*, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2003, s. 5 – 6 lub F. S. Mishkin i S. G. Eatkins, *Financial Markets and Institutions*, Addison – Wesley, Nowy Jork 2000, s. 18.

systemu finansowego<sup>18</sup>. Ze swej istoty środki ostrożnościowe kreują obostrzenia w wymianie handlowej, choćby przez wprowadzanie wymogów kapitałowych dla usługodawców finansowych. Jednak ich dopuszczalność jest wyraźnie podyktowana świadomością znaczenia sektora finansowego oraz wiedzą na temat podatności tej sfery usług na zjawiska kryzysowe. Strony GATS zastrzegły jednak, że środki ostrożnościowe niezgodne z *Układem* są dopuszczalne tylko wówczas, gdy ich stosowanie nie będzie prowadziło do uchylenia się od wcześniej deklarowanych zobowiązań członka WTO.

Ogólne normy GATS kładą nacisk na przejrzystość regulacji w sferze usług. Dlatego w głównej części traktatu znajduje się znaczna liczba przepisów o konieczności ujawniania wewnętrznych uregulowań w tym względzie i notyfikowaniu wszelkich zmian. Jednak w sektorze finansowym pełna jawność jest niewskazana i niemożliwa. Dlatego strony GATS, podpisując *Załącznik w sprawie usług finansowych*, zaznaczyły, że nic w *Układzie ogólnym w sprawie handlu usługami* nie może być interpretowane w sposób wymagający od członka WTO ujawnienia informacji o sprawach i rachunkach indywidualnych czy też jakichkolwiek informacji poufnych albo prawnie zastrzeżonych, znajdujących się w posiadaniu instytucji publicznej<sup>19</sup>.

**GATS nakazuje przejrzystość regulacji**

Zgodnie z art. VII GATS, każdy sygnatariusz *Układu* może zaakceptować normy innego państwa w zakresie praktyki, wykształcenia, licencji, standardów itp. Wobec tej ogólnej reguły *Załącznik w sprawie usług finansowych* przewiduje *lex specialis* (ust. 3). Sygnatariusz GATS może bowiem uznać środki ostrożnościowe stosowane w sferze finansowej jakiegokolwiek innego członka WTO. Do uznania dochodzi przez ujednoczenie przepisów, dwustronne lub wielostronne porozumienie lub też decyzją jednostronną. Przykładem takiej praktyki jest osiągnięta w Unii Europejskiej harmonizacja norm ostrożnościowych, skutkująca m. in. przyjęciem zasady jednego zezwolenia dla instytucji kredytowych, ubezpieczeniowych i inwestycyjnych<sup>20</sup>. Jest to dowód skutecznego znoszenia barier handlowych, do czego są zachęceni także inni członkowie WTO.

**Sygnatariusze GATS mogą uznawać zagraniczne środki ostrożnościowe**

Kolejny etap rozmów w sprawie liberalizacji wymiany usług finansowych zakończono w grudniu 1997 r., a w lutym 1998 r. podpisano *V Protokół do Układu ogólnego w sprawie handlu usługami*. Wszedł on w życie w marcu 1999 r. Ostatecznie spośród 153 członków WTO 123 włączyło usługi finansowe do list szczegółowych zobowiązań. Wśród nich są wszystkie państwa o wysokich dochodach oraz wszystkie kraje zaliczane do rynków wschodzących. Tak imponująca liczba nie oddaje skali liberalizacji, gdyż poszczególne listy istotnie odbiegają od siebie pod względem zakresu znoszenia protekcji handlowej.

**V Protokół do GATS podpisały 123 państwa**

Z uwagi na podmiotowy zakres analizy dokładne informacje o deklaracjach w sprawie polityki handlowej, złożonych w ramach WTO, dotyczą tylko 10 państw z Europy Środkowo – Wschodniej. Są to: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Bułgaria, Estonia, Litwa i Łotwa są członkami WTO, którzy przeszli proces akcesji. Pozostałe państwa to członkowie pierwotni WTO, gdyż byli sygnatariuszami GATT przed 1 stycznia 1995 r.

**Analizie poddano zobowiązania GATS 10 państw z Europy Środkowo - Wschodniej**

Ze względu na ewolucję GATS w sprawie usług finansowych informacje o zobowiązaniach badanej grupy państw bazują na listach załączonych do *V Protokołu do GATS*, które obowiązują od marca 1999 r. Praktyczne wyłączenie swobody przepływu osób fizycznych przesądziło o pominięciu dystrybucji usług metodą GATS – 4. Podkreślić należy, że w dalszej części pracy odwołano się tylko do deklaracji złożonych w sprawie usług

**Przedmiotem badania były deklaracje w sprawie podstawowych usług bankowych**

---

<sup>18</sup> O regulacjach ostrożnościowych w sferze bankowości piszą M. Iwanicz – Drozdowska, B. Lepczyński, *Doskonalenie regulacji ostrożnościowych*, [w:] L. Pawłowicz i inni, *Liberalizacja i integracja rynku usług finansowych w Unii Europejskiej*, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, Gdańsk 2003, s. 11 – 27. Szerzej te kwestie omawia M. Iwanicz – Drozdowska, *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008.

<sup>19</sup> Ust. 2 b) *Załącznika w sprawie usług finansowych*.

<sup>20</sup> Więcej na ten temat w dalszych częściach niniejszej pracy. Patrz także W. Kwaśniak, *Obecne i przyszłe zmiany roli polskiego banku centralnego w zakresie nadzoru bankowego*, [w:] *Konkurencyjność sektora bankowego po wejściu Polski do Unii Europejskiej*, Zeszyty BRE Bank–CASE nr 76, Warszawa 2005, s. 17.

bankowych obejmujących kluczowe czynności, tj. przyjmowanie depozytów oraz udzielanie kredytów i pożyczek. Zestawienie deklaracji zawiera tabela 2.

**Tabela 2. Zobowiązania GATS państw Europy Środkowo – Wschodniej w zakresie międzynarodowego świadczenia usług bankowych**

sposób świadczenia	przyjmowanie depozytów				
	dostęp do rynku			narodowe traktowanie	
	bez ograniczeń	częściowe ograniczenia	bez zobowiązań	bez ograniczeń	bez zobowiązań
GATS-1	HU, LT, RO	CZ, EE, SK	BG, LV, PL, SI	CZ, EE, HU, LT, LV, RO, SI, SK	BG, PL
GATS-2	EE, HU, LV, LT,	CZ, RO, SK	BG, PL, SI	CZ, EE, HU, LT, LV, RO, SI, SK	BG, PL
GATS-3	EE, HU, LV, RO	BG, CZ, LT, PL, SI, SK		BG, CZ, EE, HU, LT, LV, PL, RO, SI, SK	
udzielanie kredytów i pożyczek					
GATS-1	EE, HU, LT, RO	CZ, SI, SK	BG, LV, PL	CZ, EE, HU, LT, LV, RO, SI, SK	BG, PL
GATS-2	EE, HU, LT, LV, RO	CZ, SI, SK	BG, PL	CZ, EE, HU, LT, LV, RO, SI, SK	BG, PL
GATS-3	EE, HU, LV, RO	BG, CZ, LT, PL, SI, SK		BG, CZ, EE, HU, LT, LV, PL, RO, SI, SK	

Objaśnienia: BG – Bułgaria, CZ – Czechy, EE – Estonia, HU – Węgry, LT – Litwa, LV – Łotwa, PL – Polska, RO – Rumunia, SI – Słowenia, SK – Słowacja.

Źródło: opracowanie własne.

Dla każdej metody międzynarodowego świadczenia usług rząd danego państwa musi wybrać jeden z trzech wariantów deklaracji GATS. Pierwszym jest oświadczenie „bez ograniczeń”, co oznacza zgodę na pełne zastosowanie norm WTO. Na przeciwnym skraju jest wariant „bez zobowiązań”, na mocy którego rząd uznaje, że pewna grupa usług zostaje wyłączona spod przepisów GATS. W związku z tym mogą wobec niej być stosowane instrumenty regulacji rynku krajowego, stanowiące bariery w swobodzie świadczenia usług przez podmioty zagraniczne<sup>21</sup>. Pośrednim rozwiązaniem jest trzeci wariant, w którym wskazuje się na częściowe ograniczenia handlowe.

Informacje zawarte w tabeli 2 dowodzą, że państwa Europy Środkowo – Wschodniej zadeklarowały umiarkowanie liberalne podejście do dostępu zagranicznych usług finansowych na rodzime rynki. Te produkty i usługodawcy, którzy mimo wszystko znajdują się na wewnętrznych rynkach badanych państw mogą generalnie liczyć na narodowe traktowanie, czyli nie powinni być poddani oddziaływaniu instrumentów dyskryminacyjnych.

Podkreślić jednak trzeba, że deklaracje złożone w odniesieniu do rynku kredytowego są bardziej liberalne niż w przypadku przyjmowania depozytów. Widoczne jest również usuwanie ograniczeń regulacyjnych w zakresie zagranicznej obecności handlowej. Zadeklarowane bariery często sprowadzają się do wymogu odpowiedniej formy prawnej. Zaznaczyć warto, że tylko Bułgaria i Polska nie złożyły żadnych deklaracji liberalizacyjnych wobec transgranicznego świadczenia usług bankowych oraz konsumpcji za granicą. Z kolei Łotwa wybrała opcję „bez zobowiązań” wobec transgranicznie zakładanych depozytów i zaciąganych kredytów. Tym samym wymienione państwa są uprawnione do

**Kraje może złożyć 3 rodzaje deklaracji**

**Badane państwa przyjęły umiarkowanie liberalną politykę**

**Deklaracje w sprawie udzielania kredytów są bardziej liberalne niż wobec składania depozytów**

<sup>21</sup> Gdyby takiej deklaracji nie było w liście zobowiązań to wprowadzenie regulacji dyskryminujących zagraniczne usługi i ich dostawców mogłoby prowadzić do uruchomienia *quasi* – sądowej procedury rozstrzygania sporów w WTO. To postępowanie może zakończyć się nałożeniem sankcji handlowych za załamanie porozumień WTO.

wszelkich działań ograniczających międzynarodową konkurencję w handlu prowadzonym wspomnianymi kanałami dystrybucji<sup>22</sup>.

Dane przedstawione w tabeli 2 odnoszą się do wykazów deklaracji obowiązujących od 1999 r. lub momentu przystąpienia danego kraju do WTO. Można zatem stwierdzić, że mają historyczny, ale nadal prawnie wiążący charakter. W tym miejscu trzeba jednak dodać, że od 2001 r. toczy się pierwsza runda negocjacyjna WTO, tzw. Runda z Doha (*Doha Development Agenda*). W toku rokowań w sprawie GATS członkowie WTO zostali poproszeni w 2005 r. o przygotowanie propozycji nowych list szczegółowych zobowiązań. Ponieważ w tym czasie osiem państw z analizowanej grupy było już członkami UE, w ich imieniu wykaz przedstawiła Komisja Europejska<sup>23</sup>. Bułgaria i Rumunia nie złożyły nowych list. Informacje o proponowanych modyfikacjach zobowiązań WTO zawarto w tabeli 3.

**Od 2001 r. trwają rokowania Rundy z Doha**

**Tabela 3. Propozycja zobowiązań GATS państw Europy Środkowo – Wschodniej w zakresie międzynarodowego świadczenia usług bankowych**

sposób świadczenia	przyjmowanie depozytów					
	dostęp do rynku			narodowe traktowanie		
	bez ograniczeń	częściowe ograniczenia	bez zobowiązań	bez ograniczeń	częściowe ograniczenia	bez zobowiązań
GATS-1	CZ, HU, LT, SK	EE	LV, PL, SI	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK		PL
GATS-2	CZ, EE, HU, LT, LV, SK		PL, SI	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK		PL
GATS-3	CZ, EE, HU, LT, LV, SK	PL, SI		CZ, EE, LV, PL, SI, SK	HU, LT	
udzielanie kredytów i pożyczek						
GATS-1	CZ, EE, HU, LT, SI, SK		LV, PL	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK		PL
GATS-2	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK		PL	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK		PL
GATS-3	CZ, EE, HU, LT, LV, SI, SK	PL		CZ, EE, LV, PL, SI, SK	HU, LT	

Objaśnienia: jak w tabeli 2.

Źródło: opracowanie własne.

Konstrukcja projektowanych list zobowiązań uprawnia do stwierdzenia, że analizowane państwa zamierzały poszerzyć zakres liberalizacji międzynarodowego świadczenia usług bankowych. Dowodzi tego częstsze wybieranie deklaracji „bez ograniczeń”. Nadal jednak Polska i Łotwa nie przewidują złożenia zobowiązań w zakresie transgranicznego przepływu usług finansowych, Polska rozciągnęła tę blokadę także na konsumpcję za granicą. Słowenia wybrała opcję potencjalnego wyłączenia swobody tylko wobec przyjmowania depozytów. W projektowanych listach nadal można dostrzec najszerzej deklarowane otwarcie na zagraniczną obecność handlową, co łączy się z bezpośrednimi inwestycjami w sektor bankowy.

**Badane państwa zamierzają poszerzyć zakres liberalizacji międzynarodowego świadczenia usług bankowych**

<sup>22</sup> Przykładowo w Polsce na mocy art. 9 pkt 9 *Prawa dewizowego* (Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe, Dz. U. Nr 141, poz. 1178 z późniejszymi zmianami) otwieranie przez rezydentów, zarówno bezpośrednio, jak i za pośrednictwem innych podmiotów, rachunków w bankach mających siedzibę w krajach spoza EOG i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju wymaga zezwolenia dewizowego.

<sup>23</sup> Na mocy Traktatu z Lizbony Unia Europejska uzyskała osobowość prawną, tym samym stając się następcą prawnym Wspólnot Europejskich, które były członkami pierwotnymi WTO. UE jest więc pełnoprawnym członkiem WTO wraz z państwami, które tworzą UE. Ponieważ polityka handlowa Unii jest wyłączną kompetencją Komisji Europejskiej to właśnie Komisja reprezentuje członków UE na forum WTO. Proponowaną nową listę szczegółowych zobowiązań można znaleźć na internetowej stronie Europejskiego Forum Usługowego ([www.esf.be](http://www.esf.be)).

Podkreślić należy, że wykazy przedstawione w trakcie Rundy z Doha nie mają wiążącego charakteru. Z uwagi na wciąż prowadzone rokowania handlowe kształt nowych wykazów liberalizacyjnych nie jest rozstrzygnięty.

Eliminacja dyskryminacji w handlu usługami, wsparta przejrzystością wewnętrznych regulacji, to podstawowe ustalenia GATS, czyli jedynego porozumienia w sprawie międzynarodowego świadczenia usług, które obowiązuje w powszechnym wymiarze. Znacznie wcześniej niż zapadły ustalenia Rundy Urugwajskiej rozpoczął się jednak proces liberalizacji prowadzonej w mniej liczonym gronie, bo zawężonym tylko do pewnej grupy państw europejskich. Ze względu na wagę procesu integracji europejskiej konieczne jest odniesienie się do norm obowiązujących wewnątrz Unii Europejskiej.

**Proces integracji  
europejskiej  
wyprzedza ustalenia  
WTO**

## 2 SWOBODA ŚWIADCZENIA USŁUG I PRZEPŁYWU KAPITAŁU WENĄTRZ UNII EUROPEJSKIEJ

### 2.1 Regulacje o horyzontalnym charakterze

Europejski rynek wewnętrzny zasadza się na swobodzie przepływu: towarów, osób, usług i kapitału. Swobodę świadczenia usług, jako zasadę, wpisano już do *Traktatu ustanawiającego EWG* z 1957 r., który po wielu zmianach obowiązuje obecnie jako *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFUE)<sup>24</sup>. Przepis art. 26 ust. 2 wspomnianego traktatu stanowi, że rynkiem wewnętrznym Unii jest obszar bez granic wewnętrznych, w którym są zapewnione wymienione wyżej swobody, zgodnie z postanowieniami TFUE oraz *Traktatu o Unii Europejskiej* (TUE)<sup>25</sup>.

**Traktaty europejskie ustanowiły wewnętrzny rynek UE**

Przepisy regulujące wymianę usług zostały umieszczone w 3. rozdziale IV. tytułu TFUE, ale dodatkowo konieczne jest wyprowadzanie wielu norm z przepisów umieszczonych w innych rozdziałach TFUE. Należy tu wskazać na części poświęcone prawu przedsiębiorczości lub pracownikom, a istnieją także przepisy specjalne, w tym dotyczące usług finansowych.

**Na wewnętrznym rynku UE obowiązują swoboda świadczenia usług**

Art. 57 TFUE, odmiennie niż GATS, podaje definicję usług, według której są nimi świadczenia wykonywane zwykle za wynagrodzeniem w takim zakresie, w jakim nie są one uregulowane przez postanowienia dotyczące swobodnego przepływu towarów, kapitału i osób. W szczególności usługi obejmują działalność: o charakterze przemysłowym, handlowym, rzemieślniczym lub też polegającą na wykonywaniu wolnych zawodów. Wobec usług zakazuje się ograniczania ich świadczenia wewnątrz Unii w odniesieniu do obywateli państw – członków UE mających swe przedsiębiorstwo w państwie Unii innym niż kraj odbiorcy świadczenia (art. 56 TFUE). Jednakże treść art. 57 TFUE nakazuje, by w przypadku usług odwołać się do kryterium przejściowego ich świadczenia w innym kraju. Tak ujęty zakres regulacji TFUE, wprowadzający element umiędzynarodowienia przepływu usług, praktycznie pokrywa się ze sposobami dostarczania usług według GATS–1 i GATS–4. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości objęło tymi normami także GATS–2. Z punktu widzenia niniejszej pracy podstawowe znaczenie mają usługi transgraniczne, tj. świadczone według GATS–1. Idea wewnętrznego rynku UE nie może być urzeczywistniona bez możliwości oferowania takich usług bez ograniczeń. W związku z tym prawo pierwotne UE nie wprowadza odmiennych regulacji dla transgranicznej dystrybucji usług, taktując ją jako równoprawny komponent podaży produktów.

**Traktat z Lizbony definiuje swobodę świadczenia usług podobnie jak GATS**

Trochę odmiennie jest ukształtowany reżim prawny świadczenia usług przez ustanawianie zagranicznego podmiotu zależnego (GATS–3 w prawie WTO). W tym przypadku TFUE odsyła do przepisów prawa przedsiębiorczości, które kształtują swobodę tworzenia przedsiębiorstw. Kryterium rozgraniczenia jest czas świadczenia, a więc także powtarzalność czy wręcz ciągłość działalności. Jeśli świadczenie jest stałe i nieprzerwanie realizowane poza terytorium państwa ojczystego, a równocześnie łączy się z utworzeniem pewnej infrastruktury towarzyszącej działalności, to podlega przepisom dotyczącym swobody zakładania przedsiębiorstw<sup>26</sup>. Natomiast świadczenie jednorazowe czy nawet częste, ale niestałe postrzegać należy jako usługę. W praktyce klasyfikacja danego stanu faktycznego, jako wykonywania usługi lub prowadzenia (stałej) działalności gospodarczej, wiąże się z pewnymi wątpliwościami. Nie powinno to jednak być źródłem szczególnych niedogodności, gdyż generalne przepisy prawa wspólnotowego dotyczące tych dwóch

**Istnieją różnice wobec GATS – 3**

**Swoboda przedsiębiorczości jest zbliżona do swobody świadczenia usług**

---

<sup>24</sup> W pracy powoływana będzie wersja obowiązująca od czasu ratyfikacji Traktatu z Lizbony, zob. TFUE (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 83 z dnia 30 marca 2010 r.

<sup>25</sup> TUE (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 83 z dnia 30 marca 2010 r.

<sup>26</sup> Przepisy regulujące prawo przedsiębiorczości to art. 49 – art. 55 TFUE.

plaszczyzn bazują na zbliżonych zasadach<sup>27</sup>.

W stosunku do członków Unii TFUE wyraźnie ustanawia zasadę traktowania narodowego, zatem kraje członkowskie zobowiązane są do traktowania obcych usług i usługodawców w taki sam sposób, jak usługi i podmioty krajowego pochodzenia<sup>28</sup>. Mimo takich postanowień Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że klauzula narodowa odnosi się w tej samej mierze do usługobiorcy, czyli nie wolno dyskryminować ze względu na obywatelstwo tych osób, na których rzecz usługa jest wykonywana<sup>29</sup>.

TFUE przewiduje jednak odstępstwa od zasady równego traktowania. Jednym z wyjątków jest wyłączenie działalności, która wiąże się w danym państwie, nawet przejściowo, z wykonywaniem władzy publicznej<sup>30</sup>. Kolejne odstępstwo wynika ze specyfiki świadczeń ze strony profesjonalistów, którzy wykonują wolne zawody (zob. art. 53 TFUE).

Oprócz wyjątków branżowych, TFUE przewiduje również możliwości horyzontalnego ograniczania swobody przepływu usług, o ile zajdą specjalne okoliczności. Charakterystyczne jest tu stosowanie klauzul generalnych. Należą do nich: względy porządku publicznego, bezpieczeństwo publiczne i zdrowie publiczne<sup>31</sup>. Przesłanki wskazujące na potrzebę ochrony któregoś z tych obszarów zależą od wewnętrznych decyzji każdego państwa.

Inne pole odstępstw od ogólnych norm TFUE wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, który stwierdził, że państwa członkowskie mogą ograniczyć swobodę świadczenia usług, stawiając szczególne wymagania usługodawcom w celu ochrony istotnego interesu publicznego<sup>32</sup>. Wymogi muszą obowiązywać bez wyjątku wszystkie podmioty, które świadczą takie usługi, niezależnie od narodowości. Należy podkreślić, że takie uregulowania nie mogą mieć uzasadnienia gospodarczego.

Względy interesu publicznego można szeroko interpretować. Nie istnieje tu zamknięta lista sporządzona przez jakikolwiek organ UE. Można jednak wskazać na ukształtowany w orzecznictwie i we wspólnotowym prawie wtórnym katalog okoliczności z tym związanych. Są to: ochrona środowiska, konsumentów, porządku społecznego, danych osobowych, dorobku narodowego, historycznego lub artystycznego<sup>33</sup>.

Wszystkie środki zastosowane przez poszczególne państwa członkowskie UE, a skutkujące ograniczeniem swobody świadczenia usług, muszą być uzasadnione którymś z wyżej wskazanych kryteriów, tzn. pozagospodarczym interesem publicznym, ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego lub ochroną zdrowia czy zamknięciem dostępu do usług związanych z władzą publiczną. Dodatkowo muszą się również cechować przymiotem współmierności. W związku z tym ograniczenie jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy nadaje się i jest niezbędne do osiągnięcia założonego celu, co ma miejsce w sytuacji braku środka mniej ograniczającego o zbliżonej efektywności.

Przedstawiona powyżej charakterystyka norm prawa wspólnotowego dowodzi, że założona w TFUE idea swobody przepływu usług była i jest w praktyce mocno ograniczona. W głównej mierze wynika to z istniejącego w wielu państwach rozległych

**Na rynku wewnętrznym UE obowiązuje zasada narodowego traktowania**

**TFUE przewiduje traktatowe wyjątki**

**Traktat z Lizbony dopuszcza horyzontalne ograniczenie swobody świadczenia usług**

**Swobodę świadczenia usług w UE można ograniczyć w celu ochrony istotnego interesu publicznego**

**Katalog względów interesu publicznego wynika z orzecznictwa i wtórnego prawa UE**

**Ograniczenia świadczenia usług muszą być współmierne do celu**

---

<sup>27</sup> Mimo wszystko dopuszcza się zwiększony stopień wewnętrznych restrykcji wobec zakładania przedsiębiorstwa. Szczegóły na ten temat, wraz ze stosownym orzecznictwem, można znaleźć w: *Swoboda świadczenia usług i wykonywania wolnych zawodów. Część I. Opracowanie analityczne*, UKIE, Warszawa 1998, s. 26–27.

<sup>28</sup> Art. 61 TFUE.

<sup>29</sup> A. Türk, *Rynek wewnętrzny usług: podstawy prawne*, [w:] *Rynek wewnętrzny usług*, red. P. Wilczek, Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 43.

<sup>30</sup> Art. 51 w związku z art. 62 TFUE.

<sup>31</sup> Art. 52 ust. 1 w związku z art. 62 TFUE.

<sup>32</sup> Zob. wyrok TS z dnia 3 grudnia 1974 r. w sprawie 33/74 van Binsbergen v. Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid, Zb. Orz. 1974, s. 1299.

<sup>33</sup> F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 1999, s. 367.

uregulowań o protekcyjnym charakterze, często zmierzających do ochrony wewnętrznego rynku pracy, czy też podnoszących pozaekonomiczne argumenty interesu publicznego. Nie bez znaczenia jest także sektorowe wyłączenie pewnych grup usług spod ogólnych norm TFUE, a także nieprecyzyjne rozdzielenie tymczasowego przepływu usług od ich świadczenia przez obecność handlową. Ten stan miał się istotnie zmienić dzięki uchwaleniu nowych przepisów, które znalazły się w *Dyrektywie o usługach*<sup>34</sup>.

