

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

A6-0187/2008

15.5.2008

SPRAWOZDANIE

w sprawie zielonej księgi w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku
(2007/2287(INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: Othmar Karas

Sprawozdawca komisji opiniodawczej (*):
Olle Schmidt, Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

(*) zaangażowane komisje – art. 47 Regulaminu

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	11
OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW	15
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI	19

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie zielonej księgi w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku (2007/2287(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając zieloną księgę Komisji w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku (COM(2007)0226),
- uwzględniając komunikat Komisji w sprawie badania sektorowego na podstawie art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w sprawie bankowości detalicznej (sprawozdanie końcowe) (COM(2007)0033),
- uwzględniając komunikat Komisji w sprawie badania sektorowego na podstawie art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w zakresie ubezpieczeń gospodarczych (sprawozdanie końcowe) (COM(2007)0556),
- uwzględniając komunikat Komisji „Jednolity rynek Europy XXI wieku” (COM(2007)0724), a w szczególności należący do niego dokument roboczy służb Komisji w sprawie inicjatyw w zakresie detalicznych usług finansowych (SEC(2007)1520),
- uwzględniając rozporządzenie Komisji (WE) nr 358/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do niektórych kategorii porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych w sektorze ubezpieczeniowym¹,
- uwzględniając stanowisko określone w drugim czytaniu w dniu 16 stycznia 2008 r. mające na celu przyjęcie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG²,
- uwzględniając rezolucję z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie europejskiego prawa umów³,
- uwzględniając rezolucję z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie białej księgi na temat polityki w dziedzinie usług finansowych na lata 2005-2010⁴,
- uwzględniając rezolucję z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie większej konsolidacji usług finansowych⁵,
- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej oraz opinie Komisji

¹ Dz.U. L 53 z 28.2.2003, str. 8.

² Teksty przyjęte: P6_TA(2008)0011.

³ Teksty przyjęte: P6_TA(2007)0615.

⁴ Teksty przyjęte: P6_TA(2007)0338.

⁵ Dz.U. C 303E z 13.12.2006, str. 110.

Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (A6-0187/2008),

- A. mając na uwadze, że aprobata obywateli w sprawie integracji europejskiej zależy od konkretnych korzyści, jakie dzięki niej osiągną; mając na uwadze, że z tego powodu wszyscy obywatele muszą mieć sprawiedliwy udział w korzystaniu z zalet jednolitego rynku,
- B. mając na uwadze, że bankowość detaliczna odgrywa decydującą rolę we właściwym przenoszeniu warunków polityki monetarnej na rynek, w szczególności na małe i średnie przedsiębiorstwa oraz konsumentów,
- C. mając na uwadze, że zgodnie z traktatem lizbońskim zrównoważona społeczna gospodarka rynkowa stanowi europejski model ustrojowy,
- D. mając na uwadze, że integracja jednolitego rynku usług finansowych w zakresie większych rynków hurtowych sprawnie rozwijała się w ostatnich latach, natomiast w dziedzinie jednolitego rynku detalicznych usług finansowych oraz usług finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) nadal istnieje potencjał rozwojowy,
 - 1. przyjmuje z zadowoleniem przedmiotową zieloną księgę Komisji w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku, tj. produktów bankowych, ubezpieczeniowych i emerytalnych, oraz jej cele, a mianowicie konkretne korzyści dla konsumentów dzięki większemu wyborowi i niższym cenom, zwiększenie zaufania konsumentów oraz wzmocnienie ich pozycji;

Kontekst ogólny

- 2. zauważa, że nie tylko konsumenci detaliczni, lecz także małe i średnie przedsiębiorstwa rzadziej korzystają z transgranicznych usług finansowych; podkreśla konieczność korzystania z zalet finansowego rynku wewnętrznego także dla MŚP; jednocześnie zaznacza, że nie zakłada to rozszerzenia prawa ochrony konsumenta na MŚP; podkreśla ponadto, że ochrona konsumenta jest jedynie jednym ze środków, które obejmuje wszechstronna strategia detaliczna;
- 3. uważa, że szczególnie pod względem popytu świadczenie usług finansowych dla konsumentów detalicznych i MŚP jest w znacznej mierze działalnością lokalną ze względu na czynniki językowe i kulturowe oraz preferowanie bezpośredniego kontaktu; odnotowuje jednocześnie możliwości, jakie oferuje ułatwienie dostępu do rynków detalicznych po stronie podaży; w związku z powyższym zachęca klientów prywatnych i MŚP do wykorzystania korzyści w zakresie konkurencji i podaży, jakie mogą oferować transgraniczne usługi finansowe;
- 4. podkreśla, że jednolity rynek usług finansowych dla konsumentów można stworzyć tylko za pomocą środków, które w wyważony sposób zapewnią bezpieczne otoczenie zarówno po stronie popytu, jak i podaży, łącznie z warunkami dochodzenia roszczeń; uważa, że środki takie powinny koniecznie przybrać taką formę, która otworzyłaby drzwi dla nowych produktów, usług i podmiotów rynkowych;
- 5. podkreśla potrzebę zbadania i określenia ram i krajowych uprawnień w zakresie

współpracy pomiędzy krajowymi organami nadzoru w celu zapewnienia praktycznych rozwiązań kwestii nadzoru transgranicznych grup finansowych w krótkim czasie; jest zadowolony z organów nadzoru zajmujących się konglomeratami finansowymi podlegającymi wielu jurysdykcjom;

