

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Gospodarcza i Monetarna

WERSJA TYMCZASOWA
2006/2270(INI)

12.3.2007

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie białej księgi na temat polityki w dziedzinie usług finansowych na
lata 2005-2010
(2006/2270 (INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: Ieke van den Burg

PR_INI

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	11

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**w sprawie białej księgi na temat polityki w dziedzinie usług finansowych na lata 2005-2010
(2006/2270(INI))**

Parlament Europejski,

- uwzględniając białą księgę Komisji na temat polityki w dziedzinie usług finansowych na lata 2005-2010 (COM(2005)0629),
- uwzględniając realizację planu działań w zakresie usług finansowych (FSAP) (COM(1999)0232), przyjętego przez Komisję, a w szczególności dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/6/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku)¹, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/39/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych², dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/109/WE z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym³, dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych (CRD) (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/48/WE z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (wersja preredagowana)⁴ i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/49/WE z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych (wersja preredagowana)⁵) oraz wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania praw głosu przez akcjonariuszy spółek posiadających siedzibę statutową w państwie członkowskim, których akcje zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym (COM(2005)0685),
- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji – sprawozdanie z postępów w ramach jednolitego rynku usług finansowych 2006,
- uwzględniając europejski kodeks postępowania w zakresie usług rozliczeniowych i rozrachunkowych⁶ z dnia 7 listopada 2006 r. oraz wniosek systemu euro dotyczący opracowania systemu rozrachunkowego dla transakcji papierami wartościowymi w pieniądzu banku centralnego (Target 2 Securities),
- uwzględniając wniosek Komisji w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę Rady 92/49/WE oraz dyrektywy 2002/83/WE, 2004/39/WE, 2005/68/WE i 2006/48/WE w zakresie zasad proceduralnych i kryteriów oceny stosowanych w ramach oceny ostrożnościowej przypadków nabycia lub zwiększenia udziałów w przedsiębiorstwach sektora finansowego (COM(2006)0507),

¹ Dz.U. L 96 z 12.4.2003 r., str. 16.

² Dz.U. L 145 z 30.4.2004 r., str. 1.

³ Dz.U. L 390 z 31.12.2004 r., str. 38.

⁴ Dz.U. L 177 z 30.6.2006 r., str. 1.

⁵ Dz.U. L 177 z 30.6.2006 r., str. 201.

⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/docs/code/code_en.pdf.

- uwzględniając sprawozdanie Komitetu ds. Usług Finansowych (FSC) z lutego 2006 r. na temat nadzoru finansowego (sprawozdanie Francq), opublikowane w dniu 23 lutego 2006 r.,
 - uwzględniając drugie sprawozdanie okresowe międzyinstytucjonalnej grupy monitorującej proces Lamfalussy’ego, opublikowane w dniu 26 stycznia 2007 r.,
 - uwzględniając sprawozdanie Komitetu Europejskich Organów Nadzoru Papierów Wartościowych (CESR) w sprawie „narzędzi nadzoru rynków papierów wartościowych UE” (sprawozdanie „himalajskie”), opublikowane w dniu 25 października 2004 r.,
 - uwzględniając własne rezolucje z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie aktualnego stanu integracji rynków finansowych UE¹ oraz z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie konsolidacji w branży usług finansowych²,
 - uwzględniając art. 45 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A6-0000/2007),
1. gratuluje Komisji wkładu, jaki plan działań w zakresie usług finansowych (FSAP) wniósł w utworzenie europejskiego rynku kapitałowego, który jest wiodący na świecie przede wszystkim ze względu na jakość i solidność jego przepisów finansowych;
 2. nalega, aby państwa członkowskie zagwarantowały szybkie i spójne wdrożenie FSAP; wzywa Komisję do monitorowania jego wdrażania, a w ramach komitetów trzeciego poziomu – do ciągłego podnoszenia stopnia spójności jego stosowania;
 3. z zadowoleniem przyjąłby bardziej dogłębną analizę skutków ekonomicznych działań podejmowanych w ramach planu działań w zakresie usług finansowych w kontekście strategii lizbońskiej; zwraca się do Komisji z prośbą o zlecenie takich badań wraz z rocznymi sprawozdaniami na temat postępów i monitorowania procesu wdrażania;