Przepisy wspomnianego aktu, mimo założonego horyzontalnego charakteru, zawierają wyłączenie usług interesu ogólnego, które nie są dostarczane na warunkach rynkowych (odpłatnie), usług finansowych, transportowych, komunikacji elektronicznej, a nadto usług: agencji pracy tymczasowej, ochrony osobistej, świadczonych przez notariuszy i komorników, zdrowotnych, audiowizualnych. Przepisy dyrektywy nie dotyczą także działalności hazardowej, działalności związanej z budownictwem socjalnym, opieką nad dziećmi oraz pomocy osobom będącym w potrzebie (art. 2 *Dyrektywy o usługach*).

Podstawową zasadą *Dyrektywy o usługach* jest swoboda świadczenia usług (w domyśle: transgranicznie). Na jej mocy podejmowanie takiej działalności odbywa się w oparciu o przepisy państwa siedziby usługodawcy, jednakże przyznano członkom UE prawo do nakładania specjalnych wymogów. System warunkujący działalność transgraniczną musi bazować na zasadach niedyskryminujących; być uzasadniony względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego; spełniać wymogi proporcjonalności (art. 16 ust. 1 *Dyrektywy o usługach*). Ponadto członkowie UE mają prawo do stosowania w takim przypadku własnych zasad dotyczących warunków zatrudnienia (art. 16 ust. 3 *Dyrektywy o usługach*).

Z przepisami UE ściśle splecione jest funkcjonowanie Europejskiego Obszaru Gospodarczego, który utworzono na mocy porozumienia podpisanego w Porto 2 maja 1992 r. Umowa założycielska weszła w życie 1 stycznia 1994 r. i początkowo objęła 12 państw należących do Wspólnoty Europejskiej (WE) i 3 kraje EFTA<sup>35</sup>. Na mocy art. 128 *Porozumienia o EOG* każdy nowy członek UE składa wniosek o nadanie statusu strony tego układu. Zgodnie z dyspozycją przytoczonego przepisu, EOG obejmował w maju 2011 r. łącznie 30 państw, tj. 27 członków Unii Europejskiej oraz Islandię, Liechtenstein i Norwegię.

Na obszarze EOG obowiązują swobody zgodne z zasadą jednolitego rynku wewnętrznego, a więc nieskrępowany przepływ towarów, osób, kapitału i usług. W związku z tym podstawowa część *Porozumienia o EOG* zawiera niemal wierne powtórzenia norm TFUE. Oznacza to, że generalne zasady handlu usługami wewnątrz UE odnoszą się też do wymiany między pozostałymi uczestnikami EOG.

Istotna pozostaje relacja między wtórnym prawem wspólnotowym a normami obowiązującymi wewnątrz EOG. Przepis art. 7 *Porozumienia o EOG* stanowi, że wdrożenie dyrektyw zależne jest od decyzji Wspólnego Komitetu EOG, który władny jest do wprowadzania zmian w załącznikach do *Porozumienia o EOG*. We wspomnianych aneksach umieszczono odesłania do aktów prawnych WE, których stosowanie uzgodniono jeszcze w 1992 r. Jeśli Wspólny Komitet EOG uwzględni w załącznikach nowe dyrektywy, to pozostawia stronom EOG swobodę wyboru formy i środków ich wdrożenia. *Porozumienie o EOG* zawiera cztery załączniki odnoszące się wprost do usług. Aneks IX obejmuje usługi finansowe. Istotne znaczenia mają też inne załączniki, np. w sprawie swobody przedsiębiorczości lub przepływu kapitału. Wspólny Komitet EOG podjął decyzję o odwołaniu do *Dyrektywy o usługach* i umieścił ją w treści załączników do *Porozumienia o EOG*. Oznacza to rozciągnięcie unijnych zasad swobody świadczenia usług na Islandię, Liechtenstein i Norwegię.

**Dyrektywa o usługach miała horyzontalnie dookreślić swobodę świadczenia usług**

**Ostatecznie Dyrektywa o usługach zawiera liczne wyłączenia**

**Według Dyrektywy o usługach świadczenie odbywa się w oparciu o przepisy państwa pochodzenia usługodawcy**

**Z prawem UE splecione jest funkcjonowanie Europejskiego Obszaru Gospodarczego**

**Na obszarze EOG obowiązują swobody wewnętrznego rynku UE**

**Wspólny Komitet EOG dokonuje odesłania do obowiązujących dyrektyw UE**

<sup>34</sup> Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym, Dz. Urz. UE L 376 z dnia 27 grudnia 2006 r.

<sup>35</sup> Trójka spośród pozostałych członków EFTA już złożyła wnioski o członkostwo w WE, a Szwajcaria odrzuciła w referendum *Porozumienie o EOG*. O powstaniu EOG pisze T. Ciszak, *Europejski Obszar Gospodarczy*, Biuletyn Analiz UKIE 2001, nr 5, s. 36 – 38.

Dla transgranicznego świadczenia usług finansowych w Unii Europejskiej istotne znaczenie mają horyzontalne przepisy o swobodzie przepływu kapitału. Normą wynikającą z treści przepisu art. 62 ust. 1 TFUE jest zakaz wszelkich ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi UE, a co więcej także między członkami UE a państwami trzecimi. Postanowienia tej treści znalazły się w Traktacie z Maastricht, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1994 r. Powyższy przepis jest bezpośrednio skuteczny. Tym samym swoboda przenikania kapitału przez granice państw integrującej się Europy zyskała taką samą rangę jak pozostałe filary rynku wewnętrznego<sup>36</sup>.

**Na wewnętrznym rynku UE obowiązuje swoboda przepływu kapitału**

Podkreślić należy, że normy pierwotnego prawa wspólnotowego nie definiują terminu przepływ kapitału. Należy jednak zaznaczyć, że treść przepisu art. 62 wyraźnie wskazuje, że od przepływu kapitału należy odróżnić płatności. Rozróżnienie zostało dookreślone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (dawniej Wspólnot Europejskich) oraz doktrynie. Podkreśla się, że płatności mają charakter akcesoryjny wobec transakcji podstawowej, co oznacza, że transfer środków pieniężnych jest związany z zakupem towaru lub usługi w innym kraju należącym do UE. Z kolei przepływ kapitału jest związanym z inwestowaniem oskręślonych funduszy<sup>37</sup>, a zatem dana operacja jest wykonywana jednostronnie.

**Przepływ kapitału różni się od przepływu płatności**

Zrozumieniu istoty przepływu kapitału pomaga skorzystanie z wtórnego prawa wspólnotowego. Szczególnie ważna jest typologia załączona do dyrektywy 88/361 z 1988 r.<sup>38</sup> Zgodnie z nią o przepływie kapitału należy mówić w przypadku:

**Przepływ kapitału jest tylko przykładowo skatalogowany**

- bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
- nabywaniu nieruchomości przez nierezydentów lub nabywaniu nieruchomości przez rezydentów za granicą;
- operacji odnoszących się do instrumentów będących przedmiotem obrotu na rynku kapitałowym lub pieniężnym;
- operacji dotyczących jednostek uczestnictwa przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania;
- operacji na rachunkach bieżących i depozytowych instytucji finansowych, o ile strony nie są rezydentami tego samego państwa;
- kredytów i pożyczek pieniężnych, o ile strony nie są rezydentami tego samego państwa;
- poręczeń, gwarancji i praw zastawu udzielanych nierezydentom przez rezydentów (i *vice versa*);
- transferów wynikających z wypełniania umów ubezpieczenia;
- przepływów o charakterze osobistym, np. spadki, transfer majątku związany z emigracją itp.;
- fizycznego transferu aktywów finansowych, tj. papierów wartościowych lub środków pieniężnych;
- innych przepływów, np. podatki od spadków, zwroty z tytułu unieważnienia umowy, honoraria autorskie itp.

---

<sup>36</sup> Wcześniejsze przepisy Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą przewidywały istotne ograniczenia tej swobody. Szerzej na ten temat pisze A. Zawidzka, *Swoboda przepływu kapitału i płatności*, [w:] B. Bacia, A. Zawidzka, *Swoboda przepływu kapitału i usługi finansowe w Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2011, s. XVIII – 1 – XVIII – 5.

<sup>37</sup> Wyrok TS z dnia 31 stycznia 1984 r. w sprawach połączonych 286/82 i 26/83 Graziana Lisi i Giuseppe Carbone przeciwko Ministerstwu Skarbu, Zb. Orz 1984, s. 377.

<sup>38</sup> Dyrektywa Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (88/361/EWG), Dz. Urz. EWG L 178 z dnia 8 lipca 1988 r.

Powyższy katalog nie ma charakteru *numerus clausus*. Zatem fakt, że dany typ operacji nie znalazł się w załączniku do dyrektywy 88/361 z 1988 r. nie może stanowić przesłanki nie obejmowania jej normami ustanawiającymi swobodę przepływu kapitału w UE.

Zgodnie z dyspozycją przepisu art. 63 ust. 1 TFUE na obszarze rynku wewnętrznego (oraz między członkami UE a państwami trzecimi) zakazuje się stosowania ograniczeń w przepływie kapitału. W doktrynie utrwalony jest pogląd, że jest to jedno z konkretnych zastosowań powszechnego zakazu dyskryminacji ze względu na pochodzenie państwowe wynikającego z normy zawartej w art. 18 TFUE<sup>39</sup>. W związku z tym należy stwierdzić, że zakazano zarówno dyskryminacji bezpośredniej (bazującej na kryterium obywatelstwa), jak też pośredniej (opartej na innych kryteriach, np. miejscu zamieszkania lub siedziby). Zauważyć także należy, że normy traktatowe zostały rozszerzone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Na mocy jego wyroków można wyprowadzić normę, z której wynika, że zakaz ograniczania przepływu kapitału obejmuje środki różnicujące podmioty krajowe i zagraniczne (instrumenty dyskryminacyjne) oraz narzędzia utrudniające, zniechęcające lub uniemożliwiające transfer funduszy, choćby zakładały ciężary rozłożone po równi na rezydentów i nierezydentów<sup>40</sup>.

**Swoboda przepływu kapitału wynika z powszechnego zakazu dyskryminacji na wewnętrznym rynku UE**

Przepisy TFUE przewidują wyjątki od ogólnej swobody przepływu kapitału<sup>41</sup>. Reguluje to art. 65 TFUE. Pierwszy ustęp przytoczonego artykułu stanowi, że państwa członkowskie UE zachowują możliwość stosowania przepisów prawa podatkowego traktujących odmiennie podatników ze względu na różne miejsce zamieszkania lub inwestowania kapitału. Drugi ustęp art. 65 TFUE stanowi, że członkowie UE nadal mogą stosować środki (ograniczające swobodę przepływu kapitału) uzasadnione powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym. Jest to wykorzystanie klauzul generalnych w sposób analogiczny do rozwiązań stosowanych wobec swobody świadczenia usług.

**TFUE przewiduje traktatowe wyjątki od zasady swobody przepływu kapitału**

W tym samym ustępie art. 65 TFUE pozostawiono członkom UE prawo do podejmowania środków niezbędnych do zapobiegania naruszeniom przepisów prawa krajowego, zwłaszcza w sferze podatkowej i w dziedzinie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami finansowymi. To samo dotyczy ustanawiania procedur deklarowania transferu kapitału do celów informacji administracyjnej lub statystycznej.

**TFUE zezwala na wprowadzenie regulacji ostrożnościowych**

Równocześnie art. 65 ust. 3 TFUE nakazuje by środki i procedury wprowadzone na mocy przepisów art. 65 ust. 1 i 2 TFUE nie stanowiły arbitralnej dyskryminacji ani ukrytego ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału i płatności. Linia orzecznictwa TS wskazuje, że traktatowe wyjątki mają być interpretowane zawężająco oraz nie mogą być motywowane w wyłącznie ekonomiczny sposób<sup>42</sup>. W związku z tym nie wolno przywoływać argumentu, np. zaburzeń w bilansie płatniczym jako wyłącznej przesłanki blokowania transferu kapitału.

**Wyjątki od ogólnych zasad TFUE należy interpretować zawężająco**

Poza wyjątkami traktatowymi należy wspomnieć o zasadach wynikających z wyroków Trybunału Sprawiedliwości. I tym razem Trybunał zastosował rozwiązania stosowane w przypadku pozostałych swobód rynku wewnętrznego, tj. odwołał się do względów interesu publicznego<sup>43</sup>. Ponownie należy stwierdzić, że katalog tego typu okoliczności (nazywanych wymogami imperatywnymi) nie jest wprowadzony do tekstów aktów prawnych UE, lecz orzecznictwo TS pozwala wskazać jako przykład: ochronę konsumenta, zapobieganie nieuczciwej konkurencji, zachowanie spójności systemu podatkowego, dbałość o stabilność systemu finansowego. Podkreślić warto, że

**Ograniczenie swobody przepływu kapitału może wynikać z wymogów imperatywnych**

---

<sup>39</sup> A. Zawidzka, *Swoboda przepływu...*, op. cit., s. XVIII – 21.

<sup>40</sup> Zob. wyrok TS z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Zb. Orz. 2002, s. 4731.

<sup>41</sup> Obszernie na ten temat wypowiada się S. Hindelang, *The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. The Scope of Protection in EU Law*, Oxford University Press, Nowy Jork 2009, s. 214 – 274.

<sup>42</sup> Zob. wyrok TS z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie C-54/99 Association Eglise de Scientologie de Paris, Zb. Orz. 2000, s. 1335.

<sup>43</sup> Wyrok TS z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-478/98 Komisja przeciwko Belgii, Zb. Orz. 2000, s. 7587.

skorzystanie z wymogów imperatywnych musi odbywać się według zasady proporcjonalności, czyli wprowadzone ograniczenia będą właściwe i konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu.

Jak już wspomniano zasady swobody przepływu kapitału obowiązują nie tylko na wewnętrznym rynku Unii Europejskiej, ale także w przypadku, gdy transfer odbywa się między państwem członkowskim a krajem trzecim (art. 63 TFUE). Zakres liberalizacji jest w tym przypadku znacząco szerszy niż wobec innych kluczowych swobód wewnętrznego rynku UE<sup>44</sup>.

Wyjątek od ogólnej normy przewiduje art. 66 TFUE. Jeżeli przepływ kapitału do lub z państw trzecich powoduje lub może powodować poważne trudności we funkcjonowaniu Unii Gospodarczej i Walutowej, to Rada na wniosek Komisji i po konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym, może podjąć środki ochronne wobec państw trzecich. Zaznaczyć należy, że w przytoczonym przepisie art. 66 TFUE wyraźnie zaznacza się, że ograniczenie swobody przepływu kapitału można wprowadzić tylko w wyjątkowych okolicznościach, a stosowanie środków ochronnych nie może przekroczyć sześciu miesięcy.

**Ograniczenie przepływu kapitału można wprowadzić w interesie UGW**

## 2.2 Wybrane regulacje dotyczące transgranicznego świadczenia usług bankowych

Zgodnie z wyżej przedstawionymi regulacjami horyzontalnymi kluczowe swobody ekonomiczne Unii Europejskiej, tj. swoboda świadczenia usług i przepływu kapitału, mają odmienny podmiotowy zakres stosowania. W pierwszym przypadku swoboda obejmuje podmioty z państw członkowskich UE, w drugim zasada ta rozciąga się także na przepływy między podmiotami inkorporowanymi (obywatelami) w UE oraz w państwach trzecich. Różnica regulacji traktatowych ma istotne znaczenia z uwagi na art. 58 ust. 2 TFUE, który stanowi, że liberalizacja usług bankowych (i ubezpieczeniowych) związanych z przepływem kapitału jest realizowana w zgodzie z liberalizacją przepływu kapitału.

**Istnieje różnica w zakresie stosowania swobody świadczenia usług i przepływu kapitału**

Powstaje zatem pytanie, czy podmioty spoza UE, które zainteresowane są oferowaniem usług nabywcom pochodzącym z UE mogą, korzystając z zasady swobody przepływu kapitału, pozyskiwać deponentów lub kredytobiorców? Odpowiedź znalazła się w wyroku TS z 2006 r.<sup>45</sup> W sentencji wyroku Trybunał podkreślił, że zawodowe udzielanie kredytów wyczerpuje traktatowo określone znamiona świadczenia usług, natomiast dookreślenie terminu „przepływ kapitału” zawarte jest tylko w źródłach wtórnego prawa wspólnotowego, zwłaszcza aneksie do dyrektywy 88/361. Znajdujące się tam sformułowanie udzielania kredytów z przepływem kapitału wynika z przepisu art. 58 ust. 2 TFUE skierowanego do prawodawcy wspólnotowego<sup>46</sup>.

**TS określił związek swobody przepływu kapitału z transgranicznym świadczeniem usług bankowych przez podmioty z państw trzecich**

W sprawie, która zawiła przed Trybunałem spór dotyczył zakazu oferowania obywatelom RFN kredytów przez szwajcarską spółkę Fidium Finanz AG, która nie posiadała stosownego zezwolenia wydanego przez Niemiecki Urząd Nadzoru Finansowego (BaFin). Trybunał orzekł, że nakładanie na spółki spoza UE obowiązku posiadania zezwolenia jest istotnym ograniczeniem swobody świadczenia usług, ale jest zgodne z pierwotnym prawem wspólnotowym, które tę swobodę przyznaje tylko podmiotom z UE. Powstałe w efekcie ograniczenie przepływu kapitału jest tylko konsekwencją ustanowienia barier w międzynarodowym świadczeniu usług, a zatem nie ma potrzeby badania, czy środek ten jest zgodny z horyzontalnymi normami regulującymi przepływ kapitału.

**Transgraniczne oferowanie usług bankowych dla podmiotów z UE podlega zasadzie swobody świadczenia usług**

---

<sup>44</sup> TFUE przewiduje wyjątki od powyższej normy. Na mocy przepisu art. 64 ust. 1 TFUE dopuszczalne jest utrzymanie ograniczeń istniejących 31 grudnia 1993 r. w stosunku do państw trzecich, przewidzianych w prawie krajowym lub prawie UE, gdy takie bariery dotyczą inwestycji bezpośrednich, w tym inwestycji w nieruchomości, związanych z przedsiębiorczością, świadczeniem usług finansowych lub dopuszczeniem papierów wartościowych na rynki kapitałowe.

<sup>45</sup> Wyrok TS z dnia 3 października 2006 r. w sprawie C-452/04 Fidium Finanz AG przeciw BaFin, Zb. Orz. 2006, s. 9521.

<sup>46</sup> A. Jurkowska – Zeidler, *Bezpieczeństwo rynku finansowego w świetle prawa Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 101

Wyrok w sprawie Fidium Finanz AG prowadzi do wniosku, że w przypadku działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu podstawowych czynności bankowych (przyjmowaniu depozytów i udzielaniu kredytów oraz pożyczek) swoboda świadczenia usług jest nadrzędna wobec zasad przepływu kapitału<sup>47</sup>. Tym samym wyrok Trybunału wskazuje, że międzynarodowe przepływy usług bankowych, jeśli jedną ze stron świadczenia jest podmiot z UE, są regulowane obowiązującymi przepisami z zakresu swobody świadczenia usług.

Ponieważ przepisy pierwotnego prawa wspólnotowego, obecnie TFUE, ustanowiły wewnętrzny rynek usług to warto raz jeszcze podkreślić, że transgraniczne oferowanie usług jest w UE pełnoprawnym sposobem świadczenia, traktowanym na równych zasadach z usługami i usługodawcami krajowymi. Z tego względu nie ustanowiono specjalnych reguł obowiązujących w bankowości transgranicznej, lecz poddano ją ogólnemu reżimowi świadczenia usług bankowych. W związku z tym należy poznać jego podstawowe normy.

Praktykowanie generalnej swobody usług transgranicznych nie może się urzeczywistnić bez dokonania modyfikacji norm prawa wtórnego (por. art. 59 ust. 1 TFUE) oraz regulacji krajowych. Zmiany odbywały się wieloetapowo, każdorazowo akcentując dyrektywy<sup>48</sup>. Na ich podstawie stworzono minimalny poziom harmonizacji przepisów regulujących funkcjonowanie banków w UE, a krajowi ustawodawcy dokonali implementacji norm dyrektyw do wewnętrznego porządku prawnego.

W przypadku działalności bankowej uchwalono szereg dyrektyw, które obecnie zostały skodyfikowane w *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywie bankowej*<sup>49</sup>. Z punktu widzenia bankowości transgranicznej kluczowe znaczenia mają normy art. 6 i 23 wspomnianej wyżej dyrektywy. Pierwsza wprowadza obowiązek uzyskania zezwolenia przez instytucje przyjmujące depozyty i udzielające kredytów. Druga ustanowiła „jednolitą licencję bankową”. W związku z tym bank, który otrzymał zezwolenie wymagane według porządku prawnego jednego z państw członkowskich UE uzyskał prawo do dokonywania transgranicznych czynności bankowych w pozostałych krajach UE bez konieczności aplikowania o kolejne autoryzacje. W ten sposób urzeczywistniono ideę wzajemnego uznawania zezwoleń, które wydano przy harmonizacji minimalnego poziomu wymagań.

Z zasadą „jednolitej licencji bankowej” wiąże się poddanie instytucji kredytowej obecnej w innym państwie członkowskim UE na zasadach transgranicznych (lub poprzez oddział) nadzorowi organu państwa pochodzenia. Uprawniony podmiot nadzoruje wypełnianie przez dany bank warunków zawartych w zezwoleniu, tj. wymogów kapitałowych, reguł ostrożnościowych, dostosowania się do zasad prowadzenia działalności według wcześniej udostępnionych planów, dawania rękojmi rzetelności członków organów statutowych danego banku<sup>50</sup>.

Odpowiednie organy nadzoru państwa goszczącego są jednak uprawnione do otrzymania notyfikacji w sprawie zagranicznego banku korzystającego z „jednolitej licencji”. Notyfikacja potwierdza uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług bankowych oraz wskazuje na poddanie się nadzorowi przez organ państwa domicylu.

Należy podkreślić, że utworzenie przez zagraniczną instytucję kredytową odrębnego prawnie podmiotu zależnego, a nie oddziału, nie podlega zasadzie „jednolitej licencji”. W takim razie rozpoczęcie działalności przez bank zależny od innego banku zagranicznego wymaga otrzymania zezwolenia od uprawnionych organów państwa goszczącego.

**Transgraniczne świadczenie usług bankowych podlega ogólnemu reżimowi działalności bankowej**

**Dyrektywy UE ustanawiają minimalny zakres zharmonizowanego prawa bankowego**

**W UE istnieje jednolite zezwolenie na podjęcie działalności bankowej**

**Nadzór nad bankiem działającym transgranicznie sprawują organy państwa pochodzenia**

**Transgraniczne świadczenie usług bankowych podlega notyfikacji**

**Tworzenie zagranicznego banku zależnego wymaga odrębnego zezwolenia**

---

<sup>47</sup> Ibidem, s. 102

<sup>48</sup> Przypomnieć należy, że usługi finansowe, a więc także bankowe, zostały wyłączone z (wydawałoby się) horyzontalnej *Dyrektywy o usługach*.

<sup>49</sup> Dyrektywa 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (wersja przeredagowana), Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

<sup>50</sup> B. Bacia, *Swoboda świadczenia usług finansowych*, [w:] *Swoboda przepływu kapitału...*, op.cit., s. XVIII – 52 – 54.

Art. 9 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywie bankowej* określa minimalny kapitał założycielski dla instytucji kredytowej (bo tak formalnie w dyrektywach unijnych określone są banki) na równowartość 5 mln euro. Równocześnie przyznano państwom członkowskim uprawnienie do obniżenia tego limitu do 1 mln euro w odniesieniu do wybranych typów banków, np. spółdzielczych.

**Wymaga się minimalnego kapitału założycielskiego banku**

Wszystkie banki działające w Unii Europejskiej, a zatem także te, które oferują swe usługi na zasadach ściśle transgranicznych, obowiązują ujednolicony wymagany współczynnik wypłacalności (art. 75 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*), a także pułapy koncentracji zaangażowania (art. 111 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*) oraz limit znacznego pakietu akcji w podmiotach niefinansowych (art. 120 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*). Harmonizacji poddano także kwestie gwarancji depozytów. Na mocy dyrektywy 94/19 z 1994 r. państwa należące do UE zostały zobowiązane do ustanowienia systemu gwarantowania wkładów bankowych do wysokości 100 tys. euro<sup>51</sup>.

**Harmonizacji poddano parametry ostrożnościowe**

W przypadku transgranicznego świadczenia usług bankowych nie dochodzi do bezpośredniego kontaktu nabywcy i usługodawcy, gdyż sprzedaż odbywa się na odległość. W związku z tym powstaje ryzyko niepełnego poinformowania klienta o istocie produktu lub przysługujących mu uprawnieniach. W celu zwiększenia poziomu ochrony usługobiorców wydano dyrektywę 2002/65<sup>52</sup>. Na mocy art. 3 tego aktu konsument przed podpisaniem umowy musi być poinformowany o tożsamości usługodawcy, przedmiocie jego działalności oraz siedzibie. Nabywca musi uzyskać opis głównych cech usługi finansowej, w tym jej ceny. Osobna grupa informacji dotyczy umowy. Art. 6 przytoczonej dyrektywy ustanawia gwarancję 14 dniowego terminu na odstąpienie od umowy bez stosowania kar i bez podawania przyczyny. Ponadto konsument jest chroniony przed otrzymywaniem niezamówionych wiadomości (art. 10 dyrektywy 2002/65).