Lepsze prawodawstwo

6. wspiera Komisję w podejściu, zgodnie z którym podejmowane są jedynie takie inicjatywy, które w jasny sposób oferują konkretne korzyści dla obywateli, są solidnie uzasadnione poprzez dogłębną analizę kosztów i zysków i zostały poddane starannym ocenom wpływu; podziela pogląd, że aktywność transgraniczna ma podstawowe znaczenie dla zwiększenia konkurencji, która zazwyczaj pociąga za sobą większy wybór, mniejsze koszty i bardziej dynamiczny rozwój;
7. przypomina, że staranne oceny wpływu muszą nadal zawierać element prawidłowo określający pierwotne warunki rynkowe; podkreśla, że ocenę integracji i konkurencji na rynku, a także wpływu inicjatywy należy przeprowadzić nie tylko w oparciu o jeden wskaźnik, lecz przy pomocy możliwie jak największej liczby mierzalnych wartości; wzywa Komisję do uwzględnienia poza ceną i zakresem oferty rynkowej także jakości usług oraz ram społecznych i kulturowych;
8. zauważa, że w będących obecnie do dyspozycji podejściach legislacyjnych ukierunkowana pełna harmonizacja, która zakłada pełną harmonizację kluczowych elementów uznanych za istotne, jest odpowiednim podejściem w odniesieniu do rozwoju działalności transgranicznej i ochrony konsumenta, a co za tym idzie do integracji rynku detalicznego; uważa, że w tych przypadkach, gdzie harmonizacja jest niemożliwa, zastosowanie powinna mieć zasada wzajemnego uznawania różnych krajowych przepisów;
9. odnotowuje przedstawienie koncepcji 28. systemu, takiego jak wspólny system odniesienia, jako możliwego nowego podejścia w zakresie przepisów europejskich, aby zapewnić użytkownikom transgranicznym dostęp do ogólnoeuropejskich produktów finansowych o jednolicie wysokich normach ochrony konsumentów; wzywa Komisję do przedstawienia harmonogramu dokładnej analizy wykonalności 28. systemu, zapotrzebowania na taki system ze strony sektora usług finansowych oraz konsumentów oraz jego możliwych pozytywnych wyników; podkreśla, że 28. system nie może w żadnym wypadku stanowić przeszkody dla nowych usług i produktów;
10. krytycznie odnosi się do koncepcji normalizacji produktów na drodze prawnej, jeżeli miałyby to stanowić przeszkodę w realizacji celu większej różnorodności produktów; uważa, że w celu poprawy porównywalności konkurujących ze sobą produktów finansowych harmonizacja prawna, np. wymogów w zakresie informowania i wymogów ostrożnościowych, jest krokiem w dobrym kierunku;
11. uważa, że samoregulacja sektora usług finansowych może okazać się skuteczna w niektórych przypadkach; podkreśla, że w szczególności w tych konkretnych przypadkach należy sprzyjać samoregulacji i dokładnie monitorować jej wdrażanie; wzywa sektor usług finansowych do ukierunkowanej realizacji celów przedmiotowej zielonej księgi za pomocą samoregulacji w celu zmniejszenia konieczności tworzenia wiążących aktów

prawnych;

Szersza oferta i niższe ceny dla konsumentów i MŚP

12. podkreśla, że jednym z podstawowych warunków utworzenia jednolitego rynku usług finansowych dla konsumentów detalicznych i MŚP jest stworzenie warunków dla rozwoju konkurencji w całej Europie oraz transgranicznej oferty usług finansowych; przypomina, że niższe ceny, większy wybór i wyższa jakość są zazwyczaj wynikiem zdrowej konkurencji pomiędzy dostawcami usług finansowych; podkreśla, że dyrektywa o usługach finansowych sprzyjająca MŚP odniesie pozytywne skutki jedynie w przypadku efektywnej konkurencji pomiędzy dostawcami detalicznych usług finansowych;
13. z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę branży płatniczej dotyczącą stworzenia jednolitego europejskiego obszaru płatniczego, ale podkreśla, że taki system powinien prowadzić do większej przejrzystości, zwłaszcza w zakresie prowizji interchange;
14. przypomina Komisji, że efektywna konkurencja pomiędzy dostawcami usług finansowych gwarantowana jest dużą liczbą uczestników rynku, którzy konkurują ze sobą na równych warunkach oraz nieustannym przepływem informacji istotnych dla konsumenta; przypomina o rezolucji w sprawie konsolidacji usług finansowych, w której stwierdza się, że pluralistyczna struktura europejskiego rynku bankowego, na którym instytucje finansowe w zależności od ich różnorodnych celów działalności mogą przyjmować różne formy prawne, jest korzystny dla europejskiej społecznej gospodarki rynkowej, konsumentów oraz stabilności rynków finansowych;
15. zauważa istotną rolę, jaką odgrywają na europejskim rynku ubezpieczeń towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, które stanowią 68 % zakładów ubezpieczeń i posiadają 25 % udziału w rynku oraz obsługują ponad 230 mln obywateli Europy; podkreśla, że obecne narzędzia do rozwoju działalności na rynku wewnętrznym nie są kompatybilne ze strukturą spółek wzajemnych;
16. zwraca uwagę, że statut europejskiej spółki wzajemnej pozwoliłby towarzystwom ubezpieczeń wzajemnych na funkcjonowanie na tych samych warunkach jakie obowiązują inne przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe, w szczególności w sytuacji działalności transgranicznej, co zwiększyłoby ofertę produktów ubezpieczeniowych; podkreśla, że towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, ze względu na specyfikę swojego sposobu zarządzania, który angażuje bezpośrednio klientów danego towarzystwa ubezpieczeniowego, przyczyniają się do zwiększenia ogólnego zaufania konsumentów do rynków finansowych UE; zdecydowanie uważa, że demokratyczna struktura zarządzania w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych może zwiększyć wiedzę konsumentów o rynkach finansowych i ich udział w tych rynkach;
17. zauważa, że prawdziwa i uczciwa konkurencja może istnieć tylko przy równych dla wszystkich zasadach gry; w związku z powyższym jest zdania, że każdy środek musi być zgodny z zasadą „jednakowe ryzyko, jednakowe przepisy”; przypomina jednak, że kształtowanie produktów w sektorze usług finansowych pozostaje pod szczególnym wpływem otoczenia regulacyjnego i niezróżnicowany dostęp na zasadzie „jednej miary dla wszystkich” miałby negatywne skutki dla różnorodności produktów; podkreśla w związku z tym znaczenie zróżnicowania względem rodzaju produktu; wyraża jednak