Koncentracja rynku

4. dostrzega wysoki stopień koncentracji w najwyższym segmencie usług finansowych dla dużych spółek dopuszczonych do notowania na giełdzie, zwłaszcza firm audytorskich, agencji oceny zdolności kredytowych (CRA) i banków inwestycyjnych; nalega, aby Komisja i krajowe organy odpowiedzialne za ochronę konkurencji starannie wdrażały przepisy wspólnotowe dotyczące konkurencji; podkreśla potrzebę istnienia dostępnych procedur składania zażaleń i skarg oraz procedur odszkodowawczych; zwraca się do Komisji z prośbą o należyte uwzględnienie perspektywy użytkownika;
5. podkreśla potrzebę przejrzystości opłat wśród agencji oceny zdolności kredytowej oraz oddzielenia działalności związanej z oceną od działalności doradczej i związanych z tym kosztów; zaznacza, że agencje oceny zdolności kredytowej pełnią rolę publiczną, np. w ramach dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych, wobec czego powinny one spełniać wysokie standardy dostępności, jakości i wiarygodności; nalega, aby Komisja

¹ Dz.U. C 45 E z 23.2.2006, str. 140.

² P6_TA(2006)0294.

Papierów Wartościowych i Giełd (SEC) oraz CESR dokładnie monitorowały agencje oceny zdolności kredytowej w oparciu o kodeks postępowania Międzynarodowej Organizacji Komisji Papierów Wartościowych oraz orzekły, czy potrzebne jest wprowadzanie dalszych regulacji;

6. w wyniku wdrożenia dyrektywy 2004/39/WE¹ w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFID) oczekuje wyższego stopnia konkurencji między platformami handlowymi, ale również większej konsolidacji dużych giełd; uważa, że potrzebny jest wysoki stopień zbieżności przepisów i praktyk nadzorczych między Europą a Stanami Zjednoczonymi; podkreśla, że dobre zarządzanie jest niezwykle istotne oraz że wpływu użytkowników nie powinno się umniejszać przez zmianę stosunków własności;
7. wzywając do dalszych postępów w usuwaniu pozostałych barier zidentyfikowanych w sprawozdaniu Giovanniniego z 2001 r., ponownie z całą mocą podkreśla potrzebę udoskonalenia infrastruktury służącej do rozliczania i regulowania transakcji finansowych (post-trading) zarówno z myślą o przejrzystości cenowej oraz konkurencji, jak i ogólnym zainteresowaniu bezpieczeństwem rozliczeń; w związku z tym zamierza bacznie obserwować wszelkie zmiany dotyczące kodeksu postępowania i projektu TARGET2-Securities;
8. wskazuje na rosnące znaczenie głosowania za pośrednictwem pełnomocników; zwraca się do Komisji z prośbą o monitorowanie skutków dyrektywy w sprawie wykonywania praw głosu przez akcjonariuszy spółek (COM(2005)0685), która ułatwia głosowanie przez pełnomocników, oraz o przedstawienie zdecydowanych środków przeciwdziałających ryzyku zdominowania rynku przez tego rodzaju pośredników oraz występowania wśród nich nadużyć i konfliktu interesów;
9. zauważa, że niewielka liczba dużych banków inwestycyjnych świadczy usługi wszystkim najpoważniejszym emitentom i inwestorom, w tym również sobie nawzajem; zdecydowanie popiera postawę wzmożonej czujności organów nadzorczych w jawnych przypadkach manipulacji na rynku, wykorzystywania poufnych informacji lub dokonywania własnych transakcji na podstawie wiedzy o zleceniach klientów (front-running); nalega, aby Komisja we współpracy z amerykańskimi organami regulacyjnymi zainicjowała proces dokładnego zbadania sektora w celu sprawdzenia, czy wewnętrzne kody postępowania i tzw. „chińskie mury” nadają się do zapewnienia odpowiedniego stopnia przestrzegania zasad ładu korporacyjnego i przejrzystości rynkowej oraz do zapobiegania konfliktom interesów;

Alternatywne nośniki inwestycji

10. jest w pełni świadom szybkiego wzrostu liczby alternatywnych nośników inwestycji (fundusze zabezpieczające i niepubliczny rynek kapitałowy), które zapewniają rynkowi płynność i umożliwiają jego dywersyfikację, ale mogą być również źródłem ryzyka, coraz większych efektów dźwigni finansowej i coraz wyższych wskaźników zadłużenia spółek, a także przyczyną wysokiego stopnia narażenia innych instytucji finansowych;
11. żałuje, że analizy Komisji skupiały się do tej pory jedynie na barierach utrudniających