**Konsument zawierający umowę na odległość podlega szczególnej ochronie**

### 2.3 Regulacje usprawniające europejską integrację rynku bankowego

Termin „integracja rynku bankowego” w niniejszej pracy jest rozumiany jako tworzenie się jednolitego rynku UE z części jakimi są krajowe rynki bankowe. Jest to więc pojęcie tożsame z integracją transgraniczną, w odróżnieniu od integracji międzysektorowej<sup>53</sup>.

**Integracja europejskiego rynku bankowego ma charakter transgraniczny**

#### FSAP

Dążąc do urzeczywistnienia jednolitego finansowego rynku wewnętrznego Komisja Europejska w 1999 r. przyjęła *Plan działań w zakresie usług finansowych (Financial Services Action Plan, FSAP)*<sup>54</sup>. Po posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie w 2000 r. i przyjęciu strategii lizbońskiej FSAP został potraktowany jako jej element.

**FSAP był elementem strategii lizbońskiej, a jego celem było urzeczywistnienie jednolitego rynku wewnętrznego w sferze usług finansowych**

FSAP miał założone cztery cele:

- stworzenie jednolitego hurtowego rynku usług finansowych;
- ustanowienie otwartego i bezpiecznego rynku detalicznych usług finansowych;

<sup>51</sup> Dyrektywa 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, Dz. Urz. WE L 135 z dnia 31 maja 1994 r. zmieniona w tej kwestii na mocy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/14/WE z dnia 11 marca 2009 r. zmieniającej dyrektywę 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty, Dz. Urz. UE L 68 z dnia 13 marca 2009 r.

<sup>52</sup> Dyrektywa 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz zmieniająca dyrektywę Rady 90/619/EWG oraz dyrektywy 97/7/WE i 98/27/WE, Dz. Urz. WE L 271 z dnia 9 października 2002 r..

<sup>53</sup> M. Iwanicz – Drozdowska, *Integracja rynków finansowych – jej rodzaje i znaczenie*, dodatek *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej*, Bank i Kredyt 2007 nr 1, s. 4.

<sup>54</sup> Commission Communication of 11 May 1999 entitled "Implementing the framework for financial markets: action plan", COM(1999) 232 Final.

- utworzenie nowoczesnych regulacji nadzorczych i systemu nadzoru rynków finansowych;
- poprawę funkcjonowania zintegrowanych rynków finansowych poprzez zmniejszenie różnic w systemach podatkowych i zasadach ładu korporacyjnego.

Powyższe zadania zostały zrealizowane dzięki aktom legislacyjnym (głównie dyrektywom) oraz poprzez serię komunikatów, raportów i rekomendacji.

Według stanu z sierpnia 2010 r. wszystkie państwa członkowskie UE transponowały do krajowych ustawodawstw dyrektywy FSAP<sup>55</sup>. Podkreślić trzeba, że tylko część inicjatyw podejmowanych w ramach FSAP dotyczyła bankowości<sup>56</sup> i nie wszystkie przybrały formę aktów prawnie wiążących. Wśród kluczowych rozwiązań należy jednak wymienić *Przeredagowaną skonsolidowaną dyrektywę bankową* oraz *Dyrektywę o adekwatności kapitałowej* (CRD)<sup>57</sup>.

**Część działań FSAP  
dotyczyła bankowości**

Jednym z elementów FSAP było także szerokie zastosowanie nowego, czteropoziomowego podejścia do tworzenia regulacji rynku finansowego, wzorowanego na procesie Lamfalussy'ego<sup>58</sup>. Celem jego wprowadzenia było przyspieszenie procesu legislacyjnego oraz możliwie sprawne dostosowanie rozwiązań prawnych do zmian zachodzących w otoczeniu gospodarczym, m.in. poprzez umożliwienie oddziaływania na kształt przepisów wszystkim zainteresowanym stronom<sup>59</sup>.

**W realizacji FSAP  
wykorzystano proces  
Lamfalussy'ego**

Każdy z czterech poziomów procesu Lamfalussy'ego ma inny charakter i inne zadania do spełnienia. Dyrektywy przyjmowane przez Parlament Europejski i Radę na poziomie I obejmują regulacje o ogólnym charakterze oraz podają zakres delegacji do wydania przepisów wykonawczych. Na poziomie II uchwała się przepisy o szczegółowym charakterze, zwłaszcza technicznym. Tu prowadzi się konsultacje rynkowe w ramach prac wyspecjalizowanych komitetów (*comitology procedure*). W przypadku bankowości działania poziomu II to współpraca między Komisją Europejską, państwami członkowskimi oraz *European Banking Committee*. Poziom III dotyczy usprawnienia przenoszenia prawa wspólnotowego do krajowych systemów prawnych. Opracowywane są wytyczne do przepisów wspólnotowych, ustalane są wspólne standardy. Na tym poziomie szczególnie ważne jest współdziałanie organów nadzoru. W tym celu powołano *Committee of European Banking Supervisors* (CEBS). Podkreślić trzeba, że ustalenia poziomu III nie mają prawnie wiążącego charakteru, a CEBS i „siostrzane” komitety zajmujące się rynkiem ubezpieczeniowym (CEIOPS) i kapitałowym (CESR) nie były organami UE. Od 1 stycznia 2011 r. wskazane wyżej ciała przestały działać, a ich kompetencje przejęły nowe organy nadzoru, o czym więcej w dalszej części pracy. Na poziomie IV Komisja Europejska sprawuje nadzór nad stosowaniem przyjętych przepisów.

**Proces  
Lamfalussy'ego  
przebiega na IV  
poziomach**

Analizy funkcjonowania FSAP zostały podsumowane w *Białej księdze*<sup>60</sup> z 2005 r., która sformułowała strategię organów UE wobec rynków finansowych dla lat 2005 – 2010. Ponownie wskazano na konieczność przygotowania nowych aktów prawnych, ale silnie też podkreślono, że priorytetem jest prawidłowa implementacja już istniejących

---

<sup>55</sup> Patrz: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/actionplan/index/100825-transposition\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/actionplan/index/100825-transposition_en.pdf)

<sup>56</sup> Analizę tych kroków można znaleźć w: K Malcolm, M. Tilden, T. Wilson, *Evaluation of the economic impacts of the Financial Services Action Plan*, CRA Project No. D12460, Londyn 2009, s. 53 – 106.

<sup>57</sup> Dyrektywa 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych (wersja preredagowana), Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

<sup>58</sup> Patrz: D. Alford, *The Lamfalussy Process and EU Bank Regulation: Another Step on the Road to Pan-European Regulation?*, *Annual Review of Banking & Financial Law* 2006, vol. 25, s. 389 – 441.

<sup>59</sup> A. Pilecka, *Plan działań w zakresie usług finansowych (FSAP) – założenia, realizacja i wpływ na rynki finansowe w Unii Europejskiej*, dodatek *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej*, Bank i Kredyt 2007 nr 2, s. 18

<sup>60</sup> Commission White Paper of 1 December 2005 on Financial Services Policy 2005-2010, COM(2005) 629 Final.

przepisów. Także w tym przypadku monitoruje się proces implementacji dyrektyw wydawanych w ramach działań *post* – FSAP<sup>61</sup>.

**Prowadzone są działania *post* - FSAP**

## SEPA

Inicjatywą, którą rozpoczęto jeszcze w trakcie obowiązywania FSAP, ale o znacznie dłuższej perspektywie realizacji jest wdrożenie *Jednolitego Obszaru Płatności w Euro* (*Single Euro Payments Area* – SEPA). Podkreślić należy, że SEPA nie ma bezpośredniego związku z podstawowymi usługami bankowymi, choć instrumenty SEPA ułatwiają transgraniczną integrację europejskiego rynku bankowego.

**W ramach FSAP zainicjowano tworzenie SEPA**

Wprowadzenie euro jako wspólnego pieniądza kilkunastu członków UE znacząco uprościło dokonywanie płatności transgranicznych, jak też obniżyło ich koszty. Z drugiej strony nie towarzyszyło temu odpowiednie przebudowanie infrastruktury płatniczej (w warstwie prawnej, technicznej i informacyjnej) sektora bankowego, który obsługiwał płatności krajowe i międzynarodowe, wcześniej nominowane w odmiennych walutach. Zgodnie ze strategią lizbońską organy Wspólnoty podjęły kroki do ustanowienia efektywnego systemu płatności w euro, zwłaszcza bezgotówkowych. W tym celu wydano w 2001 r. bezpośrednio skuteczne rozporządzenie<sup>62</sup>. Z kolei przedstawiciele sektora bankowego uznali, że spełnienie wymogów postawionych w rozporządzeniu wymaga koordynacji działań i szeroko zakrojonych samoregulacji. W związku z tym w 2002 r. powołano Europejską Radę ds. Płatności (*European Payment Council* – EPC), która jest zarówno forum konsultacyjnym, jak też ma uprawnienia decyzyjne.

**Implementacja SEPA wymagała ustanowienia nowych przepisów i samoregulacji sektora bankowego**

SEPA obejmuje swym zasięgiem nie tylko strefę euro, ale cały Europejski Obszar Gospodarczy oraz Szwajcarię. Jest to inicjatywa o najszerszym zakresie podmiotowym.

**SEPA obejmuje EOG oraz Szwajcarię**

Kluczowymi dla SEPA aktami prawnymi są: *Dyrektywa o usługach płatniczych*<sup>63</sup> oraz *rozporządzenie w sprawie płatności transgranicznych*<sup>64</sup>. Dodatkowo należy wskazać na zbiory ogólnych zasad i samoregulacji przygotowanych przez EPC<sup>65</sup>. Wskazane dokumenty i akty określają zasady funkcjonowania podstawowych instrumentów SEPA.

**SEPA funkcjonuje w oparciu o przepisy UE oraz wytyczne EPC**

Program polecenia przelewu SEPA (*SEPA Credit Transfer* - SCT) został zainicjowany w styczniu 2008 r. Według stanu na koniec 2010 r. około 4500 europejskich banków oferuje usługi oparte na SCT. W modelu tego instrumentu określono jednolity standard usługi, m.in. uznawanie rachunku beneficjenta pełną kwotą przelewu, maksymalny czas rozrachunku, czy też obowiązek identyfikacji rachunku za pomocą numerów IBAN i BIC<sup>66</sup>.

**Instrumentami SEPA są: polecenia przelewu...**

Schemat polecenia zapłaty SEPA (*SEPA Core Direct Debit* – SDD) wdrożono w listopadzie 2009 r. Na koniec 2010 r. około 4000 banków uruchomiło tego rodzaju usługi. SDD obejmuje zasady udzielania zgody wierzycielowi na obciążanie rachunku dłużnika. Podkreślić trzeba, że program polecenia zapłaty SEPA obejmuje także rozliczenia krajowe. Oprócz podstawowego schematu funkcjonuje także odmiana biznesowa (*SEPA Business to Business Direct Debit*).

**...polecenie zapłaty...**

<sup>61</sup> Zob: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/actionplan/index/110411\\_postfsap\\_transposition\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/actionplan/index/110411_postfsap_transposition_en.pdf)

<sup>62</sup> Rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie płatności transgranicznych w euro, Dz. Urz. WE L 344 z dnia 28 grudnia 2001 r.

<sup>63</sup> Dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz. Urz. UE L 319 z dnia 5 grudnia 2007 r. Polska, jako jedyny kraj członkowski UE, nie dokonała jeszcze implementacji tej dyrektywy, choć gotowy jest projekt ustawy o usługach płatniczych.

<sup>64</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 924/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 2560/2001, Dz. Urz. UE L 266 z dnia 9 października 2009 r.

<sup>65</sup> *SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook v 4.1*, EPC, Bruksela 2010; *SEPA Core Direct Debit Scheme Rulebook version 4.*, EPC, Bruksela 2010; *SEPA Cards Framework v.2.1*, EPC, Bruksela 2009.

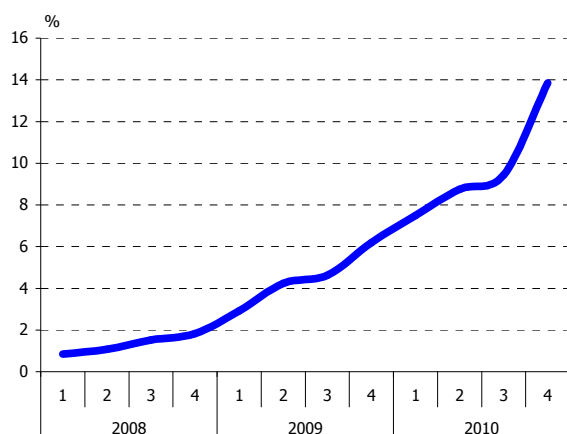
<sup>66</sup> Patrz: [http://www.sepapolska.pl/co\\_to\\_jest\\_sepa/iban.html](http://www.sepapolska.pl/co_to_jest_sepa/iban.html)

Program związany z kartami polega generalnie na ich standaryzacji w oparciu o technologię EMV (*chip*), ujednoczeniu zasad ustalania *interchange fee* oraz zapobieganiu nadużyciom w transakcjach kartami płatniczymi. Podkreślić trzeba, że program SEPA zmierza, by docelowo nowe schematy polecenia przelewu i zapłaty zastąpiły rozwiązania krajowe, natomiast w przypadku kart dąży się do adaptacji istniejących wewnętrznych systemów do nowego zestawu zasad i wymogów technicznych.

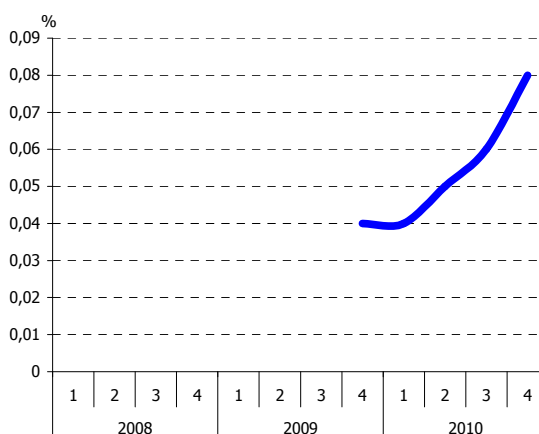
**...oraz standaryzacja kart w technologii EMV**

Monitoring migracji na standardy SEPA jest prowadzony przez Europejski Bank Centralny oraz lokalne struktury organizacyjne odpowiedzialne za implementację założeń SEPA. Podstawowe informacje o stopniu przejścia państw członkowskich ze strefy euro na instrumenty SEPA przedstawiono na rysunkach 2 – 5.

**Rysunek 2. Udział transakcji SCT w przetworzonych płatnościach**

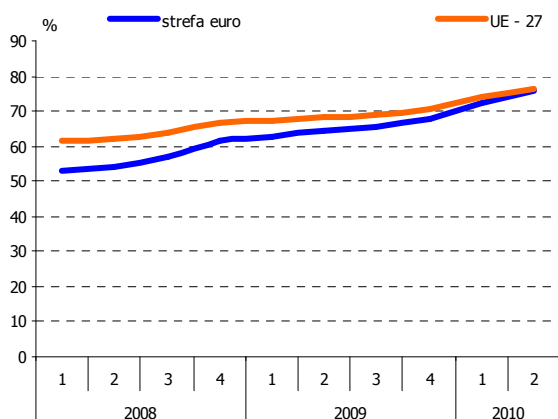


**Rysunek 3. Udział transakcji SDD w przetworzonych płatnościach**

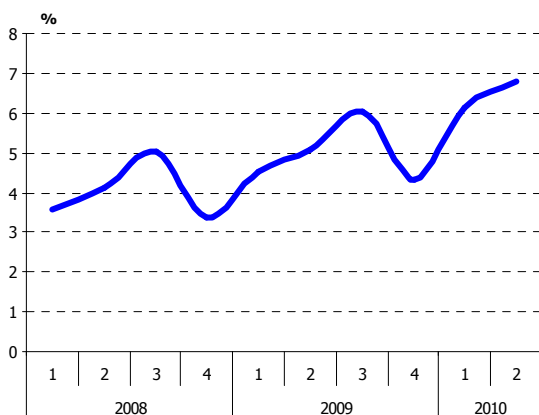


Źródło: EBC.

**Rysunek 4. Udział kart EMV w łącznej liczbie kart w obiegu**



**Rysunek 5. Udział transgranicznych płatności kartami w łącznej liczbie płatności kartami**



Źródło: EBC.

Zgodnie z dostępnymi danymi największy stopień migracji osiągnięto w przypadku emisji kart płatniczych w standardzie EMV. W połowie 2010 r. 75% kart w obiegu w strefie euro posiadało już *chip*. Z drugiej strony transgraniczne płatności kartami stanowią niewielki udział w globalnych płatnościach wykonywanych za pomocą kart. Znacznie słabiej następuje przejście na płatności realizowane zgodnie ze schematem polecenia przelewu SEPA (SCT). W tym przypadku warto jednak zauważyć, że ostatni kwartał

**Najszybciej postępuje standaryzacja kart, przyspieszyła migracja na SCT, natomiast SDD ma marginalne znaczenie**

2010 r. był okresem istnego przyrostu tego typu operacji, gdyż w ciągu jednego kwartału nastąpił wzrost ich udziału o 4 punkty procentowe. Polecenie zapłaty SEPA (SDD) ma marginalne znaczenie dla płatności bezgotówkowych w strefie euro, gdyż udział tego instrumentu nie przekracza 0,1%<sup>67</sup>.

Polska także uczestniczy w programie SEPA. Organizacyjnie wspiera go Związek Banków Polskich, w ramach którego utworzono wyspecjalizowaną komórkę, tj. SEPA Polska. Istotną rolę w procesie implementacji SEPA w Polsce odgrywa także Narodowy Bank Polski<sup>68</sup>.

**Polska uczestniczy  
w SEPA**

Podsumowując analizę regulacji w sprawie usług bankowych warto podkreślić, że przepisy obowiązujące zarówno w UE oraz w WTO podają tożsame definicje transgranicznego świadczenia usług. Zgodnie z nimi do tego rodzaju zdarzenia dochodzi, gdy usługa jest świadczona na rzecz nabywcy rezydującego na terytorium innego państwa, przy czym ani usługodawca, ani usługobiorca nie opuszczają państwa swej rezydencji. Oba prezentowane zespoły norm dopuszczają transgraniczne świadczenie usług bankowych. Między wskazanymi systemami prawnymi istnieje jednak bardzo duża różnica.

Członkostwo w WTO wymaga złożenia deklaracji liberalizacyjnej wobec świadczenia transgranicznego, a jego treść pozostaje suwerenną decyzją danego państwa. W związku z tym kraj może przyjąć wariant „bez zobowiązań”, a więc wyłączyć bankowość transgraniczną spod regulacji GATS. Wówczas zastosowanie mają przepisy rodzimego porządku prawnego. Przykładowo polski rząd tak właśnie postąpił, a więc wykonywanie czynności bankowych przez podmioty zagraniczne wymaga kapitałowego zaangażowania w Polsce, tj. utworzenia banku zależnego<sup>1</sup> lub oddziału. Każdorazowo potrzebne jest wówczas zezwolenie Komisji Nadzoru Finansowego.

Stosunki gospodarcze, w których stronami są podmioty z państw Unii Europejskiej nie są regulowane normami WTO. Zastosowanie mają wówczas przepisy pierwotnego oraz wtórnego prawa wspólnotowego. Na ich mocy wszystkie państwa UE muszą w pełni dopuszczać transgraniczne świadczenie usług bankowych, co jest zgodne z ideą wewnętrznego rynku Unii. Szereg szczegółowych norm tworzy dosyć rozbudowany reżim prawny dla usług bankowych, ale ogólny ich wydźwięk to gwarantowanie swobody międzynarodowego świadczenia usług na zintegrowanym bankowym rynku UE.

---

<sup>1</sup> Szerzej na temat tej formy obecności kapitału zagranicznego w sektorach bankowych Europy Środkowo – Wschodniej traktuje praca M. Kruszka, *Banki zależne od zagranicznych instytucji finansowych – wybrane aspekty stabilności systemów finansowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, UKNF, Warszawa 2011.

---

<sup>67</sup> Częściowo winne jest opóźnienie w wydaniu *Dyrektywy o usługach płatniczych*, a także wątpliwości banków co do konstrukcji modelu finansowego. Patrz: *Sprawozdanie z wdrażania SEPA w Polsce w roku 2010*, Związek Banków Polskich, Warszawa 2011, s. 4.

<sup>68</sup> Więcej na ten temat: *ibidem*, s. 11 - 16.

### 3 BANKOWOŚĆ TRANSGRANICZNA W UJĘCIU STATYSTYCZNYM

W prezentowanym opracowaniu analiza danych opisujących bankowość transgraniczną zawężona została do informacji o podstawowych czynnościach bankowych, tj. przyjmowaniu wkładów pieniężnych oraz udzielaniu kredytów. Praktyka sprawozdawcza instytucji kredytowych utrudnia jednoznaczne wyodrębnienie tego rodzaju usług. Co prawda dostępne są dane o zobowiązaniach i należnościach od nierezydentów, ale nie wiadomo czy powstały one przy okazji fizycznej obecności nierezydenta (lub jego reprezentanta) w państwie domicylu danego banku, czy też zawiązanie stosunku prawnego odbyło się na odległość. Należy jednak przypuszczać, że korzystanie z podstawowych usług bankowych w trakcie podróży zagranicznych ma incydentalne znaczenie. W związku z tym dane o zobowiązaniach i należnościach wynikających ze świadczenia usług nierezydentom będą interpretowane jako informacje o rozmiarach transgranicznej aktywności bankowej.

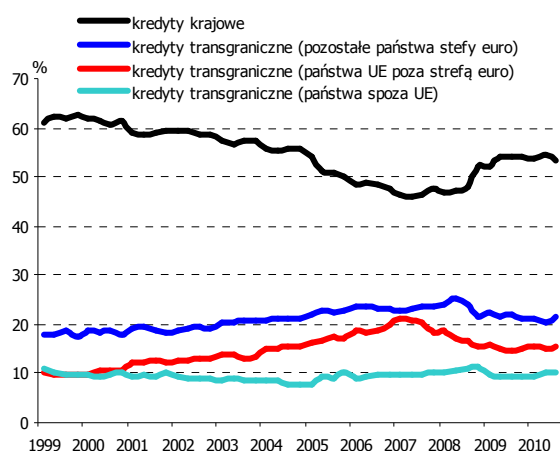
**Przyjęto, że usługami transgranicznymi są bankowe zobowiązania wobec nierezydentów i należności od nierezydentów**

#### 3.1 Dane Europejskiego Banku Centralnego

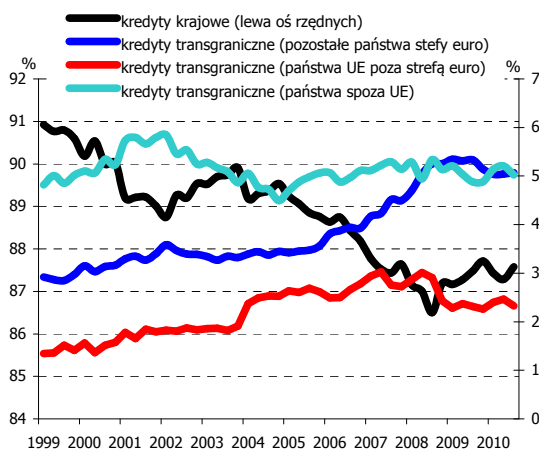
Podstawowym źródłem powyżej zdefiniowanych informacji są zagregowane bilanse monetarnych instytucji finansowych. Analizy prowadzone w niniejszej pracy koncentrują się na państwach Europy Środkowo – Wschodniej. Jednak uznano, że warto także prześledzić procesy obserwowane w strefie euro, traktując ją jako swoisty układ odniesienia. Bilanse instytucji finansowych<sup>69</sup> publikuje Europejski Bank Centralny. Strukturę wkładów i kredytów<sup>70</sup> instytucji finansowych strefy euro zaprezentowano na rysunkach 6 – 9.

**Podstawowym źródłem danych są bilanse monetarnych instytucji finansowych**

**Rysunek 6. Struktura kredytów dla monetarnych instytucji finansowych w strefie euro**



**Rysunek 7. Struktura kredytów dla sektora niefinansowego w strefie euro**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EBC.