przekonanie, że potrzebne są porównywalne wymogi w zakresie przejrzystości i ujawniania informacji dotyczące konkurujących ze sobą produktów inwestycyjnych, w szczególności w momencie sprzedaży; ubolewa, że jak dotychczas kwestia kompleksowych produktów finansowych nie została w odpowiedni sposób omówiona; wzywa w związku z tym Komisję do podjęcia kwestii nieuzasadnionych niecisłości i innych braków w przedmiotowych ramach prawnych;

18. wzywa Komisję do przedstawienia propozycji celem usprawnienia wymogów regulacyjnych w odniesieniu do dystrybucji i organizacji porównywalnych produktów detalicznych oraz informacji; jest także zdania, że propozycje te powinny opierać się na zasadach określonych w dyrektywie 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych (dyrektywa RIF¹), takich jak „najlepsze doradztwo” i „poznaj swojego klienta”;
19. wyraża ubolewanie, że transgraniczni dostawcy usług finansowych ponoszą wysokie koszty i szkody w związku z niepewnością prawną co jest wynikiem różnych przepisów i różnych praktyk krajowych organów nadzorczych; wzywa komitety ds. procedury Lamfalussy’ego do intensyfikacji prac nad jednolitymi normami europejskimi; popiera w szczególności uzgodnienie prostych i praktycznych jednolitych formularzy procedur zgłoszeniowych i autoryzacyjnych;
20. uważa, że rozwój usług internetowych zmienia perspektywę dla europejskich rynków finansowych i stanowi okazję do przejścia wiodącej roli w zakresie rozwoju usług detalicznych; wzywa Komisję oraz państwa członkowskie do dalszego wspierania handlu elektronicznego i podpisu elektronicznego; wzywa następnie do zbadania, czy dyrektywa w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy² nie utrudnia usług świadczonych na odległość i sposobu, w jaki można temu zaradzić;
21. uznaje dużą rolę pośredników usług finansowych, tj. zarówno agentów, jak i pośredników kredytowych, w umożliwianiu konsumentom detalicznym i MŚP dotarcia do usług finansowych z innych państw członkowskich; wzywa Komisję do zapewnienia ram mających na celu wzmocnienie tej gałęzi gospodarki; przypomina, że wszelkie ramy dla tego sektora powinny kierować się zasadą „jednakowa działalność, jednakowe ryzyko, jednakowe reguły” i unikać nieokreślonej zasady „jednej miary dla wszystkich”; podkreśla, że wszelkie przepisy dotyczące pośredników muszą zapewniać agentom i pośrednikom kredytowym pewność prawną, a także ochronę konsumentów na przykład przed podejrzanymi praktykami sprzedażowymi; podkreśla ponadto potrzebę ustanowienia przepisów dotyczących szkolenia pośredników finansowych, reklamowania i doradztwa w zakresie sprzedaży;
22. zwraca uwagę na znaczenie rozwoju edukacji z zakresu finansów, jako uzupełnienia odpowiedniej ochrony konsumentów; wzywa państwa członkowskie i wszystkie zainteresowane strony do podjęcia i skoordynowania środków mających na celu zwiększenie wiedzy z zakresu finansów wśród obywateli (również wśród dzieci,

¹ (Dz.U. L 145, 30.4.2004, str. 1).

² Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz. U. L 309 z 25.11.2005 r., str. 15).

młodzieży, osób pracujących, emerytów i rencistów), tak aby zapewnić konsumentom środki i wiedzę, które pozwolą szukać lepszych, tańszych i bardziej odpowiednich produktów i usług, zwiększyć konkurencję, jakość i innowacyjność w tej dziedzinie, powołać organizacje konsumenckie posiadające wiedzę finansową, które będą stanowiły przeciwwagę dla roli przedsiębiorców w procesie przygotowywania przepisów; przypomina, że obywatele, którzy chętnie inwestują, mogą zapewnić dodatkową płynność rynkom kapitałowym;

23. przypomina, że różnice w prawie podatkowym stanowią jedną z największych przeszkód dla jednolitego rynku finansowego; przypomina państwom członkowskim o ich szczególnej odpowiedzialności w tym zakresie;

24. wyciągając wnioski z niedawnego zamieszania na rynku bankowości detalicznej (Northern Rock, IKB, Sachsen LB, Société Générale), stwierdza, że systemy wynagrodzeń w bankach powinny zostać ponownie opracowane na podstawie długoterminowych celów i wytycznych organów nadzorczych, w celu bardziej skutecznej walki ze zjawiskiem pokusy nadużycia i wzmocnienia roli systemów ostrożnego zarządzania ryzykiem;

Banki

25. podkreśla z naciskiem znaczenie umożliwienia instytucjom kredytowym oraz podmiotom przekazującym dane kredytowe niedyskryminującego transgranicznego dostępu do rejestrów danych kredytowych i rejestrów danych dotyczących oszustw; zachęca banki do wykorzystywania dostępnych informacji na temat danych kredytowych, w szczególności w celu ułatwienia mobilności klientów, co z kolei będzie sprzyjać zdrowej konkurencji; podkreśla jednak, że należy jednocześnie zapewnić optymalną ochronę danych konsumentów a także zagwarantować konsumentom i MŚP prawo do sprawdzenia i, jeżeli zachodzi taka potrzeba, skorygowania swoich danych osobowych;

26. wzywa Komisję do wyjaśnienia statusu prawnego i ram nadzoru instytucji niebankowych udzielających kredytów konsumenckich, takich jak te, które działają jedynie w internecie lub za pośrednictwem SMS-ów;

27. Podkreśla znaczenie wiarygodnych danych przy przyznawaniu kredytów bankowych, które powinny być udostępniane na podstawie uczciwych i przejrzystych kryteriów;

Ubezpieczenia

28. upomina Komisję, aby wspierała współpracę sektora ubezpieczeniowego w kierunku wejścia na rynek; wzywa Komisję do przedłużenia okresu ważności rozporządzenia (WE) nr 358/2003, tak aby nie wygasło ono w 2010 r.;

29. uważa, że zniesienie wymogu powoływania przedstawiciela podatkowego w przypadku rozpoczęcia działalności w innym państwie członkowskim jest możliwe jedynie jeżeli ustanowione zostaną ramy prawne określające uprawnienia nadzorcze i obowiązki operacji transgranicznych;

30. wspiera Komisję w dążeniu do zbadania wszystkich obowiązujących krajowych

przepisów „dobra ogólnego” pod względem ich zgodności z prawem wspólnotowym;

31. wzywa Komisję do kontynuowania prac nad statutem europejskiej spółki wzajemnej poprzez zapoczątkowanie analizy wykonalności tego projektu legislacyjnego;

Zwiększenie zaufania konsumentów oraz wzmocnienie ich pozycji

32. podkreśla, że choć apeluje, aby prawodawstwo UE dotyczące usług finansowych zawsze miało na celu bardzo wysokie standardy ochrony konsumentów, wszystkie podmioty rynkowe – w tym konsumenci/inwestorzy – muszą być w pełni świadomi podstawowej zasady rynku finansowego, że wyższe zyski okupione są wyższym ryzykiem oraz że ryzyko jest niezbędnym elementem każdego funkcjonującego rynku finansowego; podkreśla również, że należy dążyć do osiągnięcia dobrego kompromisu między wysokim poziomem ochrony konsumenta a doskonale działającymi mechanizmami rynku wewnętrznego; wyraża opinię, że Komisja powinna wspierać inicjatywy krajowe mające na celu propagowanie problematyki finansowej, tak aby zapewnić dokładne zrozumienie relacji ryzyko-zysk oraz specyficznych cech instrumentów finansowych;
33. przyznaje, że choć popyt na detaliczne usługi finansowe występuje zasadniczo na rynkach krajowych, internet oraz e-bankowość stały się kluczowymi instrumentami, z jakich korzystają konsumenci chcący podjąć transgraniczną detaliczną działalność finansową; w związku z tym wzywa wszystkie zainteresowane strony do wspierania rozwoju takich usług, przy zapewnieniu bezpieczeństwa korespondencji elektronicznej, szczególnie w przypadku konsumentów;
34. podkreśla jednak, że nie można zapominać o konsumentach, którzy nie mają dostępu do tych technologii lub którym korzystanie z tych technologii stwarza trudności, na przykład ze względu na wiek;
35. jest zdania, że uproszczenie przepisów w zakresie usług finansowych oraz znoszenie barier utrudniających mobilność klientów nie powinno prowadzić do obniżenia standardów ochrony konsumentów w państwach członkowskich;
36. przywołuje rezolucję z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie białej księgi dotyczącej polityki w dziedzinie usług finansowych w latach 2005-2010, a zwłaszcza na znajdujące się w niej zalecenie utworzenia „europejskiej linii budżetowej z myślą o finansowaniu zdobywania wiedzy w zakresie rynku finansowego przez organizacje skupiające konsumentów i MŚP”;
37. zgadza się, że konsumenci chcący zmienić dostawcę usług finansowych muszą mieć pełną swobodę dokonywania zmian, ograniczaną minimalną ilością barier prawnych i związanych z tym kosztów, oraz że klauzule umów regulujące zmianę dostawcy muszą być sformułowane przejrzystie, w łatwo zrozumiałym języku oraz konsumenci powinni być o nich wyraźnie informowani;
38. wspiera inicjatywę Komisji na rzecz poprawy poziomu znajomości zagadnień finansowych oraz zdaje sobie sprawę z konieczności informowania na ten temat, ale jednocześnie przyznaje, że trudno osiągnąć równowagę pomiędzy nadmiarem informacji a udzielaniem konsumentom wystarczających informacji; opowiada się za prymatem

jakości nad ilością; w związku z tym wzywa Komisję, aby zasięgnęła opinii organizacji konsumenckich w celu określenia, które informacje są zasadnicze dla dokonywania właściwego wyboru przez konsumentów; podkreśla, że należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie między informacjami a poradami;