Jak wynika z dostępnych danych strefa euro charakteryzuje się daleko posuniętą integracją transgraniczną w zakresie operacji międzybankowych. Do połowy 2008 r. kredyty udzielone monetarnym instytucjom finansowym bez obecności handlowej systematycznie zwiększały swój udział w łącznej wartości kredytów dla tego rodzaju usługobiorców. W przeddzień światowego kryzysu finansowego (lata 2006 – 2007) odsetek przypadający na kredyty transgraniczne wyniósł blisko 55%. Od połowy 2008 r. nastąpiła zmiana tej tendencji i ponownie przewagę zyskały kredyty krajowe. Ostatnie

**Operacje międzybankowe w strefie euro są wysoce zintegrowane transgranicznie**

<sup>69</sup> Za każdym razem z danych wyłączony był Eurosystem, tj. Europejski Bank Centralny wraz z krajowymi bankami centralnymi państw strefy euro.

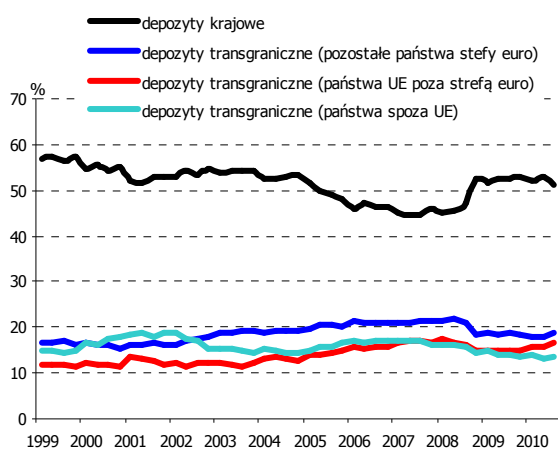
<sup>70</sup> W niniejszej pracy przyjęto ekonomiczne, a nie prawne rozumienie kredytu. W związku z tym używano zagregowanych danych EBC, w których nie wydziela się kredytów bankowych i pożyczek pieniężnych.

kwartały wskazują na stabilizację udziału kredytów transgranicznych na poziomie 45% łącznego wolumenu kredytów dla monetarnych instytucji finansowych.

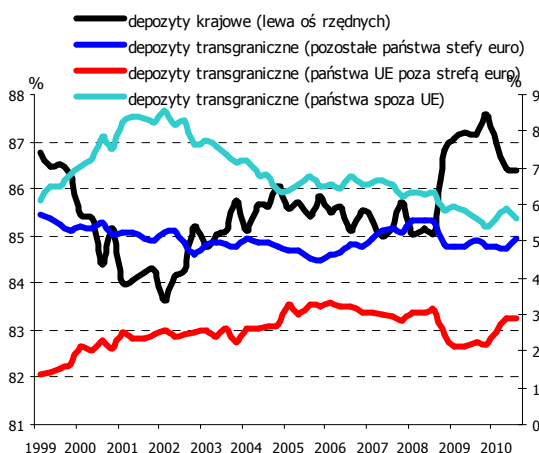
Odmienne kształtuje się sytuacja w zakresie świadczenia usług dla pomiotów niefinansowych. W tym przypadku udział kredytów transgranicznych wynosił zaledwie 9% w 1999 r., by zwiększyć się do 13,5% w połowie 2008 r. Od tego momentu ponownie zyskały na znaczeniu kredyty oferowane wewnątrz danego państwa, choć przyrost wyniósł tylko około 1 punktu procentowego. Trochę większy odsetek usług transgranicznych przypada na depozyty składane przez sektor niefinansowy – do połowy 2008 r. było to około 15% ogólnej wartości wkładów tej grupy deponentów. W kolejnych dwóch kwartałach pojawił się spadek udziałów o około 2,5 punktu procentowego. W ostatnim badanym okresie w sposób transgraniczny zdeponowano około 13,5% łącznej wartości wkładów sektora niefinansowego.

**Usługi dla sektora niefinansowego pozostają domeną banków rezydentów**

**Rysunek 8. Struktura depozytów monetarnych instytucji finansowych w strefie euro**



**Rysunek 9. Struktura depozytów sektora niefinansowego w strefie euro**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EBC.

Podkreślić należy, że zagregowane bilanse monetarnych instytucji finansowych strefy euro nie zawierają dokładnych informacji o rozkładzie kredytów (depozytów) według kraju pochodzenia odbiorcy usługi świadczonej w skali międzynarodowej. Dane publikowane przez EBC pozwalają dokonać tylko podziału na pozostałe kraje strefy euro, kraje należące do UE, ale pozostające poza strefą euro oraz państwa spoza Unii Europejskiej.

**Nie są dostępne dane o dokładnej strukturze geograficznej usług świadczonych transgranicznych**

### 3.2 Dane Banku Rozrachunków Międzynarodowych

Innym źródłem informacji o bankowości transgranicznej są opracowania Banku Rozrachunków Międzynarodowych (*Bank of International Settlements* – BIS). Zamieszcza się tam dane o międzynarodowych należnościach i zobowiązaniach (w USD) w ujęciu skonsolidowanym, tj. dane uwzględniają operacje wykonywane również przez zagraniczne podmioty zależne<sup>71</sup>. Zasadą BIS jest wyodrębnianie wartości depozytów i kredytów transgranicznych (*cross – border claims*) oraz takich, które są oferowane przez zagraniczne banki zależne i oddziały (*foreign subsidiaries and branches*) rezydentom państw przyjmujących (*local claims*). Suma obu komponentów jest określana mianem przepływów zagranicznych (*foreign claims*).

**Dane BIS uzupełniają informacje EBC**

Podkreślić trzeba, że skonsolidowane dane spływają do BIS tylko od stosunkowo nielicznego grona 30 państw raportujących<sup>72</sup>. Co prawda znajdują się wśród nich wszystkie najlepiej rozwinięte gospodarki, tj. UE–15, USA, Japonia, Singapur, Hongkong,

**Pełne dane do BIS dostarcza tylko 30 państw**

<sup>71</sup> *Guide to the International Financial Statistics*, BIS, Bazylea 2009, s. 8.

<sup>72</sup> *Ibidem*, s. 9.

a także najważniejsi przedstawiciele państw rozwijających się: Brazylia, Indie, Meksyk, Turcja. Mimo wszystko brak w tej grupie przedstawicieli Europy Środkowo – Wschodniej.

Bardzo ważne jest przedstawienie w danych BIS podmiotowej struktury przepływów zagranicznych, tzn. można określić skąd do danego państwa napłynęły fundusze, tyle że kierunki te są zawężone tylko do grupy państw raportujących. Z drugiej strony mankamentem jest publikowanie tak prezentowanych danych tylko dla agregatu jakim jest *foreign claims*. Co prawda BIS dysponuje również informacjami o geograficznym rozbiću wartości usług transgranicznych, ale banki centralne państw raportujących opatrzyły te wskaźniki klauzulą poufności<sup>73</sup>.

Ponieważ większość państw z Europy Środkowo – Wschodniej nie przyjęło euro, badając rozmiary bankowości transgranicznej w całej analizowanej dziesiątce nie można skorzystać z ujednoliconych danych Europejskiego Banku Centralnego. Z kolei informacje publikowane przez narodowe banki centralne nie zawsze odnoszą się do operacji z nierezydentami. W związku z tym konieczne było wykorzystanie danych opracowanych przez BIS.

W pierwszej kolejności należało określić państwa, które zaangażowane są w transgraniczne świadczenie usług bankowych dla podmiotów z Europy Środkowo – Wschodniej. Jak już wspomniano dane BIS wskazują na łączną wartość takich operacji, ale brakuje rozbięcia po stronie podaży usług<sup>74</sup>. W związku z tym pomocniczo sięgnięto do informacji o strukturze szerszej kategorii jaką są zagraniczne zobowiązania. Dane dla roku 1999 oraz 2010 przedstawiono na rysunkach 10 oraz 11.

Zaprezentowane wskaźniki dowodzą, że zagraniczne zobowiązania państw Europy Środkowo – Wschodniej są generalnie zaciągane w bankach Zachodniej Europy. Największą ekspansję w ciągu badanego okresu przeprowadziły banki austriackie, włoskie oraz belgijskie. Podkreślić jeszcze raz należy, że rysunki 10 i 11 przedstawiają *foreign claims*, które zawierają także informacje o usługach oferowanych rezydentom przez banki, które prawnie też są rezydentami państwa goszczącego, ale kapitałowo zależą od banku zagranicznego. Liczne przejęcia zrealizowane w Europie Środkowo – Wschodniej przez austriacki Reiffeisen lub Erste, włoski UniCredit lub Intesa Sanpaolo, bądź belgijskie KBC skutkują takim właśnie geograficznym rozkładem *foreign claims*.

Z uwagi na powyższe fakty można przypuszczać, że podobną charakterystykę ma struktura usług transgranicznych, tj. prym wiodą w nich rozwinięte państwa należące do strefy euro. Niestety jest to tylko przypuszczenie, którego nie można w pełni dowieść ze względu na brak danych.

W niniejszej pracy informacje o wartości transgranicznych kredytów zaciąganych przez podmioty z Europy Środkowo – Wschodniej oraz wkładów bankowych składanych przez to grono deponentów zaczerpnięto ze statystyk BIS. Nie pochodzą one wprost z publikacji Banku Rozrachunków Międzynarodowych, lecz z bazy *The Joint External Debt Hub (JEDH)*<sup>75</sup>. Jest to źródło wspólnie stworzone przez BIS, OECD, Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Bank Światowy. Podkreślić trzeba, że kraje Europy Środkowo – Wschodniej nie należą do grona państw raportujących BIS, zatem każdorazowo informacje należy tak interpretować, że kredyt (depozyt) jest zaciągnięty (złożony) przez podmiot z państw okresu transformacji, a drugą stroną umowy jest bank z państwa raportującego BIS. Jak już wspomniano w niniejszej pracy założono, że są to instytucje kredytowe ze strefy euro, ujmowanej w grupę 12 państw należących do tej strefy w pierwszej kolejności.

**Informacje BIS pozwalają określić strukturę przepływów międzynarodowych**

**Dane BIS były podstawowym źródłem informacji o bankowości transgranicznej**

**Statystyki BIS wykazują pewne ułomności**

**Zagraniczne zobowiązania państw Europy Środkowo – Wschodniej są głównie zaciągane w bankach ze strefy euro**

**Założono, że usługi transgraniczne także są świadczone głównie przez banki ze strefy euro**

**Państwa z Europy Środkowo – Wschodniej nie raportują BIS**

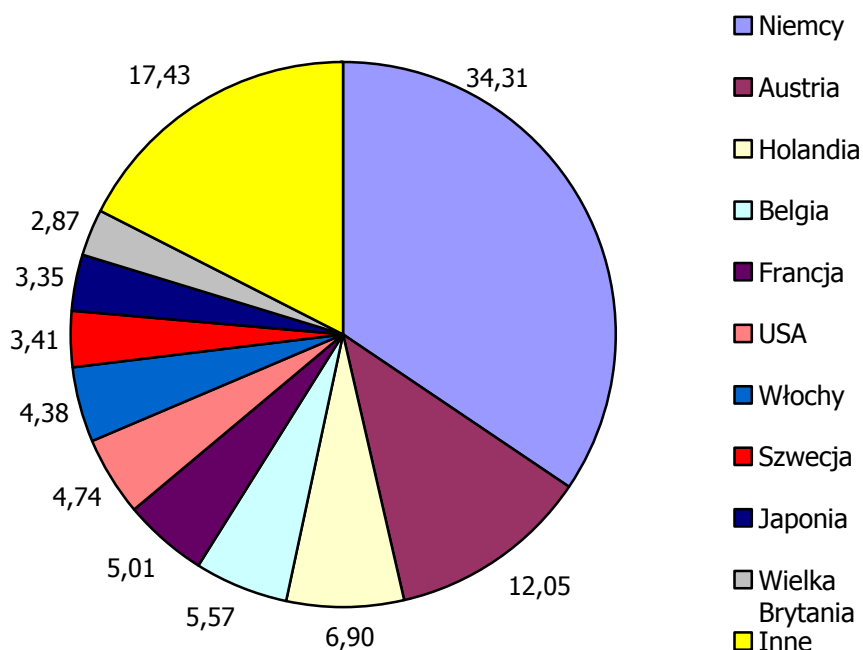
---

<sup>73</sup> Jest to informacja przekazana autorowi przez *Monetary and Economic Department* BIS.

<sup>74</sup> Patrz także: C. Weistroffer, J. Möbert, *Monitoring cross-border exposure. A primer on how to exploit the BIS banking statistics*, Deutsche Bank Research, November 2010, s. 26 – 27.

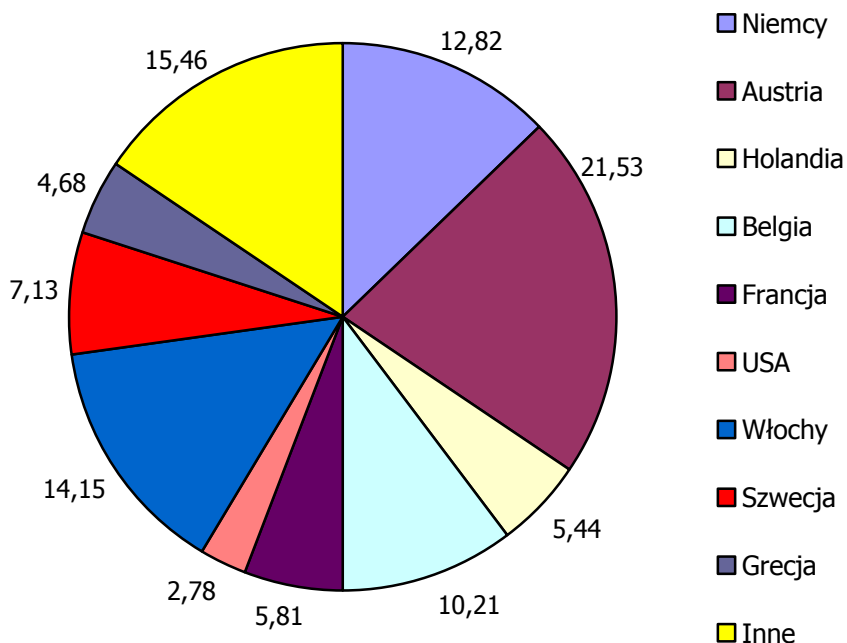
<sup>75</sup> Patrz: [www.jedh.org](http://www.jedh.org)

**Rysunek 10. Struktura (w %) zagranicznych zobowiązań państw z Europy Środkowo – Wschodniej według wierzycieli w 1999 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie *BIS consolidated international banking statistics for end-December 1999*, [http://www.bis.org/publ/r\\_hy0005.pdf](http://www.bis.org/publ/r_hy0005.pdf)

**Rysunek 11. Struktura (w %) międzynarodowych zobowiązań państw z Europy Środkowo – Wschodniej według wierzycieli w 2010 r. (stan na koniec III kw.)**

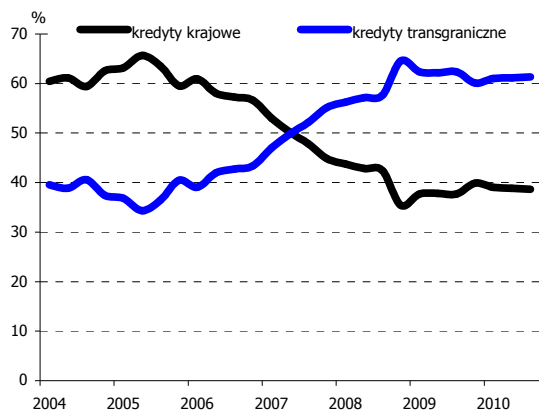
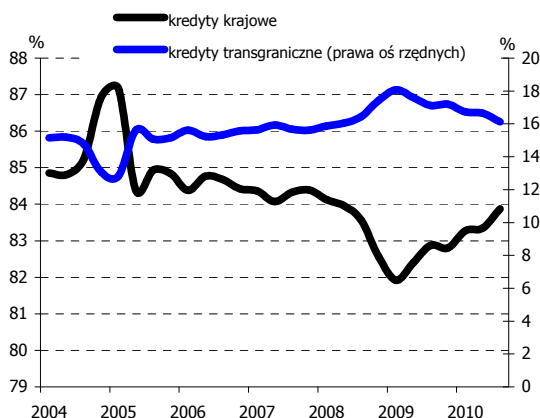


Źródło: opracowanie własne na podstawie *Statistical Annex BIS Quarterly Review March 2011*.

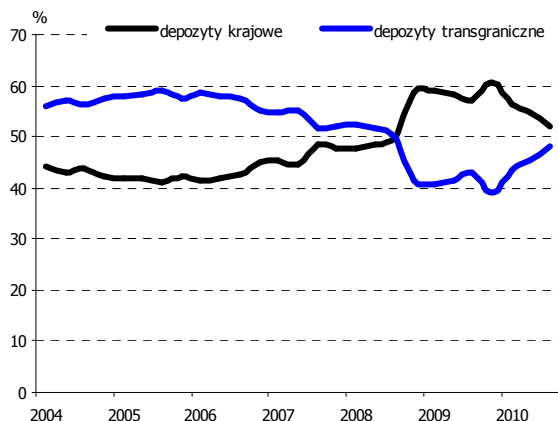
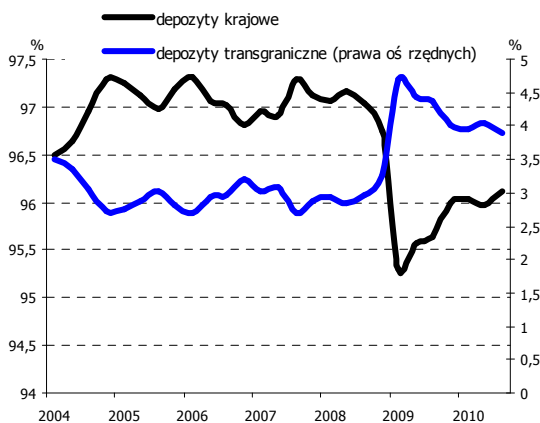
Dane pozyskane z JEDH pozwalają na dokonanie rozbicia na usługi nabywane przez monetarne instytucje finansowe<sup>76</sup> oraz podmioty niefinansowe. Ich wartość odniesiono do analogicznych usług oferowanych przez banki działające na rodzimym rynku i posiadające status rezydenta. W efekcie można było określić strukturę depozytów i kredytów podmiotów działających w badanej dziesiątce państw Europy Środkowo – Wschodniej. Tak przygotowane wskaźniki zaprezentowano na rysunkach 12 – 15.

**Uwzględniono podział na sektor niefinansowy i monetarne instytucje finansowe**

<sup>76</sup> Ponownie wyłączone były banki centralne.

**Rysunek 12. Struktura kredytów dla monetarnych instytucji finansowych w Europie Środkowo - Wschodniej****Rysunek 13. Struktura kredytów dla sektora niefinansowego w Europie Środkowo – Wschodniej**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych *The Joint External Debt Hub*, [www.jedh.org](http://www.jedh.org) oraz EBC.

**Rysunek 14. Struktura depozytów monetarnych instytucji finansowych w Europie Środkowo – Wschodniej****Rysunek 15. Struktura depozytów sektora niefinansowego w Europie Środkowo – Wschodniej**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych *The Joint External Debt Hub*, [www.jedh.org](http://www.jedh.org) oraz EBC.

Zaprezentowane dane dowodzą, że zjawiska obserwowane w krajach Europy Środkowo – Wschodniej mają podobny charakter do tych, które zachodzą w strefie euro. Ponownie można stwierdzić, że bankowość transgraniczna ma bardzo duże znaczenie dla instytucji finansowych. W ich przypadku udział kredytów oferowanych na zasadach swobody usług przekroczył w 2007 r. 50% ogólnej wartości udzielonych kredytów i systematycznie wzrastał, by na koniec 2008 r. osiągnąć 62%. Kolejne kwartały, czyli okres kryzysu finansowego, przyniosły stabilizację na poziomie około 60%. W tym samym czasie nastąpił spadek udziału wkładów składanych transgranicznie do około 40% łącznej wartości depozytów. Odwrócenie tego spadku nastąpiło pod koniec 2010 r. i wówczas odsetek przypadający na tę formę usług bankowych ponownie wzrósł do około 50%.

Umowy zawierane przez podmioty niefinansowe wskazują na mniejsze zainteresowanie ofertą transgraniczną<sup>77</sup>. Co prawda udział kredytów zaciąganych za granicą jest wyższy niż w strefie euro, ale i tak wynosi tylko nieco ponad 16%. Także w tym przypadku

**Udział bankowości transgranicznej w Europie Środkowo – Wschodniej jest zbliżony do relacji w strefie euro**

**Kryzys finansowy zmniejszył udział kredytów transgranicznych**

<sup>77</sup> Szerzej o tym pisze S. Schäfer, *EU retail banking: measuring integration*, Deutsche Bank Research, April 2009.

zauważa się zmniejszenie korzystania z pożyczek zagranicznych w okresie kryzysu finansowego.

Najmniejszy stopień integracji europejskiego rynku bankowego można dostrzec w przypadku depozytów składanych przez niefinansowe podmioty z Europy Środkowo – Wschodniej. Udział wkładów zagranicznych był w badanej grupie państw blisko trzykrotnie mniejszy niż analogiczny wskaźnik dla strefy euro i wyniósł, średnio, nieco ponad 3%. Na przełomie lat 2008/2009 nastąpił raptowny wzrost tego udziału do 4,7%, by w kolejnym kwartałach ponownie spaść poniżej 4%.

Zaprezentowane dane wskazują, że zarówno w strefie euro, jak też w państwach Europy Środkowo – Wschodniej bankowość transgraniczna ma odmienne znaczenie dla podmiotów niefinansowych i instytucji finansowych<sup>78</sup>. Rynek międzybankowy, na którym transakcje zawierają wyłącznie monetarne instytucje finansowe jest wysoce zintegrowany transgranicznie. Świadczy o tym fakt, że wartość usług świadczonych w skali międzynarodowej zyskała lekką przewagę nad odpowiednikiem wynikającym z oferty banków rezydentów.

Gospodarstwa domowe i przedsiębiorstw, korzystając z zagranicznych usług bankowych, zdecydowanie częściej sięgają po kredyty aniżeli składają depozyty. Podkreślić również należy, że udział kredytów oferowanych na zasadzie swobody świadczenia usług w łącznej wartości kredytów nie przekracza (przeciętnie) kilkunastu procent. Analogiczny odsetek dotyczący depozytów wyniósł w Europie Środkowo – Wschodniej maksymalnie 4,7%. Warto zaznaczyć, że kryzys finansowy z lat 2008 – 2009 zahamował wzrost znaczenia bankowych usług transgranicznych, natomiast w roku 2010 r. zauważyć można stabilizację wartości skonsumowanych usług tego rodzaju.

**Relatywnie niskie saldo transgraniczne wkłady bankowych w przypadku podmiotów niefinansowych**

**Operacje międzybankowe wykazują zaawansowany stopień integracji transgranicznej**

**Podmioty niefinansowe w Europie Środkowo – Wschodniej korzystają głównie z usług banków rezydentów**

---

<sup>78</sup> Związki sektorów krajowych z zagranicą można także ocenić na podstawie rachunków finansowych. Przykład tego rodzaju analizy dla Polski przedstawiono w aneksie.

## 4 DETERMINANTY TRANSGRANICZNEGO ŚWIADCZENIA USŁUG BANKOWYCH W EUROPIE ŚRODKOWO - WSCHODNIEJ

### 4.1 Metodyka analizy

Jak już wcześniej zaznaczono, przedmiotem empirycznej analizy były zjawiska zachodzące w wybranej dziesiątce państw Europy Środkowo – Wschodniej. Grupa ta składała się z Bułgarii, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier. Dla wymienionych państw zgromadzono kwartalne szeregi czasowe obejmujące okres od początku 1998 r. do trzeciego kwartału 2010 r.

Zauważyć należy, że zgromadzony materiał źródłowy wykorzystuje wskaźniki pozyskane w przekrojach czasowych i przestrzennych. Z tego względu najlepiej odwołać się do narzędzi wykorzystywanych w szacowaniu relacji dla danych panelowych<sup>79</sup>.

Z całej gamy czynności bankowych modelowaniu poddano transgraniczne oferowanie kluczowych usług, tj. udzielanie kredytów i przyjmowanie depozytów. W obu przypadkach dokonano podziału na usługi świadczone monetarnym instytucjom finansowym oraz sektorowi niefinansowemu.

W pracy przyjęto, że podstawową rolą banku jest pośrednictwo finansowe polegające na ekonomicznym kojarzeniu deponentów i kredytobiorców, które skutkuje przekształceniem oszczędności w kredyt. Z tego względu uznano, że największe znaczenie ma świadczenie usług bankowych sektorowi niefinansowemu. Dlatego w dalszej analizie pominięto modelowanie depozytów międzybankowych, gdyż nie są one elementem tak pojmowanego pośrednictwa finansowego.