39. podkreśla, że konsumenci potrzebują zaufania i odpowiedniej wiedzy, aby dokonać właściwego wyboru wśród produktów finansowych; w związku z tym kładzie nacisk na konieczność koordynacji starań na szczeblu krajowym i europejskim, aby poprawić poziom znajomości zagadnień finansowych we wszystkich państwach członkowskich;
40. domaga się, aby konsumenci mieli dostęp do pozasądowej procedury alternatywnego rozwiązywania sporów (ADR) w rozwiązywaniu sporów dotyczących detalicznych usług finansowych zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym; wzywa Komisję do promowania „wzorcowych praktyk” w ADR;
41. wzywa państwa członkowskie do upowszechniania wśród konsumentów wiedzy na temat FIN-NET; podkreśla, że FIN-NET powinna odgrywać kluczową rolę w koordynowaniu publicznych informacji we wszystkich państwach członkowskich w zakresie dostępu do środków odwoławczych i procedur ADR, zwłaszcza jeśli chodzi o transgraniczne usługi finansowe;
42. przypomina, że zwyczajne sądowe rozstrzygnięcie sporów pozostanie istotnym mechanizmem rozstrzygnięcia sporów; w związku z tym wzywa Komisję do zbadania wpływu rozporządzenia Rady (WE) 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych na międzynarodowe detaliczne usługi finansowe¹;
43. opowiada się za znalezieniem spójnego europejskiego rozwiązania, które zapewni konsumentom dostęp do zrównoważonych nowych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych przy rozpatrywaniu skarg o charakterze transgranicznym związanych z detalicznymi produktami finansowymi; sugeruje przeprowadzenie oceny wpływu systemów ustanowionych ostatnio na szczeblu krajowym;
44. podkreśla potrzebę zapewnienia wszystkim zainteresowanym stronom dostępu do usług finansowych; w związku z tym wzywa dostawców usług finansowych do zaoferowania zainteresowanym konsumentom co najmniej rachunku bieżącego bez prawa do debetu.

0

0 0

45. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komitet Europejskich Organów Nadzoru Bankowego (CEBS), Europejskich Inspektorów ds. Ubezpieczeń i Emerytur Pracowniczych (CEIOPS), Komitetowi Europejskich Organów Nadzoru nad Papierami Wartościowymi (CESR), EBC, Radzie, i Komisji.

¹ (Dz.U. L 12, 16.1.2001, str. 1).

UZASADNIENIE

I Kontekst

1. Jednolity rynek detalicznych usług finansowych

Detaliczne usługi finansowe są ważne pod względem makroekonomicznym. Dochody brutto z bankowości detalicznej stanowią 2% rocznego PKB w UE. Ponadto starzenie się populacji zwiększa potrzebę zapewnienia zabezpieczeń emerytalnych i zdrowotnych drogą prywatną i poprzez programy zakładowe. Pomaga to zrozumieć rosnące znaczenie gospodarcze sektorów ubezpieczeń i funduszy inwestycyjnych. Z końcem 2004 r. inwestycje ubezpieczycieli bezpośrednich osiągnęły 6 bln EUR, a prywatne fundusze emerytalne w UE zarządzały aktywami o wartości 2,5 bln EUR. Kapitalizacja funduszy UCITS wynosi ponad 5,7 bln EUR, ponad 50% PKB UE. Same składki na ubezpieczenia na życie stanowią 5% PKB UE.

Jednak z wyjątkiem funduszy UCITS, obrót transgraniczny jest ograniczony. Z badań Komisji wynika, że zaledwie 1% konsumentów w UE kupuje obecnie transgraniczne usługi finansowe na odległość, natomiast 26% konsumentów kupuje je w ten sposób w kraju. Także krajowe transakcje w branży ubezpieczeń generują na większości rynków więcej niż 90% łącznego dochodu ze składek.

Bez dalszego wysiłku europejskie rynki detalicznych usług finansowych pozostaną stosunkowo rozdrobnione.

2. Zielona księga w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku

W zielonej księdze (COM(2007)0226) Komisja bada sposoby i środki służące dalszemu rozwojowi integracji detalicznego rynku usług finansowych. Proponuje przy tym trzy główne strategie: „większy wybór i niższe ceny”, „zaufanie konsumentów” oraz „wzmocnienie pozycji konsumentów”. Po otrzymaniu opinii wszystkich zainteresowanych stron Komisja opublikowała wnioski w załączniku SEC(2007)1520 do komunikatu „Jednolity rynek Europy XXI wieku” (COM(2007)0724).

Poza zieloną księgą niniejsze sprawozdanie uwzględnia także w odpowiednich miejscach badania sektorowe (COM(2007)0033) w sprawie bankowości detalicznej i badanie (COM(2007)0556) w sprawie ubezpieczeń gospodarczych.

3. Procedura

Niniejsze sprawozdanie stanowi dokument komisji ECON. Zgodnie z art. 47 Regulaminu Parlamentu Europejskiego zostało ono jednak opracowane w ścisłej współpracy z komisją IMCO. Obie komisje dążą do uniknięcia powielania prac, w związku z czym sprawozdanie ECON ogranicza się do lepszego stanowienia prawa, strony podaży oraz spraw ogólnych, a IMCO pozostawiono pierwszeństwo we wszystkich kwestiach dotyczących popytu, ochrony konsumentów itp.

II II. Treść

1. Kontekst ogólny

Rynek wymaga w jednakowym stopniu podaży i popytu. Zatem w celu osiągnięcia jednolitego rynku detalicznych usług finansowych należy wzmocnić zarówno pozycję dostawców usług, np. banków, ubezpieczycieli, spółek inwestycyjnych, jak i odbiorców, np. konsumentów. Jednostronne wsparcie jednej z tych dwu stron byłoby mniej skuteczne lub szkodliwe dla integracji rynku.

Ponadto nie tylko konsumenci detaliczni mają problemy z transgranicznymi usługami finansowymi. Także MŚP mają podobne trudności. Stworzenie detalicznego rynku usług finansowych dotyczy zatem nie tylko konsumentów, lecz także 98% wszystkich europejskich przedsiębiorstw. Nie odniosą one korzyści z dalszego rozwoju prawa ochrony konsumentów, należy zatem poprzeć środki i inicjatywy korzystne dla wszystkich podmiotów.