Z uwagi na potencjalnie odmienne zestawy determinant transgranicznego świadczenia poszczególnych rodzajów usług bankowych podjęto próbę ekonometrycznego oszacowania relacji zapisanych jako:

$$(1) \Delta cre_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta gdpb_{it} + \alpha_2 \Delta gdpEU-12_t + \alpha_3 \Delta exchange\ rate_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$(2) \Delta dep_{it} = \beta_0 + \beta_1 \Delta gdpb_{it} + \beta_2 \Delta gdpEU-12_t + \beta_3 \Delta exchange\ rate_{it} + \beta_4 DIFRATE_{it} + \xi_{it}$$

gdzie: *cre*: wolumen kredytów transgranicznych (stan na koniec okresu);

*dep*: wolumen depozytów transgranicznych (stan na koniec okresu);

*gdpb*: PKB analizowanego państwa z Europy Środkowo - Wschodniej;

*gdpEU-12*: PKB strefy euro ujmowanej jako grono 12 pierwotnych członków<sup>80</sup>;

*exchange rate*: lokalny nominalny kurs walutowy dolara USA (stan na koniec okresu);

*DIFRATE*: różnica między nominalną stopą oprocentowania depozytów w strefie euro a lokalną stopą oprocentowania depozytów;

$\varepsilon$ ;  $\xi$ : składniki losowe;

$\alpha$ ;  $\beta$ : parametry równań;

*i*: indeks państwa;

*t*: czas;

$\Delta$ : roczna stopa zmian.

W analizie wykorzystano dane z lat 1998 – 2010

Skorzystano z modelowania danych panelowych

Uwzględniono kredyty i depozyty transgraniczne

Pominięto wkłady międzybankowe

Zasadniczymi zmiennymi opisującymi były podstawowe kategorie makroekonomiczne

<sup>79</sup> Patrz: B. H. Baltagi, *Econometric Analysis of Panel Data*, John Wiley and Sons Ltd, Chichester 2005; M. Kruska, *Banki zależne...*, op. cit., s. 26-27.

<sup>80</sup> Grupa UE – 12 to: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Portugalia, Niemcy, Włochy.

W powyższym zestawieniu użycie małych liter oznaczało, że wartości zmiennych podlegały logarytmowaniu. Badając wielkości wyrażone w pieniądzu, np. wolumen kredytów, PKB każdorazowo posługiwano się wartością nominowaną w USD w cenach stałych z roku 2005 r. Do konwersji stosowano nominalny kurs walutowy, a miernikiem cen był deflator PKB (2005 = 100). Wartości zmiennych opisywanych zaczerpnięto z JEDH, wartości zmiennych opisujących pobrano z bazy Eurostatu, z wyłączeniem *DIFRATE*, w przypadku której posłużono się *International Financial Statistics* Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Skorzystano z kilku baz danych

W następnym etapie rozbudowano zależności (1) i (2), tj. dodano kolejne zmienne. Pierwszy blok miał za zadanie identyfikować zaburzenia na rynku finansowym. W tym celu wprowadzono wskaźnik będący różnicą między stawką EURIBOR dla trzech miesięcy a oprocentowaniem trzymiesięcznych niemieckich bonów skarbowych. Uwzględniono także implikowaną zmienność opcji, dla których instrumentem bazowym jest indeks Euro Stoxx 50. Powyższe dane zaczerpnięto z bazy Bloomberg.

Rozszerzono zestaw zmiennych opisujących

Kolejny zestaw zmiennych włączono do relacji (1). W tym przypadku identyfikował on ekonomiczny stan sektora, który był kredytobiorcą. W przypadku monetarnych instytucji finansowych w tej roli wystąpiły wskaźniki ROAA, ROEA oraz *Cost to Income Ratio*<sup>81</sup>. Analogiczną funkcję dla sektora niefinansowego pełniła stopa zmian bezrobocia (dane Eurostatu).

Uwzględniono wskaźniki opisujące stan sektora bankowego

Ostatni zestaw dodatkowych zmiennych wprowadzono do relacji (2). Z jednej strony uznano, że lokowanie pieniędzy w bankach, a więc gromadzenie oszczędności może zależeć od poziomu otrzymywanych dochodów z pracy. Dlatego uwzględniono zmiany jednostkowego kosztu pracy (dane Eurostatu). Z drugiej strony założono, że alternatywą dla oszczędzania w bankach może być lokowanie nadwyżek finansowych na rynku kapitałowym. Dlatego do relacji (2) dołączono stopę zwrotu z lokalnych indeksów giełdowych (dane z bazy Bloomberg).

Dodano zmiany wielkości potencjalnie oddziałujących na wartość depozytów bankowych

Z uwagi na zamiar oszacowania relacji (1) i (2) z użyciem danych panelowych konieczne było wykorzystywanie szeregów czasowych. Dlatego przed przystąpieniem do szacowania parametrów funkcji regresji przeprowadzono panelowe testy pierwiastka jednostkowego. Odwołano się do najpopularniejszych testów tego rodzaju, tj. testów Levina, Lina i Chu; Ima, Pesarana i Shina oraz Maddali i Wu<sup>82</sup>. Wszystkie wymienione testy zakładają hipotezę zerową o braku stacjonarności zmiennej. Dysponując informacjami o stopniu zintegrowania można było przystąpić do estymacji.

Przeprowadzono podstawowe panelowe testy pierwiastka jednostkowego

## 4.2 Panelowe testy pierwiastka jednostkowego

Wyniki przeprowadzonych panelowych testów pierwiastka jednostkowego zamieszczono w tabeli 4. Empiryczne wartości statystyk testowych i skojarzone z nimi wartości granicznego poziomu istotności generalnie nakazują odrzucić hipotezę o braku stacjonarności analizowanych zmiennych na standardowo przyjmowanym poziomie istotności wynoszącym 5 %<sup>83</sup>. Pozwoliło to przejść do dalszych estymacji bez obawy uzyskania relacji pozornych.

Badane zmienne były generalnie stacjonarne

<sup>81</sup> Wykorzystano dane zaczerpnięte z: T. Beck, A. Demirgüç-Kunt, *Financial Institutions and Markets Across Countries and over Time: Data and Analysis*, World Bank Policy Research Working Paper No. 4943, World Bank, Waszyngton 2009 oraz bazy danych BankScope.

<sup>82</sup> K. Strzała, *Panelowe testy stacjonarności - możliwości i ograniczenia*, Przegląd Statystyczny 2009, nr 1, s. 56 – 73.

<sup>83</sup> Przyjęto, że dany wniosek musi być poparty przez wyniki co najmniej dwóch testów.

Tabela 4. Wyniki panelowych testów pierwiastka jednostkowego

wyszczególnienie	test LLC		test IPS		test MW	
	statystyka testowa	p - value	statystyka testowa	p - value	statystyka testowa	p - value
<i>CIR</i>	0,17	0,57	-0,01	0,49	19,54	0,49
$\Delta cre$	-0,41	0,34	-2,09	0,02	35,21	0,02
$\Delta cref$	0,48	0,68	-2,28	0,01	32,69	0,04
$\Delta dep$	0,50	0,67	-4,59	0,00	61,78	0,00
<i>DIFRATE</i>	-3,96	0,00	-2,38	0,00	40,21	0,00
$\Delta exchange rate$	-3,09	0,00	-4,32	0,00	53,34	0,00
$\Delta gdpb$	-1,58	0,06	-3,12	0,00	39,96	0,00
$\Delta gdpEU-12$	-2,33	0,00	-4,04	0,00	48,33	0,00
$\Delta labor$	0,88	0,82	-1,89	0,03	35,82	0,02
<i>ROAA</i>	-1,14	0,13	-2,66	0,00	38,70	0,00
<i>ROAE</i>	-1,60	0,05	-3,18	0,00	45,12	0,00
<i>SPREAD</i>	-4,12	0,00	-2,39	0,01	29,73	0,07
$\Delta stock$	-5,02	0,00	-7,20	0,00	91,30	0,00
$\Delta unemp$	-1,44	0,07	-2,73	0,00	36,15	0,01
<i>V2X</i>	-2,95	0,00	-4,19	0,00	50,07	0,00

Objaśnienia: test LLC – test Levina, Lina, Chu; test IPS – test Ima, Pesarana, Shina; test MW – test Maddali, Wu; *CIR* – wskaźnik kosztów do dochodów (*Cost to Income Ratio*); *cre* – realna wartość kredytów dla sektora niefinansowego; *cref* – realna wartość kredytów dla monetarnych instytucji finansowych; *dep* – realna wartość depozytów transgranicznych sektora niefinansowego; *DIFRATE* – różnica między stopą oprocentowania depozytów w strefie euro a lokalną stopą oprocentowania depozytów; *exchange rate* – lokalny nominalny kurs USD; *gdpb* – lokalny PKB; *gdpEU-12* – PKB strefy euro, składającej się z grupy UE – 12; *labor* – wskaźnik jednostkowego kosztu pracy; *ROAA* – wskaźnik rentowności przeciętnych aktywów (*Return on Average Assets*); *ROEA* – wskaźnik rentowności przeciętnych kapitałów własnych (*Return on Average Equity*); *SPREAD* – różnica pomiędzy stawką EURIBOR 3M a oprocentowaniem niemieckich bonów skarbowych 3M; *stock* – stopa zwrotu z indeksu lokalnego rynku papierów wartościowych; *unemp* – poziom bezrobocia; *V2X* – implikowana zmienność opcji, dla których instrumentem bazowym jest indeks *Euro Stoxx 50*.

Użycie małych liter oznacza, że badano indeksy dynamiki (podstawą był analogiczny kwartał roku poprzedniego), które następnie logarytmowano; użycie wielkich liter oznacza, że badano poziomych zmiennych i nie przeprowadzono logarytmowania.

Źródło: opracowanie własne.

Wyjątkiem okazał się wskaźnik *CIR*, wobec którego nie odrzucono hipotezy o braku stacjonarności. Mimo tego nie usunięto go z zespołu potencjalnych determinantów zmian realnej wartości kredytów transgranicznych.

### 4.3 Wyniki estymacji

#### Kredyty transgraniczne dla monetarnych instytucji finansowych

W pierwszej kolejności oszacowano relacje opisujące roczne stopy zmian realnego wolumenu kredytów transgranicznych dla monetarnych instytucji finansowych. Uzyskane rezultaty przedstawiono w tabeli 5.

W przypadku podstawowego modelu, zgodnego z relacją (1), wszystkie zmienne opisujące okazały się statystycznie istotne. Zauważyć należy, że wzrostowi gospodarzemu państwa pochodzenia banku – dłużnika towarzyszy wzrost realnej wartości kredytów udzielonych transgranicznie. Z drugiej strony szybszy wzrost PKB strefy euro jest skojarzony ze zmniejszeniem akcji kredytowej dla instytucji finansowych z Europy Środkowo – Wschodniej. Grupę UE-12 tworzą państwa o najwyższych dochodach w Unii Europejskiej i grupę tę można traktować jako synonim rynku krajowego dla banków z tych państw. Zatem poprawa stanu gospodarki „krajowej” zmniejsza skłonność do podejmowania transgranicznej działalności na rynkach wschodzących.

**Wzrost gospodarczy państwa dłużnika stymuluje przyrost kredytów transgranicznych**

**Tabela 5. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu kredytów dla monetarnych instytucji finansowych**

zmienna opisująca	wartości parametrów						
	model podstawowy (i)	model ze zmiennymi identyfikującymi zaburzenia na rynku finansowym			model ze zmiennymi identyfikującymi stan sektora bankowego		
		(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)
<i>stała</i>	<b>0,16</b> (0,00)	<b>0,20</b> (0,00)	<b>0,10</b> (0,01)	<b>0,21</b> (0,00)	<b>0,11</b> (0,00)	<b>0,14</b> (0,00)	<b>0,24</b> (0,00)
<i>gdp<sub>B</sub></i>	<b>3,27</b> (0,00)	<b>3,29</b> (0,00)	<b>3,32</b> (0,00)	<b>3,25</b> (0,00)	<b>2,59</b> (0,00)	<b>2,99</b> (0,00)	<b>3,22</b> (0,00)
<i>gdp<sub>EU-12</sub></i>	<b>-3,42</b> (0,00)	<b>-3,06</b> (0,00)	<b>-2,74</b> (0,01)	<b>-3,70</b> (0,00)	<b>-2,77</b> (0,01)	<b>-3,31</b> (0,00)	<b>-2,93</b> (0,01)
<i>exchange rate</i>	<b>-1,68</b> (0,00)	<b>-1,66</b> (0,00)	<b>-1,67</b> (0,00)	<b>-1,67</b> (0,00)	<b>-1,64</b> (0,00)	<b>-1,67</b> (0,00)	<b>-1,67</b> (0,00)
<i>SPREAD</i>		<b>0,12</b> (0,00)	<b>0,09</b> (0,00)				
<i>V2X</i>		<b>-0,004</b> (0,05)		-0,002 (0,17)			
<i>ROAA</i>					<b>0,06</b> (0,00)		
<i>ROEA</i>						0,003 (0,06)	
<i>CIR</i>							-0,001 (0,13)
statystyki diagnostyczne							
R <sup>2</sup>	0,43	0,44	0,44	0,43	0,45	0,44	0,43
F	101,67 (0,00)	63,38 (0,00)	77,96 (0,00)	76,50 (0,00)	82,07 (0,00)	76,00 (0,00)	77,37 (0,00)
liczba obserwacji	470	470	470	470	470	470	470
$\chi^2_H$	4,92 (0,18)	4,82 (0,44)	4,89 (0,30)	4,89 (0,30)	5,20 (0,27)	11,40 (0,02)	4,32 (0,36)

Objaśnienia: liczby w nawiasach to graniczne wartości prawdopodobieństwa. Pogrubiono parametry istotne na poziomie 5%.  $\chi^2_H$  - empiryczna wartość statystyki testu Hausmana. Pozostałe objaśnienia jak w tabeli 4.  
Źródło: Obliczenia własne.

W wyniku przeprowadzonej estymacji otrzymano ujemny parametr przy zmianach nominalnego kursu USD. Zasadne jest zatem stwierdzenie, że deprecjacja pieniądza państw Europy Środkowo – Wschodniej zmniejsza wartość transgranicznych kredytów. Zaciągający walutową pożyczkę za granicą ponosi większe ekonomiczne ciężary spłaty w sytuacji spadku kursu rodzimego pieniądza.

Powyższy zestaw determinant transgranicznego udzielania kredytów został rozszerzony o zmienne identyfikujące zaburzenia na rynku finansowym. Wzrost wartości zmiennej *SPREAD* oznacza pojawienie się turbulencji na europejskim rynku pieniężnym. Doświadczenie ostatniego kryzysu wskazuje, że w tym samym czasie mają miejsce istotne zaburzenia funkcjonowania lokalnych rynków międzybankowych. Wówczas banki kapitałowo zależne od zagranicznych instytucji finansowych mogą być w większym stopniu zainteresowane sięgnięciem po kredyty transgranicznie zaciągane w podmiotach dominujących.

Zmienna *V2X* opisywała zmienność implikowaną opcji, dla których instrumentem bazowym był indeks Euro Stoxx 50. Wzrost *V2X* należy interpretować jako wzrost niepewności na rynku kapitałowym strefy euro, co może się wiązać z niechęcią banków do zintensyfikowania zagranicznej akcji kredytowej. W związku z tym oczekiwano ujemnego parametru stojącego przy *V2X*. Empiryczna wartość oszacowania odpowiadała oczekiwaniom, ale indywidualnie rozpatrywany związek *V2X* i zmiennej  $\Delta cref$  okazał się statystycznie nieistotny.

Ostatni zestaw dodatkowych determinant opisywał stan sektora bankowego państw Europy Środkowo – Wschodniej. Dla wszystkich parametrów stojących przy uwzględnianych wskaźnikach uzyskano oczekiwane znaki, tj. poprawie kondycji banków sięgających po transgraniczne kredyty towarzyszył wzrost realnej wartości tych usług. Podkreślić jednak należy, że tylko rentowność aktywów (*ROAA*) okazała się zmienną statystycznie istotną dla rozpatrywanej tu relacji.

**Deprecjacja zmniejsza wartość kredytów transgranicznych**

**Zaburzenia na międzynarodowym rynku finansowym oddziałują na bankowość transgraniczną**

**Lepszy stan sektora bankowego zwiększa wartość kredytów dla sektora finansowego**

Zauważyć warto, że wszystkie otrzymane zależności charakteryzują się dosyć wysokim dopasowaniem do danych empirycznych. Poza jednym wyjątkiem empiryczne wartości testu Hausmana nakazały skorzystanie z panelowego modelu z losowymi efektami.

Wykorzystano modele z losowymi efektami

### Kredyty transgraniczne dla sektora niefinansowego

Kolejnym etapem analizy ekonometrycznej było oszacowanie zależności (1) dla sektora niefinansowego. Uzyskane rezultaty zawarto w tabeli 6.

**Tabela 6. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu kredytów dla sektora niefinansowego**

zmienna opisująca	wartości parametrów				
	model podstawowy (viii)	model ze zmiennymi identyfikującymi zaburzenia na rynku finansowym			model ze stopą zmian bezrobocia (xii)
		(ix)	(x)	(xi)	
<i>stafa</i>	<b>0,12</b> (0,00)	<b>0,24</b> (0,00)	0,04 (0,15)	<b>0,27</b> (0,00)	<b>0,16</b> (0,00)
<i>gdp<sub>B</sub></i>	<b>1,97</b> (0,00)	<b>1,97</b> (0,00)	<b>2,04</b> (0,00)	<b>1,90</b> (0,00)	<b>1,10</b> (0,01)
<i>gdp<sub>EU-12</sub></i>	<b>-1,99</b> (0,01)	<b>-1,65</b> (0,02)	-0,95 (0,20)	<b>-2,71</b> (0,00)	<b>-1,95</b> (0,01)
<i>exchange rate</i>	<b>-0,88</b> (0,00)	<b>-0,84</b> (0,00)	<b>-0,87</b> (0,00)	<b>-0,87</b> (0,00)	<b>-0,81</b> (0,00)
<i>SPREAD</i>		<b>0,19</b> (0,00)	<b>0,13</b> (0,13)		
<i>V2X</i>		<b>-0,007</b> (0,00)		<b>-0,005</b> (0,00)	
<i>unemp</i>					<b>-0,25</b> (0,00)
statystyki diagnostyczne					
R <sup>2</sup>	0,32	0,40	0,35	0,34	0,34
F	62,36 (0,00)	53,28 (0,00)	54,15 (0,00)	51,49 (0,00)	51,57 (0,00)
liczba obserwacji	470	470	470	470	470
χ <sup>2</sup> <sub>H</sub>	2,76 (0,44)	2,82 (0,43)	2,74 (0,62)	2,65 (0,65)	3,50 (0,58)

Objaśnienia: jak w tabeli 5.

Źródło: Obliczenia własne.

W przypadku podstawowej zależności uzyskano wyniki zbliżone do relacji opisującej przyrost wolumenu kredytów udzielonych monetarnym instytucjom finansowym. Podkreślić jednak należy, że współczynniki elastyczności funkcji (viii) są wyraźnie niższe niż w odpowiednim modelu z tabeli 5.

Zgodnie z wynikami zawartymi w tabeli 6 zmienne identyfikujące zaburzenia na rynku pieniężnym i kredytowym są statystycznie istotne w objaśnianiu zmian wartości kredytów transgranicznych dla sektora niefinansowego Europy Środkowo – Wschodniej. W tym przypadku siła oddziaływania jest na zbliżonym poziomie do tego, który charakteryzował segment finansowy.

Do relacji (1) dla sektora niefinansowego włączono także stopę zmian bezrobocia. Uznano bowiem, że jest to zmienna opisująca ekonomiczną kondycję zarówno gospodarstw domowych, jak też przedsiębiorstw. Także w tym przypadku uzyskano statystycznie istotną ocenę parametru. Jego wartość wskazuje, że wzrost bezrobocia o 1 procent jest związany ze spadkiem realnej wartości kredytów transgranicznych dla sektora niefinansowego o 0,25%.

Relacje przedstawione w tabeli 6 także wykazują dobre dopasowanie do danych empirycznych, choć na niższym poziomie niż zależności z tabeli 5. W tym przypadku każdorazowo empiryczne wartości testu Hausmana nakazały skorzystanie z panelowego modelu z losowymi efektami.

Determinanty kredytów dla sektora niefinansowego i finansowego są podobne

Spadek bezrobocia zwiększa wartość kredytów dla sektora niefinansowego

Wykorzystano modele z losowymi efektami

## Transgraniczne depozyty sektora niefinansowego

Ostatnim elementem analizy danych panelowych było oszacowanie relacji (2). Przypomnieć należy, że wskazuje ona na determinanty transgranicznego składania depozytów bankowych przez sektor niefinansowy Europy Środkowo – Wschodniej. Otrzymane wyniki zawarto w tabeli 7.

Tabela 7. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu depozytów sektora niefinansowego

zmienna opisująca	wartości parametrów					
	model podstawowy (xiii)	model ze zmiennymi identyfikującymi zaburzenia na rynku finansowym			model ze stopą zwrotu z lokalnej giełdy (xvii)	model ze stopą zmian wynagrodzeń (xviii)
		(xiv)	(xv)	(xvi)		
<i>stafa</i>	<b>0,08</b> (0,00)	<b>0,16</b> (0,00)	0,06 (0,06)	<b>0,17</b> (0,00)	<b>0,08</b> (0,00)	<b>0,07</b> (0,00)
<i>gdp<sub>B</sub></i>	0,004 (0,91)	0,07 (0,84)	0,06 (0,87)	0,04 (0,92)	0,08 (0,82)	0,08 (0,98)
<i>gdp<sub>EU-12</sub></i>	-0,89 (0,30)	-1,17 (0,21)	-0,65 (0,47)	-1,46 (0,11)	-0,75 (0,40)	-0,90 (0,30)
<i>exchange rate</i>	<b>-0,56</b> (0,00)	<b>-0,58</b> (0,00)	<b>-0,56</b> (0,00)	<b>-0,57</b> (0,00)	<b>-0,57</b> (0,00)	<b>-0,55</b> (0,00)
<i>DIFRATE</i>	<b>0,013</b> (0,00)	<b>0,015</b> (0,00)	<b>0,013</b> (0,00)	<b>0,015</b> (0,00)	<b>0,013</b> (0,00)	<b>0,014</b> (0,00)
<i>SPREAD</i>		0,06 (0,07)	0,03 (0,34)			
<i>V2X</i>		<b>-0,004</b> (0,01)		<b>-0,003</b> (0,04)		
<i>stock</i>					-0,03 (0,56)	
<i>labor</i>						0,15 (0,52)
statystyki diagnostyczne						
R <sup>2</sup>	0,09	0,11	0,10	0,10	0,09	0,10
F	6,45 (0,00)	6,59 (0,00)	6,46 (0,00)	7,26 (0,00)	6,87 (0,00)	6,31 (0,00)
liczba obserwacji	470	470	470	470	470	470
χ <sup>2</sup> <sub>H</sub>	4,92 (0,30)	4,99 (0,29)	4,94 (0,42)	5,23 (0,26)	11,42 (0,04)	4,23 (0,52)

Objaśnienia: jak w tabeli 5.  
Źródło: Obliczenia własne.

W przypadku relacji (2) model określony mianem podstawowego został rozszerzony przez dodanie zmiennej *DIFRATE*, która oznaczała różnicę między stopą oprocentowania depozytów w strefie euro a oprocentowaniem wkładów w badanym państwie Europy Środkowo – Wschodniej. Otrzymano statystycznie istotny i dodatni parametr, a więc wzrost oprocentowania za granicą (spadek oprocentowania w kraju) stymuluje składanie zagranicznych depozytów bankowych.

Podkreślić jednak należy, że oszacowania parametrów stojących przy zmianach PKB, zarówno lokalnego, jak też strefy euro, należy uznać za statystycznie nieistotne. Pokazuje to, że rynek depozytów transgranicznych, odmiennie niż kredytów, nie jest powiązany z ogólnym stanem gospodarki poszczególnych państw.

Kolejną odmiennością wyników zaprezentowanych w tabeli 7, w porównaniu z tabelami 5 i 6, jest nieistotny związek zmiennej *SPREAD* ze zmianami realnej wartości transgranicznych wkładów bankowych. Z kolei wskaźnik informujący o zaburzeniach na rynku kapitałowym okazał się statystycznie istotną destymulantą zagranicznego lokowania pieniędzy.

Traktując rynek kapitałowy jako alternatywę można przyjąć, że rosnąca stopa zwrotu z giełdowych indeksów może zniechęcać część deponentów do składania depozytów bankowych. Ocena parametru stojącego przy zmiennej *stock* zdaje się potwierdzać to założenie, ale związek nie jest statystycznie istotny. Podobnie rzecz się ma ze zmianami kosztów pracy, a więc także wynagrodzenia (zmienna *labor*). Otrzymano dodatnią ocenę

**Zmiany wartości depozytów transgranicznych zależą od różnicy stóp procentowych**

**Stopa wzrostu gospodarczego nie wykazuje związku z dynamiką depozytów**

**Wartość wkładów reaguje na zaburzenia na międzynarodowym rynku kapitałowym**

**Dynamika wartości wkładów nie jest statystycznie zależna od zmian na lokalnym rynku kapitałowym**

parametru, tym niemniej wartość granicznego prawdopodobieństwa była wyższa od progowego poziomu istotności 5%.

Niemal we wszystkich zbudowanych relacjach wykorzystano model z losowymi efektami. Zauważyć należy, że związki zawarte w tabeli 7 cechuje relatywnie niski poziom dopasowania do danych empirycznych.

Otrzymane zależności nakazują przyjąć wniosek, że transgraniczne udzielanie kredytów oraz przyjmowanie depozytów mają tylko częściowo tożsame zespoły determinant. Należą do nich zmiany kursu walutowego oraz wrażliwość na zaburzenia na rynku finansowym.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że dynamika wartości depozytów składanych w bankach zagranicznych nie wykazuje statystycznego związku ze stanem gospodarki państwa deponenta oraz wzrostem gospodarczym w strefie euro. Wydaje się zatem zasadne stwierdzenie, że w tym przypadku w grę wchodzi czynniki natury społecznej, praktycznej i psychologicznej. Wymienić tu warto awersję do ryzyka, która w przypadku depozytów składanych za granicą może być szczególnie odczuwana. Dodatkowym czynnikiem jest preferencja płynności. Umieszczenie transgranicznego wkładu w zagranicznym banku utrudnia podjęcie gotówki w kraju. Wreszcie w grę wchodzi percepcja marki i stojąca za nią reputacja instytucji finansowej. Deponenti rzadko potrafią ocenić te elementy dla banków nieobecnych kapitałowo na lokalnych rynkach. Z tego względu mogą unikać transgranicznego lokowania pieniędzy i nie są zainteresowani ofertą konkurencyjnych banków<sup>84</sup>. Powyższe czynniki nie dają się jednak wprowadzić jako zmienne opisujące do relacji ekonometrycznych.

**Wykorzystano modele z losowymi efektami**

**Kredyty i depozyty transgraniczne mają raczej odmienne determinanty**

**Zmiany wartości wkładów są związane także z czynnikami pozaekonomicznymi**

---

<sup>84</sup> Polscy i węgierscy konsumenci usług bankowych najwyżej w Europie oceniają swój poziom satysfakcji z obsługi oferowanej im przez rodzime banki. Patrz: *A New Era of Customer Expectation. Global Consumer Banking Survey 2011*, Ernst & Young, 2011, s. 25.

## 5 NADZÓR NAD BANKOWOŚCIĄ TRANSGRANICZNĄ

Zasady nadzoru nad bankowością transgraniczną są określone przez krajowy system prawny, który jednak może być kształtowany pod wpływem uzgodnień międzynarodowych. Część z nich może mieć charakter tylko rekomendacji wskazujących na dobre praktyki, inne zaś są wiążącymi umowami, np. porozumienia WTO. Jeszcze inny status mają unijne dyrektywy, które nie są wprost wiążące, ale podlegają transpozycji do lokalnego ustawodawstwa.

**Zasady nadzoru mogą być uzgadniane w wymiarze międzynarodowym**

Analizując zagadnienia nadzoru nad działalnością banków nie można pominąć dorobku Komitetu Bazylejskiego ds. Nadzoru Bankowego (*Basel Committee on Banking Supervision*) działającego przy Banku Rozrachunków Międzynarodowych<sup>85</sup>. Podkreślić trzeba, że Komitet jest tylko forum konsultacyjnym, którego ustalenia nie mają wiążącego charakteru<sup>86</sup>. Jednakże autorytet ekspertów pracujących pod auspicjami BIS oraz zaangażowanie przedstawicieli krajowych banków centralnych i organów nadzoru sprawiają, że wytyczne Komitetu są następnie wprowadzane do poszczególnych przepisów prawnych<sup>87</sup>.

**Ważną rolę odgrywa Komitet Bazylejski**

Dla analizowanego w niniejszej pracy zagadnienia najważniejsze są wytyczne zawarte w tzw. *zmienionym Konkordacie* Komitetu Bazylejskiego, do którego wydano szereg suplementów<sup>88</sup>. Zawarto tam zespół reguł, które wskazują role i odpowiedzialność organów nadzoru państw pochodzenia i goszczącego w sytuacji, w której bank jest przedmiotem efektywnego nadzoru ze strony organów kraju inkorporacji, a następnie ustanawia za granicą bank zależny, oddział lub przedstawicielstwo. Wskazówki Komitetu dotyczą także zasad współpracy i wymiany informacji między zainteresowanymi organami nadzoru.

**Wytyczne Komitetu zawarto w tzw. Konkordacie**

Dostrzegając rosnącą rolę bankowości transgranicznej w ścisłym znaczeniu, Komitet Bazylejski wydał w 2003 r. kolejny zestaw zaleceń, teraz już bezpośrednio odwołujących się do świadczenia usług bankowych bez ustanawiania podmiotu zależnego<sup>89</sup>. Komitet uznał, że wcześniej sformułowane ogólne reguły zawarte w *zmienionym Konkordacie* i jego suplementach mogą być wprost stosowane wobec działalności transgranicznej. Oznacza to, że co do zasady podlega ona nadzorowi organów państwa pochodzenia. Jednocześnie Komitet stwierdził, że nadzorowi państwa przyjmującego powinny przysługiwać pewne uprawnienia w sytuacji naruszania przepisów prawa lokalnego przez bank działający transgranicznie. W związku z tym wytyczne Komitetu stanowią, że w takich przypadku organ nadzoru może: informować zagraniczny bank o naruszeniu przepisów państwa goszczącego, zawiadomić nadzór państwa pochodzenia o takim

**Komitet wydał też wytyczne w sprawie bankowości transgranicznej**

<sup>85</sup> Więcej na temat Komitetu piszą: M. Koterwas, *Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego i jego wpływ na kształt nadzoru bankowego na świecie*, Bank i Kredyt 2003, nr 10, s. 56-66 lub E.M. Kądziała, *Globalne regulacje w bankowości*, [w:] S. Heffernan, *Nowoczesna bankowość*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 207-263.

<sup>86</sup> W związku z tym wytyczne Komitetu są elementem *soft law*. Więcej na ten temat można znaleźć w: H. Hillgenberg, *A Fresh Look at Soft Law*, European Journal of International Law 1999, vol. 10, s. 499 – 515 lub M. Stępień, *Systemowość prawa europejskiego*, Wydawnictwo WSB w Poznaniu, Poznań 2008, s. 94 – 109.

<sup>87</sup> E. Rutkowska-Tomaszewska, *Nowe ujęcie zaleceń nadzorczych przez Komitet Bazylejski*, [w:] *Bezpieczeństwo rynku finansowego*, red. E. Fojcik – Mastalska, E. Rutkowska – Tomaszewska, Prace Naukowe WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, E-Monografie nr 6, Wrocław 2010, s. 71.

<sup>88</sup> *Principles for the Supervision of Bank's Foreign Establishments – The Concordat*, BIS, Bazylea 1983; *Information Flows Between Banking Supervisory Authorities*, BIS, Bazylea 1990; *Minimum Standards for the Supervision of International Banking Groups and their Cross-Border Establishments*, BIS, Bazylea 1992; *The Supervision of Cross-Border Banking*, BIS, Bazylea 1996; *Core Principles for Effective Banking Supervision*, BIS, Bazylea 1997; *Core Principles Methodology*, BIS, Bazylea 1999; *Essential Elements of a Statement of Co-Operation Between Banking Supervisors*, BIS, Bazylea 2001. Wszystkie dokumenty są dostępne na stronie <http://www.bis.org/list/bcbs/index.htm>, większość z nich została przetłumaczona na język polski ([http://www.knf.gov.pl/o\\_nas/wspolpraca\\_miedzynarodowa/organizacje/Tlumaczenia\\_dokumentow\\_Komitetu\\_Bazylejskiego.html](http://www.knf.gov.pl/o_nas/wspolpraca_miedzynarodowa/organizacje/Tlumaczenia_dokumentow_Komitetu_Bazylejskiego.html)), ale rozstrzygająca jest zawsze wersja anglojęzyczna.

<sup>89</sup> *Management and Supervision of Cross-Border Electronic Banking Activities*, BIS, Bazylea 2003.

naruszeniu (i oczekiwać adekwatnej współpracy), publicznie zawiadomić rezydentów o naruszaniu przepisów prawa przez bank działający transgranicznie lub podjąć inne odpowiednie i prawnie wiążące działania.

## 5.1 Uprawnienia organu nadzoru państwa przyjmującego

Zalecenia Komitetu Bazylejskiego są realizowane przez obowiązujące normy prawne. Przepisy funkcjonujące w Unii Europejskiej stanowią, że działalność banków podlega nadzorowi odpowiednich organów. Normy Światowej Organizacji Handlu są w tym względzie mniej restrykcyjne, stanowiąc, że członkowie WTO nie są powstrzymywani od wprowadzenia takich rozwiązań. Zatem sprawowanie nadzoru, choć może być postrzegane jako ograniczenie dla swobody świadczenia usług w międzynarodowej skali, jest zgodne z GATS.

Raz jeszcze należy podkreślić, że świadczenie usług bankowych w sposób transgraniczny (GATS-1) oznacza, że usługodawca nie opuszcza kraju swej inkorporacji. A zatem transgraniczność oferty wyklucza kapitałowe zaangażowanie na terytorium państwa nabywcy, czyli nie można tu mówić o stworzeniu podmiotu zależnego bądź oddziału. Ze względu na to, że bank świadczy usługi transgraniczne utrzymując siedzibę na obszarze jurysdykcji kraju inkorporacji zawsze podlega nadzorowi organu państwa pochodzenia<sup>90</sup>.

Z uwagi na szczupłość materiału statystycznego nie można w pełni zidentyfikować geograficznego przyporządkowania banków, które swoje usługi oferują transgranicznie w Europie Środkowo – Wschodniej. Jak już jednak zaznaczono w rozdziale 3 w niniejszej pracy przyjęto założenie, że są to banki pochodzące z grupy UE – 12, tj. pierwotnych członków strefy euro. W tym miejscu warto spojrzeć na rozwiązania przyjęte w prawie wspólnotowym, które dotyczą uprawnień nadzorczych państwa przyjmującego<sup>91</sup>.

Jak już wspomiano wtórne prawo wspólnotowe przyjęło zasadę „jednolitej licencji”. W związku z tym podjęcie działalności transgranicznej w państwie należącym do UE przez instytucję kredytową nie wymaga odrębnego zezwolenia, lecz jedynie notyfikują się ją organowi państwa pochodzenia. W ciągu miesiąca od otrzymania takiego powiadomienia nadzór państwa pochodzenia przesyła powiadomienie właściwym organom kraju przyjmującego (art. 28 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*). Przykładowo do polskiego nadzoru bankowego w okresie od 1 maja 2004 r. do 22 lutego 2011 r. wpłynęło 326 notyfikacji informujących o zamiarze podjęcia przez instytucje kredytowe z EOG działalności transgranicznej na terytorium RP.

Zgodnie z normą wynikającą z art. 30 ust. 1 wspomnianej dyrektywy organ nadzoru państwa przyjmującego stwierdzający, że instytucja kredytowa działająca transgranicznie na obszarze jego jurysdykcji nie przestrzega przepisów prawnych przyjętych w tym państwie może wymagać, aby bank usunął stwierdzoną nieprawidłowość. Ust. 2 tego samego artykułu stanowi, że jeśli dana instytucja kredytowa nie podejmuje niezbędnych działań, organ państwa przyjmującego powiadamia właściwe organy kraju pochodzenia, które wdrażają odpowiednie środki i informują o tym nadzór państwa goszczącego.

Jeśli mimo takich działań, a także gdy środki te okazują się nieadekwatne, bank działający transgranicznie w dalszym ciągu narusza przepisy obowiązujące w państwie przyjmującym, wówczas państwo to (po zawiadomieniu nadzoru kraju pochodzenia) może samo wprowadzić środki zapobiegające dalszym nieprawidłowościom. Uprawnienie to obejmuje także wymierzenie sankcji za dopuszczenie się nieprawidłowości, a o ile będzie to konieczne można wręcz uniemożliwić danej instytucji kredytowej inicjowanie

**Nadzór bankowy jest zgodny z normami WTO i UE**

**Bankowość transgraniczna podlega nadzorowi organów państwa pochodzenia**

**Założono, że Europa Środkowo – Wschodnia jest dla bankowości transgranicznej obszarem przyjmującym**

**Podjęcie działalności transgranicznej wymaga notyfikacji organowi nadzoru państwa przyjmującego**

**Organ nadzoru państwa przyjmującego może podejmować działania w sytuacji nieprzestrzegania krajowych przepisów przez bank transgraniczny**

**W określonych przypadkach można na bank transgraniczny nałożyć sankcje**

<sup>90</sup> Problematyce nadzoru bankowego poświęcone są m.in.: R. W. Kaszubski, *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006; M. Fryszak, *Nadzór bankowy w praktyce. Funkcjonowanie nadzoru z perspektywy sporów sądowych*, C. H. Beck, Warszawa 2009.

<sup>91</sup> Uznano, że Europa Środkowo – Wschodnia jest dla bankowej działalności transgranicznej obszarem przyjmującym a nie regionem pochodzenia.

dalszych transakcji na terytorium państwa przyjmującego (art. 30 ust. 3 wymienionej wyżej dyrektywy). Ponadto państwo przyjmujące nadal jest uprawnione do podejmowania działań zapobiegających naruszeniom interesu dobra ogólnego oraz nakładania sankcji za ewentualne naruszenie tego interesu, co jest zgodne z konstrukcją wymogów imperatywnych.

Przepisy dyrektywy wymagają, by decyzje związane z ograniczeniem swobody świadczenia usług transgranicznych były odpowiednio uzasadniane i przekazane do wiadomości instytucji kredytowej, której dotyczą. Nadto przysługuje prawo zaskarżenia zastosowanych środków do sądu kraju przyjmującego, w którym wprowadzono ograniczenia (art. 32 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*).

**Stosowane środki muszą być uzasadniane i są zaskarżalne**

W nagłych przypadkach (normy prawne nie dookreślają przesłanek tego stanu) powyższe procedury nie muszą być przestrzegane. Organ państwa przyjmującego może podjąć wszelkie środki niezbędne do ochrony deponentów, inwestorów i innych osób, na rzecz których są świadczone usługi (art. 33 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*). Ponieważ jest to rozwiązanie nadzwyczajne wymaga się, by powiadomić nie tylko organy nadzoru innych zainteresowanych państw, ale także Komisję Europejską. Ta zaś, po konsultacjach z organami nadzoru bankowego zainteresowanych krajów, może zobowiązać kraj przyjmujący do modyfikacji zamiany lub uchylecia wprowadzonych tą drogą środków.

**Dodatkowe uprawnienia przysługują w nagłych przypadkach**

Przedstawione przepisy nie mogą być racjonalnie stosowane bez współpracy i przekazywania niezbędnych informacji między organami nadzoru państwa pochodzenia i kraju goszczącego. Z tego względu w przepisach analizowanej dyrektywy znalazł się wymóg zachowania tajemnicy zawodowej przez osoby zatrudnione, także w przeszłości, w organach nadzoru bankowego (art. 44 ust. 1 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*). Poufne informacje uzyskane od zagranicznego organu nadzoru z państwa UE mogą być przez państwo przyjmujące wykorzystane tylko w następujących celach:

**Nadzór nad bankiem transgranicznym wymaga współpracy międzynarodowej**

- sprawdzenia, czy spełnione są warunki uzyskania zezwolenia bankowego oraz dla ułatwienia monitorowania działalności bankowej, w szczególności w odniesieniu do płynności, wypłacalności, gwarancji depozytów, dużych zaangażowań, procedur administracyjnych, rachunkowości i mechanizmów kontroli wewnętrznej;
- nałożenia sankcji;
- w trakcie administracyjnego postępowania odwoławczego od decyzji podjętej przez właściwy organ nadzoru;
- w przypadku postępowania sądowego wszczętego z tytułu decyzji organów nadzoru.

Przepisy *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej* zostały przeniesione do polskiego prawa na mocy *Prawa bankowego*<sup>92</sup>. Z uwagi na to, że normy wtórnego prawa wspólnotowego określają minimalny poziom harmonizacji polski ustawodawca może wprowadzać regulacje ustanawiające dodatkowe wymogi.

W odniesieniu do podejmowania w Polsce bankowej działalności transgranicznej nie dokonano zbyt daleko idących modyfikacji. Przykładowo art. 48o *Prawa bankowego* wprowadza obowiązek informowania – w sposób, w jaki są podawane informacje o świadczonych usługach – osób korzystających oraz zainteresowanych korzystaniem z usług o sytuacji ekonomiczno – finansowej banku, a także o uczestnictwie (lub braku ochrony gwarancyjnej) w systemie gwarantowania i zasadach jego funkcjonowania. Jeśli bank działający transgranicznie narusza przepisy polskiego prawa, to zgodnie z normami odpowiedniej dyrektywy unijnej Komisja Nadzoru Finansowego może wymagać od tej instytucji kredytowej usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości. Art. 141a ust. 1 *Prawa*

**Polskie prawo bankowe jest dostosowane do wymogów UE**

<sup>92</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późniejszymi zmianami.

bankowego dookreśla, że KNF zwraca się w tej sprawie w formie pisemnej i wyznacza odpowiedni termin usunięcia nieprawidłowości. Jeśli KNF, w obliczu okoliczności wskazanych w *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywie bankowej* oraz *Prawie bankowym*, zastosuje sankcje wobec naruszającego polskie przepisy prawne banku korzystającego ze swobody świadczenia usług, to instytucji kredytowej przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

Dla sprawnego realizowania zadań nadzorczych w zakresie bankowości transgranicznej w UE kluczowe znaczenie mają porozumienia o współpracy i wymianie informacji (*Memoranda of Understanding* – MoU)<sup>93</sup>. Są one zawierane bilateralnie lub wielostronnie.

Podkreślić trzeba, że zdecydowana większość zawieranych MoU koncentruje się na zagadnieniach związanych z zagranicznym zaangażowaniem kapitałowym w sektor bankowy (*cross – border banking establishment*), co pozostaje poza obszarem analizy prowadzonej w niniejszej pracy. Są jednak wyjątki, np. ust. 8 MoU zawartego między Komisją Nadzoru Finansowego a Bankiem Centralnym Cypru, który jest organem nadzoru bankowego *expressis verbis* stanowi „*The Authorities agree to co-operate, to exchange information and to provide assistance to each other with regard to supervised institutions providing services within the territory of the other country (...) without establishing a branch or a subsidiary (...)*”<sup>94</sup>.

Wydaje się, że najważniejsze porozumienie tego typu stanowi MoU podpisane w 2008 r. przez wszystkich członków UE i Europejski Bank Centralny. W 2010 r. zostało ono zaakceptowane przez pozostałych członków EOG<sup>95</sup>. Także w tym przypadku nacisk jest położony na międzynarodowych powiązaniach sektorów bankowych wynikających z zaangażowania kapitałowego. Przesądza o tym definicja terminu grupa finansowa: „bank, grupa bankowa (...) o istotnym znaczeniu dla kilku państw członkowskich ze względu na znaczną liczbę podmiotów zależnych lub oddziałów w państwach goszczących”.

Odwołanie do tego pojęcia pojawia się już w określeniu zakresu stosowania europejskiego MoU: porozumienie stosuje się zarówno w zwykłych okolicznościach w celu zwiększenia gotowości stron do przezwyciężenia transgranicznego systemowego kryzysu finansowego oraz w sytuacji kryzysowej bez względu na jej pochodzenie, mającej wpływ na stabilność systemu finansowego w co najmniej jednym państwie członkowskim i o potencjalnym transgranicznym oddziaływaniu systemowym w innych państwach członkowskich oraz obejmującej co najmniej jedną **grupę finansową** lub dotyczącej infrastruktury finansowej **lub funkcjonowania rynków finansowych**. Ostatni element zakresu stosowania wskazuje, że wytyczne zawarte w wielostronnym europejskim MoU można odnieść do współpracy nadzorczej w sprawie bankowości transgranicznej.

MoU ułatwiają współpracę nadzorców

MoU mogą uwzględnić współpracę w nadzorowaniu banków transgranicznych

W EOG obowiązuje wielostronne MoU

Europejskie MoU odnieść można także do bankowości transgranicznej

## 5.2 Rola Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego<sup>96</sup>

Od dnia 1 stycznia 2011 r. w Unii Europejskiej funkcjonuje Europejski System Nadzoru Finansowego. Głównym celem powołania tego konglomeratu instytucji jest zapewnienie właściwej implementacji europejskich przepisów dotyczących sektora finansowego,

<sup>93</sup> Trzeba zauważyć, że takie porozumienia są tylko funkcjonalnymi umowami międzynarodowymi, tzn. nie przynależą im przymiot umowy międzynarodowej w rozumieniu prawa międzynarodowego. Z uwagi na związek z wykonywaniem funkcji władczych, tu: nadzorczych, czyli sferą *imperium* państwa nie można ich także uważać za umowy cywilnoprawne. Patrz A. Chłopecki, *Nadzór nad rynkiem finansowym. Wybrane problemy nadzoru transgranicznego*, E-Finanse 2009 nr 3, s. 3.

<sup>94</sup> Dokument dostępny na stronie:

[http://www.knf.gov.pl/o\\_nas/wspolpraca\\_miedzynarodowa/porozumienia/porozumienia.html](http://www.knf.gov.pl/o_nas/wspolpraca_miedzynarodowa/porozumienia/porozumienia.html)

<sup>95</sup> Porozumienie (*Memorandum of Understanding*) o współpracy pomiędzy organami nadzoru finansowego, bankami centralnymi i ministerstwami finansów Unii Europejskiej na temat transgranicznej stabilności finansowej, dokument ECFIN/CEF.CPE/Ares(2010)331349, Bruksela 2010.

<sup>96</sup> W poniższej części szeroko wykorzystano pracę G. Komarnickiego, *Nowa architektura nadzoru finansowego w Unii Europejskiej*, UKNF, Warszawa 2010.

tak aby zachować stabilność finansową, zapewnić zaufanie do całego systemu finansowego oraz odpowiednią ochronę konsumentów usług finansowych.

Europejski System Nadzoru Finansowego tworzą<sup>97</sup>:

- Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (*European Systemic Risk Board – ESRB*);
- Europejskie Urzędy Nadzoru (*European Supervisory Authorities – ESA*):
  - Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (*European Banking Authority – EBA*);
  - Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (*European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA*);
  - Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (*European Securities and Markets Authority – ESMA*);
- Wspólny Komitet Europejskich Urzędów Nadzoru (*Joint Committee*);
- właściwe organy lub organy nadzoru państw członkowskich określone w odpowiednich aktach prawa wspólnotowego.

**W skład ESNF wchodzi wyspecjalizowane instytucje**

Zasadne jest stwierdzenie, że kluczowym elementem nowej formuły nadzoru finansowego w UE jest powołanie trzech Europejskich Urzędów Nadzoru (ESA)<sup>98</sup>. Zastąpiły one dotąd działające komitety nadzorców europejskich (CEBS, CEIOPS, CESR), które funkcjonowały na III poziomie procesu Lamfalussy'ego. Siedziby Europejskich Urzędów Nadzoru pokrywają się z dotychczasowym umiejscowieniem odpowiednich komitetów, tj. Londynem, Frankfurtem nad Menem oraz Paryżem. Podkreślić jednak trzeba odmienną umocowną poprzednich i obecnych gremiów. Komitety nadzorców były osobami prawa prywatnego, natomiast ESA stały się organami Unii Europejskiej, które także posiadają osobowość prawną.

**Kluczowym elementem ESNF są Europejskie Urzędy Nadzoru**

W skład Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, tak jak każdego Europejskiego Urzędu Nadzoru, wchodzi:

- Rada Organów Nadzoru (*Board of Supervisors – BoS*);

---

<sup>97</sup> Podstawą prawną powołania tego systemu są: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wspólnotowego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/79/WE; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/78/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1998/26/WE, 2002/87/WE, 2003/6/WE, 2003/41/WE, 2003/71/WE, 2004/39/WE, 2004/109/WE, 2005/60/WE, 2006/48/WE, 2006/49/WE i 2009/65/WE w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego), Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Ubezpieczeniami i Pracowniczymi Programami Emerytalnymi) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Giełdami i Papierami Wartościowymi), określana jako dyrektywa Omnibus I. Akt o charakterze nieustawodawczym: Rozporządzenie Rady (UE) nr 1096/2010 z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w zakresie funkcjonowania Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego. Powyższe akty zostały opublikowane w Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.

<sup>98</sup> Zob. także J. Zombirt, *Pro publico (bono ?)*, Miesięcznik Finansowy Bank 2010, nr 6, s. 52 – 56; T. Nieborak, *Europejski zintegrowany nadzór finansowy – aspekty instytucjonalno – prawne*, [w:] *Bezpieczeństwo rynku finansowego*, op. cit, s. 51 – 65.

- Zarząd (*Management Board* – MB);
- Przewodniczący (*Chairperson*);
- Dyrektor Wykonawczy (*Executive Director*);
- Komisja Odwoławcza, wspólna dla wszystkich ESA (*Board of Appeal* – BoA).