Należy wreszcie zauważyć, że działalność detaliczna ze względu na swą naturę – duże znaczenie czynników kulturowych i językowych oraz potrzeby bezpośredniego kontaktu – w znacznej mierze pozostanie działalnością lokalną. Znaczne postępy zostaną prawdopodobnie osiągnięte tylko w regionach przygranicznych oraz w przypadku prostej działalności, takiej jak konta, konta oszczędnościowe itp. Nabywanie skomplikowanych produktów, jak np. ubezpieczenia na życie, w najbliższym czasie rzadko będzie odbywać się na dużych odległościach.

2. Lepsze stanowienie prawa

Komisja jest zobowiązana przeprowadzić ocenę wpływu w odniesieniu do wszystkich obowiązujących wniosków przed ich opublikowaniem. W tym kontekście należy podkreślić, że wspomniana ocena musi zawierać przede wszystkim prawidłową analizę „status quo”. Taka ocena sytuacji może być jednak prawidłowa tylko wtedy, gdy uwzględnia możliwie jak największą liczbę czynników. Błędne jest zatem na przykład wyciąganie wniosków na temat rozdrobnienia rynku tylko na podstawie różnic w składkach na ubezpieczenie pojazdów od skutków uszkodzenia. Różnice w krajowej infrastrukturze, kulturze prowadzenia pojazdów itp. mogą uzasadniać różną wysokość składek. Same porównania cen są niewystarczające do oceny integracji rynku.

Obecnie Wspólnota dysponuje dwoma podejściami w zakresie harmonizacji: harmonizacją pełną oraz harmonizacją minimalną. Oba podejścia znajdują się przy tym w napiętej relacji, wynikającej z częściowej sprzeczności interesów leżących u ich podstaw: z jednej strony pełna harmonizacja stanowi najskuteczniejszą drogę wsparcia działalności transgranicznej. Im mniej różnic, tym prostsza droga do innego państwa członkowskiego. Z drugiej strony Wspólnotę obowiązuje zasada pomocniczości. Należy chronić krajowe tradycje i zwyczaje także w sposobie stanowienia przepisów prawnych. W przypadku prawa ochrony konsumentów państwa członkowskie w oczywisty sposób jeszcze silniej trwają przy swojej tradycji. Ograniczenie się do spraw istotnych poprzez ukierunkowaną harmonizację pozostaje zatem nie lada wyczynem, przy czym definicja tego, co istotne stanowi doskonały temat do dyskusji.

Wyjście z sytuacji mogłyby wskazać prace nad 28. opcjonalnym systemem prawnym. Jeżeli obie strony umowy miałyby możliwość wybrać czysto europejskie prawo dla danej transakcji, np. umowy ubezpieczeniowej, wówczas nie byłoby mowy o kosztach adaptacyjnych wynikających nieustannie w przypadku operacji transgranicznych. Obecnie konsument może wprawdzie zdecydować się na prawo innego państwa członkowskiego, lecz nie uniknie przepisów w zakresie ochrony konsumentów obowiązujących w jego państwie pochodzenia. 28. system prawny spotkałby się jednak z akceptacją tylko wówczas, gdyby spełniał najwyższe wymogi w zakresie ochrony konsumentów. Dalsze prace w tym kierunku wydają się jednak opłacalne. Jednocześnie należy zająć się kwestią właściwego organu nadzorczego lub wręcz powiązać ją z tym aspektem w sposób obligatoryjny.

Należy jasno odrzucić normalizację produktów. Sama Komisja zmierza do zapewnienia konsumentom i innym odbiorcom detalicznych usług finansowych większego wyboru. Ujednolicenie produktów jest diametralnie sprzeczne z tym dążeniem. W tym kontekście należy jednak rozróżnić między ujednoliceniem prawa a ujednoliceniem produktów.

3. Niższe ceny i szersza oferta dla konsumentów i MŚP

Tańsze produkty i większy wybór możliwe są tylko w warunkach realnej konkurencji. Sama konkurencja zakłada istnienie dużej liczby uczestników rynku. Ograniczenie rynku do nielicznych dużych dostawców stanowiłoby przeszkodę w realizacji tego celu. Z tego samego powodu należy wspierać pluralizm form prawnych (spółka akcyjna, товариство, kasy oszczędnościowe i stowarzyszenia oparte na zasadzie wzajemności).

Konkurencja wymaga ponadto jednakowych warunków konkurencji. Zgodnie z zasadą „jednakowe ryzyko, jednakowe przepisy” należy tak samo traktować czynności prawne mające jednakowe skutki. Przykładowo w przypadku transakcji wiążących się z jednakowym ryzykiem należy informować konsumentów w taki sam sposób. Jest to ważne w szczególności w odniesieniu do produktów substytucyjnych („substitute products”).

Na kształtowanie usług finansowych szczególnie silny wpływ ma jednak ich otoczenie regulacyjne. Dlatego równie ważne wydaje się, aby jednakowo traktować tylko takie same okoliczności lub rodzaje ryzyka. Różnice, takie jak np. istnienie gwarancji i to, czy jest ona zapewniana przez samego dostawcę, czy też przez niezależną osobę trzecią, uzasadniają różne traktowanie. Sztuka polega więc na tym, aby jednakowe kwestie traktować w jednakowy sposób, a różne – w różny sposób.

W związku z powyższym w sprawozdaniu proponuje się konkretne środki mające na celu wsparcie strony podaży. Poniżej omówiono niektóre z nich.