Najważniejsze decyzje w ramach EBA są podejmowane przez Radę Organów Nadzoru. Jej członkami są przede wszystkim (patrz art. 40 ust. 1 *rozporządzenia o EBA*) reprezentanci krajowych organów nadzoru, którym przysługuje prawo głosu, a także (bez prawa głosu): Przewodniczący EBA, przedstawiciel Komisji Europejskiej, przedstawiciel Europejskiego Banku Centralnego, przedstawiciel ESRB, po jednym przedstawicielu z dwóch pozostałych Europejskich Urzędów Nadzoru.

**Najważniejsze decyzje EBA są podejmowane przez Radę Organów Nadzoru**

Jeśli krajowym organem nadzoru bankowego, uprawnionym do zasiadania w Radzie Organów Nadzoru EBA, nie jest bank centralny, to organ może podjąć decyzję o towarzyszeniu przedstawiciela banku centralnego państwa członkowskiego, któremu nie przysługuje prawo głosu (art. 40 ust. 4 *rozporządzenia o EBA*). Analogicznie jest uregulowana obecność przedstawiciela organów zajmujących się zarządzaniem systemem gwarantowania depozytów w poszczególnych państwach (art. 40 ust. 6 *rozporządzenia o EBA*).

**Przedstawicielowi krajowego organu nadzoru mogą towarzyszyć inne osoby**

Głównym zadaniem dotychczas działających komitetów III poziomu procesu Lamfalussy'ego była konwergencja praktyk nadzorczych. Dążono do tego poprzez wydawanie niewiążących wytycznych i rekomendacji. Komitety były także ciałami doradczymi Komisji Europejskiej w procesie przygotowania aktów prawnych dotyczących rynku finansowego.

**Komitety III poziomu działały na rzecz konwergencji praktyk nadzorczych**

Europejskie Urzędy Nadzoru, w tym Europejski Urząd Nadzoru Bankowego, mają wyraźnie szerszy zakres zadań i kompetencji. Zadania EBA są określone w art. 8 ust. 1 *rozporządzenia o EBA*. Można tu wymienić:

**EBA ma szerszy zakres zadań i kompetencji**

- przyczynianie się do ustanowienia wspólnych standardów oraz praktyk regulacyjnych i nadzorczych o wysokiej jakości;
- przyczynianie się do spójnego stosowania prawnie wiążących aktów unijnych, mediację i rozstrzyganie sporów między właściwymi organami krajowymi;
- podejmowanie działań w sytuacjach nadzwyczajnych;
- ścisłą współpracę z ESRB, w szczególności poprzez dostarczanie jej wszelkich informacji koniecznych do realizacji jej zadań;
- organizowanie i przeprowadzanie analizy wzajemnych ocen właściwych organów nadzoru;
- przeprowadzanie analizy ekonomicznej rynku bankowego;
- wzmacnianie ochrony deponentów i inwestorów.

Biorąc pod uwagę zakres niniejszej pracy można stwierdzić, że dla bankowości transgranicznej najistotniejsze znaczenie ma wyposażenie EBA w uprawnienie do opracowania projektów wiążących standardów technicznych, wydawania decyzji indywidualnych w przypadku naruszenia prawa UE przez krajowy organ nadzoru bankowego, a także przeprowadzenie wiążącej mediacji. Wymienione kompetencje stanowią bardzo istotne *novum* w systemie prawnym UE i wyraźnie odróżniają ESA od poprzednio funkcjonujących komitetów III poziomu procesu Lamfalussy'ego<sup>99</sup>.

**Regulacyjne i wykonawcze standardy techniczne.** Na mocy *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFUE) zmieniły się funkcje decyzyjne Komisji Europejskiej. Dotychczas, na podstawie upoważnienia udzielonego w akcie wtórnego

**EBA będzie przygotowywał standardy techniczne**

---

<sup>99</sup> W związku z tym można mówić o powstawaniu swoistej hierarchii w nadzorze bankowym w UE. Zob. L. Garicano, R. Lastra, *Towards a New Architecture for Financial Stability: Seven Principles*, CEP Discussion Paper No 990, Centre for Economic Performance, Londyn 2010, s. 15 – 16.

prawa wspólnotowego, Komisja wydawała akty wykonawcze, które miały ściśle wykonawczy charakter, jak też mogły konstruować nowe normy prawne. TFUE obie funkcje rozdzielił na:

- legislacyjną, w której Komisja Europejska wydaje akty delegowane (*delegated acts*) na podstawie art. 290 TFUE – działając w zakresie kompetencji Parlamentu Europejskiego i/lub Rady UE;
- ściśle wykonawczą, w której Komisja Europejska wydaje akty wykonawcze (*implementing acts*) na podstawie art. 291 TFUE – działając w zakresie swych własnych kompetencji.

Ponieważ TFUE wszedł w życie w czasie przygotowywania aktów prawnych konstruujących ESA, należało dostosować przepisy o wiążących standardach technicznych do nowego podziału aktów wydawanych przez Komisję Europejską. Dlatego podzielono standardy techniczne na regulacyjne i wykonawcze, które będą przyjmowane odpowiednio w drodze aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE albo w drodze aktów wykonawczych zgodnie z art. 291 TFUE.

Standardy mają charakter wyłącznie techniczny, nie mogą rozstrzygać kwestii strategicznych, ani kwestii dotyczących polityki (art. 10 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 *rozporządzenia o EBA*). Zakres treści delegowanych standardów technicznych wyznaczają akty ustawodawcze, które stanowią ich podstawę. Treść wykonawczych standardów technicznych ma na celu określenie warunków zastosowania odpowiednich aktów prawa UE. Standardy techniczne, generalnie projektowane przez EBA i zatwierdzane przez Komisję Europejską przyjmowane są w drodze rozporządzeń lub decyzji.

Zanim EBA zacznie pracować nad zupełnie nowymi standardami technicznymi wydaje się zasadne by skorzystać z dorobku CEBS. Z racji swojego umocowania (III poziom procesu Lamfalussy'ego) CEBS formułował tylko niewiążące wytyczne dla europejskich organów nadzoru bankowego. Część z nich może zostać relatywnie łatwo zmieniona w nowy instrument prawny, tj. wiążący standard techniczny. Nie oznacza to, że wszystkie wytyczne CEBS mają być zastąpione projektami EBA. Wskazówki CEBS, mimo że niewiążące państw członkowskich UE nadal są ważnym źródłem konwergencji praktyk nadzorczych.

Wprowadzenie wiążących standardów technicznych, jak też niewiążące wytyczne i wskazówki są narzędziami ujednoczenia działalności nadzorczej w danym obszarze rynku finansowego Unii Europejskiej. Docelowo powinno ono zmierzać do tego, by przepisy prawa wspólnotowego były w taki sam sposób transponowane do krajowych ustawodawstw oraz by następnie były spójnie (w skali międzynarodowej) stosowane w toku bieżącego procesu nadzorczego. Dzięki temu banki operujące transgranicznie powinny odczuć spadek kosztów dostosowania swego postępowania do przepisów obowiązujących w różnych państwach członkowskich (*compliance costs*), co idzie w zgodzie z ideą jednolitego rynku finansowego UE<sup>100</sup>.

**Naruszenie prawa UE przez organ nadzoru bankowego.** Zgodnie z wymogami określonymi w preambule (recital 27) *rozporządzenia o EBA*, procedura związana z naruszeniem prawa UE przez krajowy organ nadzoru obowiązuje jedynie w dziedzinach, w których prawo Unii określa jasne i bezwarunkowe obowiązki. Ma to związek z potencjalnym wydaniem przez EBA decyzji indywidualnych skierowanych do instytucji finansowych, czyli z punktu widzenia celu niniejszej pracy banku świadczącego usługi transgranicznie. Zaznaczyć należy, że art. 17 regulujący tę procedurę ma zastosowanie tylko w wyjątkowych sytuacjach uporczywej beczynności właściwego organu.

EBA może przeprowadzać postępowanie wyjaśniające w sprawie domniemanego naruszenia lub niezastosowania prawa unijnego na wniosek krajowego organu nadzoru, Parlamentu Europejskiego, Rady, Komisji, Grupy Interesariuszy lub z własnej inicjatywy

**Standardy będą wydawane zgodnie z Traktatem z Lizbony**

**Standardy nie mogą rozstrzygać kwestii strategicznych, ani kwestii dotyczących polityki**

**EBA będzie korzystać z dorobku CEBS**

**Standardy techniczne ułatwią ujednoczenie praktyk nadzorczych**

**Decyzje EBA wobec poszczególnych banków tylko w razie naruszeń prawa przez krajowe organy nadzoru**

**Wydanie decyzji jest poprzedzone wieloetapową procedurą**

---

<sup>100</sup> Patrz: *The New Supervisory Framework for the EU*, [w:] *Financial Integration in Europe*, EBC, Frankfurt nad Menem, 2010, s. 43.

i po poinformowaniu właściwego organu, którego to dotyczy. Organ państwa członkowskiego przekazuje wszelkie niezbędne informacje, a EBA może wydać zalecenie określające działania konieczne do zapewnienia przestrzegania prawa Unii. Organ krajowy powinien podjąć działania zgodne z zaleceniem, a jeśli tego nie uczyni Komisja Europejska może wydać formalną opinię nakładającą obowiązek podjęcia działań niezbędnych do przestrzegania prawa Unii. Jeśli organ państwa członkowskiego UE nie stosuje się do formalnej opinii Komisji we wskazanym w niej terminie, EBA może przyjąć decyzję indywidualną, skierowaną do instytucji finansowej, zobowiązującą ją do podjęcia działań niezbędnych do wypełnienia jej obowiązków wynikających z prawa Unii. Decyzja EBA może także nakazywać zaprzestanie określonych działań. Zaznaczyć jednak należy, że wydanie indywidualnej decyzji EBA jest warunkowane:

- koniecznością terminowego zaradzenia nieprzestrzeganiu przepisów, w celu utrzymania bądź przywrócenia równych warunków konkurencji na rynku lub zapewnienia prawidłowego funkcjonowania systemu finansowego i jego stabilności;
- bezpośrednim stosowaniem wobec instytucji finansowych odpowiednich wymogów przewidzianych w aktach prawa UE;
- zgodnością decyzji EBA z formalną opinią wydaną wcześniej przez Komisję.

Zgodnie z treścią art. 60 ust. 1 *rozporządzenia o EBA*, osoba fizyczna lub prawna, w tym krajowe organy nadzoru bankowego, może odwołać się od decyzji EBA, która jest do niej skierowana, a także od decyzji, która dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie, mimo że została przyjęta w postaci decyzji skierowanej do innej osoby. Procedura odwołania się do Komisji Odwoławczej jest szczegółowo uregulowana w kolejnych ustępach art. 60 *rozporządzenia o EBA*.

**Decyzja EBA jest zaskarżalna do Komisji Odwoławczej**

**Wiążąca mediacja.** Kolejnym obszarem, w którym EBA ma prawo wydawania wiążących decyzji w stosunku do krajowych organów nadzoru, jest rozstrzygnięcie sporów pomiędzy nadzorcami w sytuacjach transgranicznych. Zgodnie z art. 19 ust. 1 *rozporządzenia o EBA*, w przypadku gdy krajowy organ nadzoru bankowego nie zgadza się ze sposobem zastosowania przepisów proceduralnych, podjętymi działaniami lub niepodjęciem działań przez właściwy organ innego państwa członkowskiego, EBA może podjąć działania mające na celu wypracowanie porozumienia. Działania podejmuje się na wniosek co najmniej jednego właściwego organu, którego to dotyczy. EBA może również z własnej inicjatywy podjąć działania mające na celu umożliwienie tym organom wypracowania porozumienia, gdy na podstawie obiektywnych kryteriów można stwierdzić, że istnieje różnica zdań między właściwymi organami z różnych państw członkowskich.

**EBA jest uprawniony do prowadzenia wiążącej mediacji organów nadzoru bankowego**

Zgodnie z treścią przepisów *rozporządzenia o EBA* wiążąca mediacja może mieć zastosowanie jedynie w przypadkach określonych w odpowiednich aktach prawa UE, w tym przypadku zwłaszcza *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*. Akt ten został znowelizowany dyrektywą *Omnibus I*. Z punktu widzenia nadzoru nad bankiem transgranicznym wiążąca mediacja będzie mogła być zastosowana tylko w przypadku braku współpracy lub braku przekazywania informacji koniecznych w procesie nadzorowania instytucji kredytowej działającej w kilku państwach członkowskich UE (art. 42 *Przeredagowanej skonsolidowanej dyrektywy bankowej*).

**Mediacją może być objęta różnica zdań na temat współpracy i przekazywania informacji w procesie nadzoru banku transgranicznego**

Podkreślić należy, że celem wiążącej mediacji może być tylko zapewnienie przestrzegania przez nadzorców prawa UE. W związku z tym w przypadku działania zgodnego z prawem brak będzie podstaw do zaskarżenia decyzji.

Procedura wiążącej mediacji jest uregulowana w kilku artykułach *rozporządzenia o EBA*. Wszczynając proces mediacji Rada Organów Nadzoru powołuje niezależny zespół, w skład którego wchodzi Przewodniczący i dwóch członków BoS, którzy nie mogą reprezentować właściwych organów będących stroną sporu i nie mają żadnego interesu w konflikcie ani bezpośrednich związków z zainteresowanymi właściwymi organami (art. 41 ust. 2 przytaczanego rozporządzenia). Pierwszym etapem jest postępowanie pojednawcze, w którym EBA występuje w roli mediatora. Jeśli właściwe organy nie

**Procedura mediacyjna jest wieloetapowa**

osiągną porozumienia, EBA może wydać wiążącą decyzję zobowiązującą do podjęcia określonych działań lub do powstrzymania się od działań, w celu rozstrzygnięcia sporu i zapewnienia zgodności z prawem Unii (art. 19 ust. 3 *rozporządzenia o EBA*). Projekt decyzji jest opracowywany przez wspomniany niezależny zespół i przedstawiany do akceptacji Radzie Organów Nadzoru, która podejmuje decyzje zwykłą większością głosów, zgodnie z zasadą, że każdemu członkowi przysługuje jeden głos.

W przypadku gdy właściwy organ nie stosuje się do decyzji EBA i w ten sposób nie zapewnia spełnienia przez instytucję finansową wymogów, które stosowane są wobec niej bezpośrednio na mocy odpowiednich aktów prawa UE, EBA może wydać skierowaną do instytucji finansowej decyzję indywidualną, zobowiązującą ją do podjęcia działań niezbędnych do wypełnienia obowiązków wynikających z prawa Unii, w tym do zaprzestania określonych praktyk (art. 19 ust. 4 *rozporządzenia o EBA*). Wspomniana decyzja ma pierwszeństwo wobec wszelkich decyzji przyjętych wcześniej przez właściwe organy w tej samej sprawie.

I w tym przypadku zastosowanie ma art. 60 *rozporządzenia o EBA*, czyli osoba fizyczna lub prawna, w tym właściwe organy, może odwołać się od decyzji wydanej w procesie wiążącej mediacji. Oznacza to, że do Komisji Odwoławczej może się zwrócić organ nadzoru będący w sporze rozwiązany drogą wiążącej mediacji albo osoba fizyczna lub prawna, której ta decyzja dotyczy bezpośrednio i indywidualnie, bądź bank transgraniczny jeśli indywidualna decyzja EBA była bezpośrednio do niego skierowana.

**EBA może wydać indywidualną decyzję wobec banku również w razie beczynności odpowiedniego organu krajowego**

**Decyzja EBA jest zaskarżalna do Komisji Odwoławczej**

Warto zauważyć, że przytoczone pokrótce przepisy regulujące funkcjonowanie EBA raczej wprost nie odnoszą się do kwestii bankowości transgranicznej. Wynika to z faktu jej pełnego równouprawnienia wobec innych form świadczenia usług bankowych w UE, co oznacza że zastosowanie mają ogólne normy. Jak już wcześniej zaznaczano dominującą rolę w nadzorze nad bankiem transgranicznym odgrywają organy państwa pochodzenia, ale organy nadzoru kraju przyjmującego także dysponują pewnymi uprawnieniami. Z tego względu konieczna jest daleko posunięta współpraca. Bez wątpienia sprzyja jej ujednoczenie zasad prowadzenia polityki nadzorczej, choć nie można wykluczyć wystąpienia istotnych różnic zdań między poszczególnymi organami nadzoru.

## 6 KONKLUZJE

Świadczenie usług bankowych, podobnie jak inne rodzaje działalności gospodarczej, podlega procesowi globalizacji. Z punktu widzenia zjawisk obserwowanych w państwach Europy Środkowo – Wschodniej równie ważna, a może nawet ważniejsza jest integracja europejska. W jej rezultacie powstaje rynek wewnętrzny UE, na którym obowiązuje m.in. swoboda przepływu kapitału i usług. W związku z tym bankowość europejska doświadcza internacjonalizacji, tzn. świadczenie usług bankowych odbywa się na międzynarodową skalę.

Powyższe zjawisko ma dwa podstawowe wymiary. Pierwszym jest kapitałowe zaangażowanie zagranicznych podmiotów w lokalne sektory bankowe, co prowadzi do powstawania banków zależnych (lub oddziałów), które jednak mają status rezydenta. Drugim wymiarem jest bankowość transgraniczna w ścisłym rozumieniu, tj. oferowanie usług bez zaangażowania kapitałowego w państwie usługobiorcy.

Obie formy internacjonalizacji podlegają stosownym przepisom. Jedynym powszechnym zbiorem norm regulującym te kwestie jest system prawny WTO. Jego naczelną zasadą jest daleko idąca liberalizacja międzynarodowego świadczenia usług, niezależnie od ich kanału dystrybucji. Jednakże członkom WTO pozostawiono decyzję co do zakresu zastosowania tego typu norm. W efekcie część z nich, w tym kilka państwa Europy Środkowo – Wschodniej zdecydowało o wyłączeniu bankowości transgranicznej spod rządów prawa WTO. W takim przypadku władze danego kraju mogą uznaniowo uregulować ten wycinek sektora bankowego przepisami lokalnymi. Podkreślić trzeba, że takie rozumowanie dotyczy tylko międzynarodowego świadczenia usług bankowych przez instytucje spoza UE.

W Unii Europejskiej obowiązują normy zbliżone do systemu WTO<sup>101</sup>, jednak nakierowane na dalej posuniętą liberalizację i integrację. Zaznaczyć też należy, że prawo wspólnotowe znajduje zastosowanie tylko do zdarzeń wewnątrzunijnych. Na mocy pierwotnego i wtórnego prawa UE bankowość transgraniczna jest objęta swobodą świadczenia usług, a zatem jest pełnoprawnym kanałem dystrybucji usług bankowych. Dzięki uregulowaniom prawnym bank prowadzący ekspansję transgraniczną nie musi ubiegać się o kolejne zezwolenia lokalnych organów nadzoru - wystarczy zezwolenie uzyskane w państwie pochodzenia.

Dzięki wynikom analizy danych udostępnianych przez Bank Rozrachunków Międzynarodowych możliwe jest dokonanie oceny finansowej integracji poszczególnych segmentów europejskiego rynku bankowego. Uzyskane rezultaty wskazują, że zarówno w strefie euro, jak też w państwach Europy Środkowo – Wschodniej bankowość transgraniczna ma odmienne znaczenie dla podmiotów niefinansowych i instytucji finansowych. Rynek bankowy, na którym umowę zawierają wyłącznie monetarne instytucje finansowe jest wysoce zintegrowany transgranicznie. Świadczy o tym fakt, że wartość usług świadczonych w skali międzynarodowej zyskała lekką przewagę nad odpowiednikiem wynikającym z oferty banków rezydentów.

Warto zauważyć, że już istniejące rozwiązania techniczne, tj. stan rozwoju środków komunikacji elektronicznej pozwala na niemal nieskrępowane transgraniczne oferowanie usług bankowych podmiotom niefinansowym. Jednak w sytuacji, gdy świadczeniobiorcą usługi bankowej jest gospodarstwo domowe lub przedsiębiorstwo niefinansowe transgraniczne depozyty i kredyty zdecydowanie ustępują produktom finansowym dostarczonym przez banki rezydentów.

Wykonana analiza ekonometryczna pozwoliła określić podstawowe determinanty transgranicznego świadczenia usług bankowych w Europie Środkowo – Wschodniej. Otrzymane rezultaty wskazują, że zjawiska makroekonomiczne istotnie oddziałują

**Banki coraz częściej działają w skali międzynarodowej**

**Banki tworzą zagraniczne podmioty zależne lub działają transgranicznie**

**Normy WTO zakładają liberalizację bankowości transgranicznej, ale część państw odstąpiła od tej reguły**

**Prawo UE ustanawia swobodę świadczenia usług transgranicznych w tym także bankowych**

**Europejski rynek międzybankowy jest wysoce zintegrowany transgranicznie**

**Usługi dla podmiotów niefinansowych są świadczone głównie przez banki krajowe**

**Zmienne makroekonomiczne oddziałują głównie na kredyty transgraniczne**

---

<sup>101</sup> W rzeczywistości należałoby odwrotnie ustawić tę relację, tj. stwierdzić, że w WTO obowiązują normy zbliżone do systemu UE. Wynika to z chronologii zdarzeń: najpierw uchwalono traktaty europejskie, a potem podpisano GATS. Podkreślić również należy, że przedstawiciele dawnej EWG wyraźnie optowali za kształtem GATS zbliżonym do regulacji wspólnotowych.

na transgraniczne zaciąganie kredytów bankowych przez sektor niefinansowy. Dotyczy to zwłaszcza ogólnej aktywności gospodarczej systemu ekonomicznego, w którym działa kredytobiorca, wzrostu gospodarczego kraju inkorporacji banku – wierzyciela oraz zmian kursu walutowego.

Transgraniczne składanie depozytów nie wykazuje tak jednoznacznych związków ze zmiennymi ekonomicznymi. W związku z tym można postawić hipotezę, że w przypadku lokowania pieniędzy zdecydowanie większe znaczenie mają czynniki społeczno – psychologiczne.

Uregulowania prawne oraz rozwiązania techniczne wskazują na to, że transgraniczne świadczenie usług bankowych powinno stać się dynamicznie rozwijającym się kanałem dystrybucji produktów finansowych. Obecny stan rynku bankowego w Europie Środkowo – Wschodniej nakazuje stwierdzić, że bankowość detaliczna nie wykorzystuje jeszcze w pełni potencjału tej metody świadczenia usług. Można jednak oczekiwać w przyszłości zmiany tej sytuacji i wyraźnego zwiększenia znaczenia bankowości transgranicznej. Zmianom tym powinny towarzyszyć odpowiednie działania nadzorcze prowadzone w międzynarodowej skali. Ważne jest także gromadzenie bardziej szczegółowych danych na temat transgranicznego świadczenia usług bankowych.