- Z jednej strony należy nadal wspierać korzystanie z usług finansowych na odległość. W tym kontekście należy także zbadać dyrektywę w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy. Niektóre z jej przepisów mają zapobiegać praniu pieniędzy, lecz utrudniają takie transakcje, jak otwieranie kont na odległość. Celem są zatem przepisy, które nadal utrudniałyby pranie pieniędzy, a jednocześnie nie stanowiłyby przeszkody w dokonywaniu legalnych transakcji. Do poprawy sytuacji może się w tym przypadku przyczynić podpis elektroniczny.
- Kolejną przeszkodę w świadczeniu transgranicznych usług finansowych stanowią różne

systemy podatkowe państw członkowskich oraz ich niska interoperacyjność. W szczególności w sytuacji, gdy wspiera się z podatków określone produkty finansowe, jak np. ubezpieczenia emerytalne, fundusze emerytalne itp., produktom z państw trzecich trudno jest uzyskać takie same krajowe ulgi. Na podstawie jednomyślności w Radzie osiągnięcie postępów w tej sprawie należy do zakresu szczególnej odpowiedzialności państw członkowskich.

- W celu skutecznej realizacji szeroko pojętych transakcji kredytowych konieczny jest dostęp do rejestrów danych kredytowych. Dyrektywa dotycząca kredytów konsumenckich zawiera już przepisy w tej sprawie, jednak są one jeszcze dość nieprecyzyjne, nie ma w nich mowy o relacji rejestrów publicznych i prywatnych ani o negatywnych i pozytywnych danych kredytowych. Dostęp do danych kredytowych ma duże znaczenie także dla klientów, ponieważ przy zmianie miejsca zamieszkania (siedziby) tracą oni historię kredytową i mogą mieć problemy z otrzymaniem kredytu. Klientom należy zagwarantować prawo do wglądu i edycji ich danych. Należy również uwzględnić przepisy o ochronie danych.
- Z podobnego powodu wydaje się, że na poparcie zasługuje propozycja przedłużenia okresu ważności rozporządzenia nr 358/2003 dotyczącego wyłączenia grupowego dla rynku ubezpieczeniowego; Komisja określa w nim niektóre rodzaje współpracy jako zgodne z prawem o konkurencji: wspólne zbieranie i ocena krajowych danych dotyczących ryzyka, opracowanie krajowych ogólnych warunków oraz jednolita ocena środków bezpieczeństwa stanowią współpracę ułatwiającą ubezpieczycielom dostęp do nowego rynku bez zakłócania konkurencji.
- Konieczność wyznaczenia przez ubezpieczyciela stałego przedstawiciela w każdym państwie, w którym prowadzi działalność, wydaje się obecnie kwestią sporną. Wspólnota powinna mieć możliwość rozwoju bardziej proporcjonalnych instrumentów w celu umożliwienia państwu prowadzenia działalności realizacji obowiązujących w nim wymogów podatkowych.
- Należy z dużym zadowoleniem przyjąć inicjatywę Komisji dotyczącą zbadania krajowych „przepisów w zakresie dobra ogólnego”, gdyż przepisy te ograniczają wolności podstawowe. Należy zatem utrzymać jedynie takie przepisy, które są zgodne z orzecznictwem ETS, tzn. są niedyskryminujące, skuteczne i proporcjonalne oraz służą interesowi dopuszczanemu przez ETS.

- 2.4.2008

OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW

dla Komisji Gospodarczej i Monetarnej

w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku
(2007/2287(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej (*): Olle Schmidt

(*) Procedura obejmująca zaangażowane komisje - art. 47 Regulaminu

WSKAZÓWKI

Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów zwraca się do Komisji Gospodarczej i Monetarnej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. podkreśla, że choć apeluje, aby prawodawstwo UE dotyczące usług finansowych zawsze miało na celu bardzo wysokie standardy ochrony konsumentów, wszystkie podmioty rynkowe – w tym konsumenci/inwestorzy – muszą być w pełni świadomi podstawowej zasady rynku finansowego, że wyższe zyski okupione są wyższym ryzykiem oraz że ryzyko jest niezbędnym elementem każdego funkcjonującego rynku finansowego; podkreśla również, że należy dążyć do osiągnięcia dobrego kompromisu między wysokim poziomem ochrony konsumenta a doskonale działającymi mechanizmami rynku wewnętrznego; wyraża opinię, że Komisja powinna wspierać inicjatywy krajowe mające na celu propagowanie problematyki finansowej, tak aby zapewnić dokładne zrozumienie relacji ryzyko-zysk oraz specyficznych cech instrumentów finansowych;
2. przyznaje, że choć popyt na detaliczne usługi finansowe występuje zasadniczo na rynkach krajowych, internet oraz e-bankowość stały się kluczowymi instrumentami, z jakich korzystają konsumenci chcący podjąć transgraniczną detaliczną działalność finansową; w związku z tym wzywa wszystkie zainteresowane strony do wspierania rozwoju takich usług, przy zapewnieniu bezpieczeństwa korespondencji elektronicznej, szczególnie w przypadku konsumentów;
3. podkreśla jednak, że nie można zapominać o konsumentach, którzy nie mają dostępu do tych technologii lub którym korzystanie z tych technologii stwarza trudności, na przykład ze względu na wiek;