**Zmiany transgranicznych wkładów zależą także od czynników pozaekonomicznych**

**Bankowość transgraniczna może się dynamicznie rozwinąć**

## LITERATURA

- Alford D., *The Lamfalussy Process and EU Bank Regulation: Another Step on the Road to Pan-European Regulation?*, Annual Review of Banking & Financial Law 2006, vol. 25
- Arkel J., *The General Agreement on Trade in Services: A Review of its Textual Clarity and Consistency*, The Geneva Papers on Risk and Insurance 2002, vol. 27
- Bacia B., *Swoboda świadczenia usług finansowych*, [w:] B. Bacia, A. Zawadzka, *Swoboda przepływu kapitału i usługi finansowe w Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2011
- Baltagi B. H., *Econometric Analysis of Panel Data*, John Wiley and Sons Ltd, Chichester 2005
- Beck T., A. Demirgüç-Kunt, *Financial Institutions and Markets Across Countries and over Time: Data and Analysis*, World Bank Policy Research Working Paper No. 4943, World Bank, Waszyngton 2009
- Bień W., *Rynek finansowy*, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2003
- Blackhurst R., *The Capacity of the WTO to Fulfill Its Mandate*, [w:] *The WTO as an International Organization*, red. A. O. Krueger, The University of Chicago Press, Londyn 1998
- Castrén O., I.K. Kavonius, *Balance Sheet Interlinkages and Macro-Financial Risk Analysis in the Euro Area*, ECB Working Paper Series No 1124, EBC, Frankfurt nad Menem 2009
- Chanda R., *Movement of Natural Persons and the GATS*, The World Economy 2001, vol. 24.
- Chłopecki A., *Nadzór nad rynkiem finansowym. Wybrane problemy nadzoru transgranicznego*, E-Finanse 2009, nr 3
- Ciszak T., *Europejski Obszar Gospodarczy*, Biuletyn Analiz UKIE 2001, nr 5
- Claessens S., *Competitive Implications of Cross-border Banking*, Policy Research Working Paper 3854, The World Bank, Waszyngton 2006
- Cossy M., *Determining "likeness" under the GATS: Squaring the circle?*, Staff Working Paper ERSD-2006-08, WTO, Genewa 2006
- Emmert F., M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 1999
- Fryszak M., *Nadzór bankowy w praktyce. Funkcjonowanie nadzoru z perspektywy sporów sądowych*, C. H. Beck, Warszawa 2009
- Garicano L., R. Lastra, *Towards a New Architecture for Financial Stability: Seven Principles*, CEP Discussion Paper No 990, Centre for Economic Performance, Londyn 2010
- Hillgenberg H., *A Fresh Look at Soft Law*, European Journal of International Law 1999, vol. 10
- Hindelang S., *The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. The Scope of Protection in EU Law*, Oxford University Press, Nowy Jork 2009
- Hoekman B. M., C. A. Primo Braga, *Protection and Trade in Services: A Survey*, Open Economies Review 1997, vol. 8
- Iwanicz – Drozdowska M., *Integracja rynków finansowych – jej rodzaje i znaczenie*, dodatek *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej*, Bank i Kredyt 2007, nr 1
- Iwanicz– Drozdowska M., B. Lepczyński, *Doskonalenie regulacji ostrożnościowych*, [w:] L. Pawłowicz i inni, *Liberalizacja i integracja rynku usług finansowych w Unii Europejskiej*, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, Gdańsk 2003
- Iwanicz– Drozdowska M., *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008
- Jurkowska – Zeidler A., *Bezpieczeństwo rynku finansowego w świetle prawa Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008
- Kaszubski R. W., *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006
- Kądziela E.M., *Globalne regulacje w bankowości*, [w:] S. Heffernan, *Nowoczesna bankowość*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007
- Komarnicki G., *Nowa architektura nadzoru finansowego w Unii Europejskiej*, UKNF, Warszawa 2010
- Koterwas M., *Bazyjski Komitet Nadzoru Bankowego i jego wpływ na kształt nadzoru bankowego na świecie*, Bank i Kredyt 2003, nr 10
- Kruszka M., *Banki zależne od zagranicznych instytucji finansowych – wybrane aspekty stabilności systemów finansowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, UKNF, Warszawa 2011
- Malcolm K., M. Tilden, T. Wilson, *Evaluation of the economic impacts of the Financial Services Action Plan*, CRA Project No. D12460, Londyn 2009
- Mattoo A., *MFN and the GATS*, [w:] *Regulatory Barriers and the Principle of Non-discrimination in World Trade Law*, red. T. Cottier, P.C. Mavroidis, University of Michigan Press, Ann Arbor 2000
- Mishkin F. S. i S. G. Eatkins, *Financial Markets and Institutions*, Addison – Wesley, Nowy Jork 2000

- Nieborak T., *Europejski zintegrowany nadzór finansowy – aspekty instytucjonalno – prawne*, [w:] *Bezpieczeństwo rynku finansowego*, red. E. Fojcik – Mastalska, E. Rutkowska – Tomaszewska, Prace Naukowe WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, E-Monografie nr 6, Wrocław 2010
- Pilecka A., *Plan działań w zakresie usług finansowych (FSAP) – założenia, realizacja i wpływ na rynki finansowe w Unii Europejskiej*, dodatek *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej*, Bank i Kredyt 2007, nr 2
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Nowe ujęcie zaleceń nadzorczych przez Komitet Bazylejski*, [w:] *Bezpieczeństwo rynku finansowego*, red. E. Fojcik – Mastalska, E. Rutkowska – Tomaszewska, Prace Naukowe WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, E-Monografie nr 6, Wrocław 2010
- Sauve P., C. Wilkie, *Investment Liberalization in GATS*, [w:] *GATS 2000, New Directions in Services Trade Liberalization*, red. P. Sauve, R. M. Stern, Brookings Institution Press, Waszyngton 2000
- Schäfer S., *EU retail banking: measuring integration*, Deutsche Bank Research, April 2009
- Schmidt S. M., R. A. King, Robin, *Regulatory Regimes for Goods and Services - Differences That Matter*, Global Economy Journal 2005, vol. 5
- Stępień M., *Systemowość prawa europejskiego*, Wydawnictwo WSB w Poznaniu, Poznań 2008
- Strzała K., *Panelowe testy stacjonarności - możliwości i ograniczenia*, Przegląd Statystyczny 2009, nr1
- Swoboda świadczenia usług i wykonywania wolnych zawodów. Część I. Opracowanie analityczne*, UKiE, Warszawa 1998
- Türk A., *Rynek wewnętrzny usług: podstawy prawne*, [w:] *Rynek wewnętrzny usług*, red. P. Wilczek, Instytut Europejski, Łódź 1998
- Weistroffer C., J. Möbert, *Monitoring cross-border exposure. A primer on how to exploit the BIS banking statistics*, Deutsche Bank Research, November 2010
- Wunsch-Vincent S., *The Internet, Cross-border Trade in Services, and the GATS: Lessons from US-Gambling*, The World Trade Review 2006, vol. 5
- Zawidzka A., *Swoboda przepływu kapitału i płatności*, [w:] B. Bacia, A. Zawidzka, *Swoboda przepływu kapitału i usługi finansowe w Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2011
- Zombirt J., *Pro publico (bono ?)*, Miesięcznik Finansowy Bank 2010, nr 6

## INNE PUBLIKACJE

- A New Era of Customer Expectation. Global Consumer Banking Survey 2011*, Ernst & Young, 2011
- Commission Communication of 11 May 1999 entitled "Implementing the framework for financial markets: action plan", COM(1999) 232 Final
- Commission White Paper of 1 December 2005 on Financial Services Policy 2005-2010, COM(2005) 629 Final.
- Core Principles for Effective Banking Supervision*, BIS, Bazylea 1997
- Core Principles Methodology*, BIS, Bazylea 1999
- Essential Elements of a Statement of Co-Operation Between Banking Supervisors*, BIS, Bazylea 2001
- From Plan to Market*, World Development Report 1996, World Bank and Oxford University Press, Waszyngton 1996
- Guide to the International Financial Statistics*, BIS, Bazylea 2009
- Information Flows Between Banking Supervisory Authorities*, BIS, Bazylea 1990
- Management and Supervision of Cross-Border Electronic Banking Activities*, BIS, Bazylea 2003
- Minimum Standards for the Supervision of International Banking Groups and their Cross-Border Establishments*, BIS, Bazylea 1992
- Principles for the Supervision of Bank's Foreign Establishments – The Concordat*, BIS, Bazylea 1983
- Raport o funkcjonowaniu polskiego rynku finansowego w ujęciu międzysektorowym*, UKiE, Warszawa 2011
- SEPA Cards Framework v.2.1*, EPC, Bruksela 2009
- SEPA Core Direct Debit Scheme Rulebook version 4.*, EPC, Bruksela 2010
- SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook v 4.1*, EPC, Bruksela 2010
- Sprawozdanie z wdrażania SEPA w Polsce w roku 2010*, Związek Banków Polskich, Warszawa 2011
- Stylised Facts on Trade in Services in South Eastern European (SEE) Countries*, OECD Secretariat, Paryż, 2003. Dokument CCNM/TD/SEE(2003)3/FINAL.
- Swoboda świadczenia usług i wykonywania wolnych zawodów. Część I. Opracowanie analityczne*, UKiE, Warszawa 1998

*The New Supervisory Framework for the EU, [w:] Financial Integration in Europe, EBC, Frankfurt n. Menem, 2010*

*The Supervision of Cross-Border Banking, BIS, Bazylea 1996*

## **WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH**

Dyrektywa Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (88/361/EWG), Dz. Urz. EWG L 178 z dnia 8 lipca 1988 r.

Dyrektywa 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, Dz. Urz. WE L 135 z dnia 31 maja 1994 r.

Dyrektywa 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz zmieniająca dyrektywę Rady 90/619/EWG oraz dyrektywy 97/7/WE i 98/27/WE, Dz. Urz. WE L 271 z dnia 9 października 2002 r.

Dyrektywa 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (wersja preredagowana), Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

Dyrektywa 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych (wersja preredagowana), Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym, Dz. Urz. UE L 376 z dnia 27 grudnia 2006 r.

Dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz. Urz. UE L 319 z dnia 5 grudnia 2007 r.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/14/WE z dnia 11 marca 2009 r. zmieniająca dyrektywę 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty, Dz. Urz. UE L 68 z dnia 13 marca 2009 r.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/78/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1998/26/WE, 2002/87/WE, 2003/6/WE, 2003/41/WE, 2003/71/WE, 2004/39/WE, 2004/109/WE, 2005/60/WE, 2006/48/WE, 2006/49/WE i 2009/65/WE w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego), Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Ubezpieczeniami i Pracowniczymi Programami Emerytalnymi) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Giełdami i Papierami Wartościowymi), Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.

Europejski System Rachunków ESA 95 – Załącznik A do Rozporządzenia Rady (WE) Nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie, Dz. Urz. WE L 310 z dnia 30 listopada 1996 r.

Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO), sporządzone w Marrakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 98, poz. 483

Rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie płatności transgranicznych w euro, Dz. Urz. WE L 344 z dnia 28 grudnia 2001 r.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 924/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 2560/2001, Dz. Urz. UE L 266 z dnia 9 października 2009 r.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wspólnotowego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE, Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylecia decyzji Komisji 2009/79/WE, Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE, Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1096/2010 z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w zakresie funkcjonowania Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Akt o charakterze nieustawodawczym), Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15 grudnia 2010 r.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 83 z dnia 30 marca 2010 r.
- Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 83 z dnia 30 marca 2010 r.
- Układ ogólny w sprawie handlu usługami, załącznik 1B do Dz. U. z 1998 r. Nr 34, poz. 195
- Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe, Dz. U. Nr 141, poz. 1178 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późniejszymi zmianami
- Wyrok TS z dnia 3 grudnia 1974 r. w sprawie 33/74 van Binsbergen v. Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid, Zb. Orz. 1974, s. 1299
- Wyrok TS z dnia 31 stycznia 1984 r. w sprawach połączonych 286/82 i 26/83 Graziana Lisi i Giuseppe Carbone przeciwko Ministerstwu Skarbu, Zb. Orz 1984, s. 377
- Wyrok TS z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie C-54/99 Association Eglise de Scientologie de Paris, Zb. Orz. 2000, s. 1335
- Wyrok TS z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-478/98 Komisja przeciwko Belgii, Zb. Orz. 2000, s. 7587
- Wyrok TS z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Zb. Orz. 2002, s. 4731
- Wyrok TS z dnia 3 października 2006 r. w sprawie C-452/04 Fidium Finanz AG przeciwk BaFin, Zb. Orz. 2006, s. 9521

## **SPIS RYSUNKÓW**

Rysunek 1. Sposoby świadczenia usług w handlu międzynarodowym w świetle GATS.....	6
Rysunek 2. Udział transakcji SCT w przetworzonych płatnościach.....	25
Rysunek 3. Udział transakcji SDD w przetworzonych płatnościach .....	25
Rysunek 4. Udział kart EMV w łącznej liczbie kart w obiegu .....	25
Rysunek 5. Udział transgranicznych płatności kartami w łącznej liczbie płatności kartami.....	25
Rysunek 6. Struktura kredytów dla monetarnych instytucji finansowych w strefie euro .....	27
Rysunek 7. Struktura kredytów dla sektora niefinansowego w strefie euro .....	27
Rysunek 8. Struktura depozytów monetarnych instytucji finansowych w strefie euro .....	28
Rysunek 9. Struktura depozytów sektora niefinansowego w strefie euro .....	28
Rysunek 10. Struktura (w %) zagranicznych zobowiązań państw z Europy Środkowo – Wschodniej według wierzycieli w 1999 r. ....	30
Rysunek 11. Struktura (w %) międzynarodowych zobowiązań państw z Europy Środkowo – Wschodniej według wierzycieli w 2010 r. (stan na koniec III kw.) .....	30
Rysunek 12. Struktura kredytów dla monetarnych instytucji finansowych w Europie Środkowo - Wschodniej .....	31
Rysunek 13. Struktura kredytów dla sektora niefinansowego w Europie Środkowo – Wschodniej.....	31
Rysunek 14. Struktura depozytów monetarnych instytucji finansowych w Europie Środkowo – Wschodniej .....	31
Rysunek 15. Struktura depozytów sektora niefinansowego w Europie Środkowo – Wschodniej.....	31
Rysunek 16. Międzysektorowe powiązania w kategorii gotówka i depozyty (CURR).....	57
Rysunek 17. Międzysektorowe powiązania w kategorii pożyczki (LOAN) .....	58

## **SPIS TABEL**

Tabela 1. Klasyfikacja usług finansowych w Światowej Organizacji Handlu.....	10
Tabela 2. Zobowiązania GATS państw Europy Środkowo – Wschodniej w zakresie międzynarodowego świadczenia usług bankowych .....	12
Tabela 3. Propozycja zobowiązań GATS państw Europy Środkowo – Wschodniej w zakresie międzynarodowego świadczenia usług bankowych .....	13
Tabela 4. Wyniki panelowych testów pierwiastka jednostkowego .....	35
Tabela 5. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu kredytów dla monetarnych instytucji finansowych .....	36
Tabela 6. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu kredytów dla sektora niefinansowego .....	37
Tabela 7. Funkcje regresji dla przyrostów wolumenu depozytów sektora niefinansowego.....	38

## ANEKS

### A.1 POWIĄZANIA MIĘDZYSEKTOROWE POLSKIEGO RYNKU FINANSOWEGO WEDŁUG WYBRANYCH INSTRUMENTÓW<sup>102</sup>

#### Zakres wykorzystywanych informacji statystycznych

Finansowe powiązania międzysektorowe w gospodarce Polski można ocenić w oparciu o rachunki finansowe publikowane w ujęciu kwartalnym przez Narodowy Bank Polski. Jest to statystyka prezentująca zarówno przepływy, jak i zasoby wszystkich aktywów i zobowiązań finansowych znajdujących się w dyspozycji podmiotów krajowych<sup>103</sup>. Rachunki finansowe są zestawiane na podstawie standardów zawartych w europejskim systemie rachunków narodowych (ESA 95)<sup>104</sup>. Konieczność zbilansowania zagregowanych aktywów i zobowiązań finansowych wymaga włączenia do systemu relacji poszczególnych podmiotów krajowych z zagranicą.

System ekonomiczny tworzy grupa powiązanych siedmiu sektorów gospodarki, którą stanowią:

- NFC*: przedsiębiorstwa niefinansowe (*non-financial corporations*),
- MFI*: banki łącznie z NBP (*monetary financial institutions*),
- OFI*: pozostałe instytucje pośrednictwa finansowego i pomocnicze instytucje finansowe (*other financial institutions*),
- INS*: instytucje ubezpieczeniowe i fundusze emerytalne (*insurance corporations and pension funds*),
- GOVT*: instytucje rządowe i samorządowe (*general government*),
- HH*: gospodarstwa domowe łącznie z instytucjami niekomercyjnymi działającymi na rzecz gospodarstw domowych (*households including NPISH*),
- ROW*: zagranica (*rest of the world*).

Na aktywa finansowe składają się instrumenty finansowe podzielone według rodzajów operacji. Są one klasyfikowane ze względu na stopień płynności i uwarunkowania prawne. W celu uproszczenia dalszej analizy powiązań bilansowych sektorów instytucjonalnych standardową klasyfikację aktywów finansowych prezentowaną w rachunkach finansowych zredukowano do siedmiu kategorii:

- CURR*: gotówka i depozyty (*currency and deposits*),
- DEBT*: dłużne papiery wartościowe (*debt securities*),
- LOAN*: pożyczki (*loans*),
- SHAR*: akcje, inne udziały kapitałowe i udziały w funduszach wspólnego inwestowania (*shares, other equity, mutual funds*),
- EQUI*: udziały netto gospodarstw domowych w rezerwach ubezpieczeń na życie i w rezerwach funduszy emerytalnych (*net equity of households in life insurance reserves and in pension fund reserves*),
- PREP*: przedpłaty składek ubezpieczeniowych i rezerwy na niewypłacone roszczenia (*prepayments of insurance premiums and reserves for outstanding claims*),
- OTHE*: inne (*others*), które m.in. obejmują instrumenty pochodne; pozostałe kwoty do zapłacenia; złoto monetarne i specjalne prawa ciągnięcia (po stronie aktywów).

---

<sup>102</sup> Niniejszy aneks wykorzystuje opracowanie i szacunki wykonane przez R. Woretę i A. Jagodę – Hacıurę w Departamencie Analiz Rynkowych UKNF, patrz *Raport o funkcjonowaniu polskiego rynku finansowego w ujęciu międzysektorowym*, UKNF, Warszawa 2011, s. 14 – 28.

<sup>103</sup> *Rachunki finansowe – aktywa finansowe i zobowiązania*, Narodowy Bank Polski, [http://www.nbp.pl/statystyka/pieniezna\\_i\\_bankowa/dwn/krf\\_objasnienia.pdf](http://www.nbp.pl/statystyka/pieniezna_i_bankowa/dwn/krf_objasnienia.pdf)

<sup>104</sup> Europejski System Rachunków ESA 95 – Załącznik A do Rozporządzenia Rady (WE) Nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie, Dz. Urz. WE L 310 z dnia 30 listopada 1996 r.

Chociaż rachunki finansowe tworzą zamknięty system powiązań (co oznacza, że aktywa jednego sektora mają swój odpowiednik po stronie zobowiązań innego sektora), nie dostarczają szczegółowej informacji na temat „kto pożycza/jest winien komu” w odniesieniu do konkretnych instrumentów. W związku z tym informacje z rachunków finansowych należy poddać odpowiedniej analizie w celu oszacowania bilateralnych relacji bilansowych między sektorami. Tego rodzaju szacunki można wykonać za pomocą metod analitycznych, np. metody maksymalnej entropii<sup>105</sup>.

Poniżej przedstawiono oszacowane za pomocą metody maksymalnej entropii ekspozycje bilansowe brutto pomiędzy sektorami polskiej gospodarki w podziale na dwie kluczowe dla bankowości kategorie instrumentów finansowych. Wielkość punktów węzłowych określa skalę ekspozycji wewnątrz sektora, natomiast grubość linii łączącej poszczególne sektory wyznacza siłę powiązań międzysektorowych. Analizy porównawczej dokonano na danych za IV kw. 2003 r. i IV kw. 2010 r.

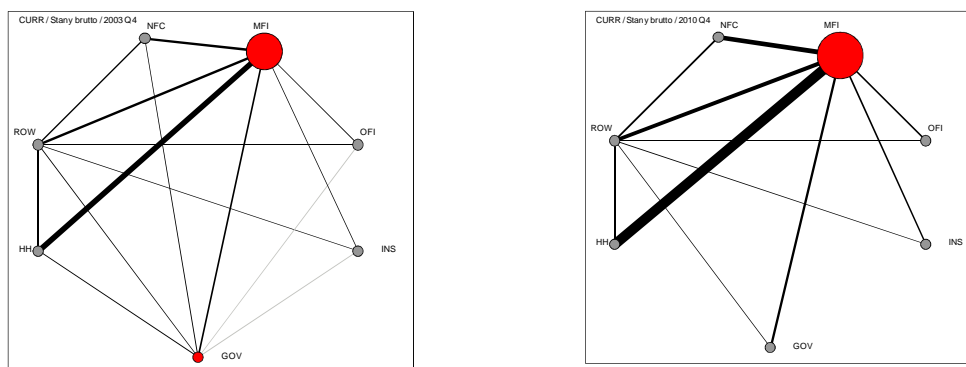
## Powiązania z tytułu gotówki i depozytów

W przypadku gotówki i depozytów (*CURR*) systematycznie rosła ekspozycja brutto sektora bankowego. Jest to wynik powiększania salda depozytów lokowanych w bankach przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa niefinansowe, a w mniejszym stopniu również przez zagranicę i krajowy sektor publiczny. Głównym źródłem dopływu depozytów do sektora bankowego pozostaje sektor gospodarstw domowych (Rysunek 16), który dostarczał prawie połowę zagregowanej wartości bazy depozytowej. Z kolei wartość wszystkich zobowiązań na rynku międzybankowym na koniec IV kw. 2010 r. wzrosła o blisko 1/3 w stosunku do wartości z końca IV kw. 2003 r.

Z punktu widzenia zakresu niniejszej pracy zauważyć należy, że w kategorii *CURR* – gotówki i depozytów - powiązania sektorów niefinansowych *HH* i *NFC* z sektorem zagranicznym są relatywnie słabe. Taki wniosek można sformułować dla obu rozpatrywanych tu okresów.

Powiązania *MFI* z *ROW* można w dużym stopniu utożsamić z relacjami o charakterze międzybankowym. W tym przypadku warto odnotować istotny (nominalnie ponad trzykrotny) wzrost w ciągu 7 lat wartości zależności wynikających z ekspozycji gotówkowych i depozytowych. Taki stan należy łączyć z postępującą transgraniczną integracją transakcji międzybankowych w Polsce.

**Rysunek 16. Międzysektorowe powiązania w kategorii gotówka i depozyty (*CURR*)**



Źródło: *Raport o funkcjonowaniu polskiego rynku finansowego w ujęciu międzysektorowym*, UKNF, Warszawa 2011, s. 21.

## Powiązania pożyczkowe

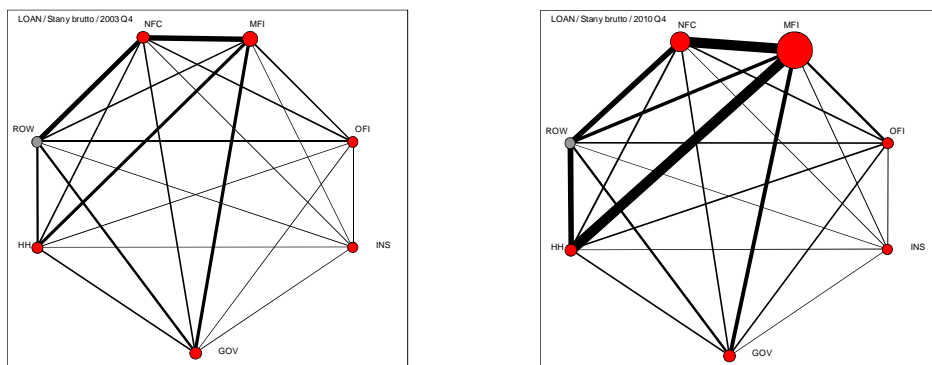
W ramach kategorii pożyczki (*LOAN*) wyróżnia się: kredyty udzielone bądź zaciągnięte przez banki, pożyczki udzielone bądź zaciągnięte na podstawie prawa cywilnego, należności i zobowiązania z tytułu zrealizowanych gwarancji i poręczeń czy leasingu finansowego, operacje repo (z wyłączeniem operacji o charakterze krótkoterminowym), a także skarbowe obligacje oszczędnościowe.

W przypadku tego instrumentu dominują w Polsce pożyczki długoterminowe. W badanym okresie największymi dłużnikami pozostają gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa niefinansowe, a poziom

<sup>105</sup> Patrz O. Castrén, I.K. Kavonius, *Balance Sheet Interlinkages and Macro-Financial Risk Analysis in the Euro Area*, ECB Working Paper Series No 1124, EBC, Frankfurt nad Menem 2009.

ich zadłużenia z tytułu pożyczek systematycznie wzrastał (patrz Rysunek 17). W mniejszym stopniu z tego instrumentu finansowego korzystają sektor publiczny i pozostałe instytucje finansowe.

**Rysunek 17. Międzysektorowe powiązania w kategorii pożyczki (LOAN)**



Źródło: *Raport o funkcjonowaniu polskiego rynku finansowego w ujęciu międzysektorowym*, UKNF, Warszawa 2011, s. 23.

Rosnące potrzeby pożyczkowe wyodrębnionych tu sektorów były generalnie zaspokajane przez krajowe instytucje finansowe, a także coraz silniej widoczne podmioty zagraniczne. Nie powinno być wątpliwości, że wśród nich istotną rolę odgrywają też banki udzielające pożyczek na zasadach transgranicznych. W uwzględnianym okresie analizy aktywa finansowe krajowych *MFI* związane z udzielonymi pożyczkami długoterminowymi powiększyły się ponad trzykrotnie. W tym samym czasie analogiczna miara przypisana zagranicy wzrosła około półtora raza. Podkreślić warto, że tym razem korzystaniem z zagranicznych pożyczek są wyraźnie zainteresowane zarówno podmioty z sektora niefinansowego (gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa), jak też banki inkorporowane w Polsce.

Przypomnieć należy, że w porównaniu z wcześniej przytoczonymi wynikami analiz ekonometrycznych przedstawione powyżej szacunki zostały wykonane na odmiennym materiale źródłowym i z odwołaniem do innych zasad dekompozycji sektorowej. Jednak i tym razem zauważyć można istotne finansowe powiązania podmiotów krajowych z zagranicą. Raz jeszcze widać silny związek sektora niefinansowego z podmiotami zagranicznymi udzielającymi mu pożyczek, natomiast w kategorii depozytów bankowych sektor *ROW* ma wyraźnie mniejsze znaczenie.



URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO  
Plac Powstańców Warszawy 1  
00-950 Warszawa

tel. (+48 22) 262-50-00  
fax (+48 22) 262-51-11 (95)  
e-mail: knf@knf.gov.pl

[www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)