4. jest zdania, że uproszczenie przepisów w zakresie usług finansowych oraz znoszenie barier utrudniających mobilność klientów nie powinno prowadzić do obniżenia standardów ochrony konsumentów w państwach członkowskich;
5. zwraca uwagę na rezolucję z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie białej księgi dotyczącej polityki w dziedzinie usług finansowych w latach 2005-2010¹, a zwłaszcza na znajdujące się w niej zalecenie utworzenia „europejskiej linii budżetowej z myślą o finansowaniu zdobywania wiedzy w zakresie rynku finansowego przez organizacje skupiające konsumentów i MŚP”;
6. zgadza się, że konsumenci chcący zmienić dostawcę usług finansowych muszą mieć pełną swobodę dokonywania zmian, ograniczaną minimalną ilością barier prawnych i kosztów, oraz że klauzule umów regulujące zmianę dostawcy muszą być sformułowane przejrzysto, w łatwo zrozumiałym języku oraz konsumenci powinni być o nich wyraźnie informowani;
7. jest zdania, że choć wprowadzanie innowacyjnych produktów jest kluczowe dla zapewnienia konsumentowi większego wyboru podczas poszukiwań najbardziej odpowiednich produktów finansowych po najkorzystniejszej cenie, to wszystkie produkty finansowe muszą być prezentowane jasno, obiektywnie i w sposób niewprowadzający w błąd; wzywa Komisję do przedstawienia propozycji celem usprawnienia wymogów regulacyjnych w odniesieniu do dystrybucji i organizacji porównywalnych produktów detalicznych oraz informacji; jest także zdania, że propozycje te powinny opierać się na zasadach określonych w dyrektywie 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych² (dyrektywa RIF), takich jak „najlepsze doradztwo” i „poznaj swojego klienta”;
8. wspiera inicjatywę Komisji na rzecz poprawy poziomu znajomości zagadnień finansowych oraz zdaje sobie sprawę z konieczności informowania na ten temat, ale jednocześnie przyznaje, że trudno osiągnąć równowagę pomiędzy nadmiarem informacji a udzielaniem konsumentom wystarczających informacji; opowiada się za prymatem jakości nad ilością; w związku z tym wzywa Komisję, aby zasięgnęła opinii organizacji konsumenckich w celu określenia, które informacje są zasadnicze dla dokonywania właściwego wyboru przez konsumentów; podkreśla, że należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie między informacjami a poradami;
9. podkreśla, że konsumenci potrzebują zaufania i odpowiedniej wiedzy, aby dokonać właściwego wyboru wśród produktów finansowych; w związku z tym kładzie nacisk na konieczność koordynacji starań na szczeblu krajowym i europejskim, aby poprawić poziom znajomości zagadnień finansowych we wszystkich państwach członkowskich;
10. domaga się, aby konsumenci mieli dostęp do pozasądowej procedury alternatywnego rozwiązywania sporów (ADR) w rozwiązywaniu sporów dotyczących detalicznych usług finansowych zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym; wzywa Komisję do promowania „wzorcowych praktyk” w ADR;

¹ Teksty przyjęte, P6_TA(2007)0338.

² Dz.U. L 145 z 30.4.2004, str. 1.

11. wzywa państwa członkowskie do upowszechniania wśród konsumentów wiedzy na temat FIN-NET; podkreśla, że FIN-NET powinna odgrywać kluczową rolę w koordynowaniu publicznych informacji we wszystkich państwach członkowskich w zakresie dostępu do środków odwoławczych i procedur ADR, zwłaszcza jeśli chodzi o transgraniczne usługi finansowe;
12. przypomina, że zwyczajne sądowe rozstrzygnięcie sporów pozostanie istotnym mechanizmem rozstrzygania sporów; w związku z tym wzywa Komisję do zbadania wpływu rozporządzenia Rady (WE) 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych¹ na międzynarodowe detaliczne usługi finansowe;
13. wspiera wniosek o stworzenie spójnego europejskiego rozwiązania, które zapewni konsumentom dostęp do zrównoważonych nowych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych przy rozpatrywaniu skarg o charakterze transgranicznym związanych z detalicznymi produktami finansowymi; sugeruje przeprowadzenie oceny wpływu systemów ustanowionych ostatnio na szczeblu krajowym;
14. podkreśla potrzebę zapewnienia wszystkim zainteresowanym stronom dostępu do usług finansowych; w związku z tym wzywa dostawców usług finansowych do zaoferowania zainteresowanym konsumentom co najmniej rachunku bieżącego bez prawa do debetu.

¹ *Dz.U. L 12 z 16.1.2001, str. 1.*

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	2.4.2008
Wynik głosowania końcowego	+ : 38 - : 3 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Godfrey Bloom, Cristian Silviu Buşoi, Mogens Camre, Gabriela Creţu, Mia De Vits, Janelly Fourtou, Vicente Miguel Garcés Ramón, Evelyne Gebhardt, Malcolm Harbour, Anna Hedh, Edit Herczog, Iliana Malinova Iotova, Pierre Jonckheer, Alexander Lambsdorff, Kurt Lechner, Lasse Lehtinen, Toine Manders, Arlene McCarthy, Nickolay Mladenov, Catherine Neris, Zita Pleštinská, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Leopold Józef Rutowicz, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Eva-Britt Svensson, Marianne Thyssen, Jacques Toubon, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler, Marian Złotea
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Emmanouil Angelakas, André Brie, Colm Burke, Brigitte Fouré, Joel Hasse Ferreira, Filip Kaczmarek, Othmar Karas, Manuel Medina Ortega, José Javier Pomés Ruiz, José Ribeiro e Castro, Olle Schmidt, Ieke van den Burg, Anja Weisgerber

•

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	6.5.2008
Wynik głosowania końcowego	+ : 43 - : 1 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Mariela Velichkova Baeva, Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Manuel António dos Santos, Jonathan Evans, Elisa Ferreira, Jean-Paul Gauzès, Robert Goebbels, Donata Gottardi, Benoît Hamon, Gunnar Hökmark, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Sophia in 't Veld, Othmar Karas, Piia-Noora Kauppi, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Guntars Krasts, Kurt Joachim Lauk, Andrea Losco, Astrid Lulling, Florencio Luque Aguilar, Gay Mitchell, John Purvis, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Antolín Sánchez Presedo, Margarita Starkevičiūtė, Ivo Strejček, Ieke van den Burg, Cornelis Visser
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Katerina Batzeli, Jorgo Chatzimarkakis, Valdis Dombrovskis, Harald Ettl, Salvador Garriga Polledo, Ján Hudacký, Alain Lipietz, Diamanto Manolakou, Gianni Pittella, Bilyana Ilieva Raeva, Andreas Schwab