¹ Dz.U. L 145 z 30.4.2004 r., str. 1.

wzrost takich funduszy, a nie na brakach w zakresie wymagań dotyczących jawności w odniesieniu do zasad ładu korporacyjnego i polityki inwestycyjnej lub też na przyjęciu przepisów dotyczących efektu dźwigni oraz zarządzania ryzykiem i dywersyfikacji; zwraca się z prośbą o wypracowanie szerszego i bardziej krytycznego podejścia;

12. wzywa Komisję do dokonania oceny jakości nadzoru w rajach podatkowych i do zacieśnienia współpracy; zaleca zbadanie wspólnie ze Stanami Zjednoczonymi środków kompensacyjnych, takich jak opodatkowanie konkretnych transakcji finansowych;

Dostęp do finansowania w segmencie detalicznym

13. dostrzega, że stopień transgranicznej integracji rynków detalicznych usług finansowych w UE wciąż jest niewielki; zauważa, że konsumenci wolą instytucje, które są fizycznie obecne, od podmiotów wirtualnych, czego wynikiem jest struktura finansowa, w ramach której dominują podmioty krajowe; ostrzega przed zwyczajnym zastąpieniem krajowych tradycji w zakresie ochrony konsumentów i systemów prawnych harmonizacją o charakterze ujednolicającym;
14. preferuje bardziej skoncentrowane podejście, ukierunkowane na konkretne bariery dla mobilnych użytkowników transgranicznych; zachęca branżę finansową do rozwoju pilotażowych produktów finansowych o zasięgu ogólnoeuropejskim, takich jak emerytury, hipoteki lub ubezpieczenia, a także zwraca się do Komisji o opracowanie odpowiednich ram regulacyjnych i ram nadzoru, ustanowienie prawa o umowach i ochronie konsumentów, aby takie produkty miały charakter przenośny i były wzajemnie uznawane w całej Unii Europejskiej;
15. zwrócił należytą uwagę na badanie sektora dotyczącego bankowości detalicznej i systemów kart płatniczych, które wskazuje na kilka obszarów wymagających wprowadzenia udoskonaleń, ale ostrzega, że otwarcie istniejących i dalekich od doskonałości systemów nie powinno prowadzić do powstania sytuacji, w której wysoki stopień koncentracji rynku mógłby spowodować powstanie nowych niedoskonałości i ograniczeń o charakterze cenowym;
16. rozumie wyzwania związane ze starzeniem się; podkreśla korzyści płynące ze zbiorowych systemów zabezpieczeń socjalnych pracowników w ramach drugiego filaru jako uzupełnienia właściwych systemów emerytalnych w ramach pierwszego filaru, opartych na zasadzie solidarności, oraz popiera dyrektywę 2003/41/WE¹ w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami jako szczegółowe ramy regulacyjne dla funduszy emerytalnych;
17. zauważa, że zbyt wielu obywateli UE nie ma dostępu do podstawowych usług finansowych; zwraca się do Komisji z prośbą o przeprowadzenie analizy dostępności usług, takich jak konta bankowe, bankomaty, karty płatnicze i tanie pożyczki; zachęca do wzięcia pod uwagę możliwości wprowadzenia powszechnego obowiązku świadczenia takich podstawowych usług przez instytucje finansowe;
18. sygnalizuje wzrost liczby specyficznych usługodawców w zakresie usług finansowych

¹ Dz.U. L 235 z 23.9.2003 r., str. 10.

dla środowisk migrantów, którzy dokonują przekazów i rozwijają bankowość islamską; ostrzega, że wymagania wobec tych nowych podmiotów zappełniających niszę na rynku powinny być rozsądne, ale nie nadzbyt restrykcyjne, aby nie uciekały one do szarej strefy, gdzie żadna forma nadzoru nie jest możliwa;

19. z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż więcej uwagi zwraca się na udzielanie mikrokredytów wspomagających samozatrudnienie i podejmowanie działalności; wzywa do przyjęcia zasad bazylejskich ze względu na portfele mikrokredytowe i w celu ograniczenia często wygórowanych kosztów niewielkich pożyczek; wzywa Komisję do sporządzenia planu działania na rzecz mikrofinansowania i skorzystania przy tym z najlepszych praktyk stosowanych w Europie i poza nią;

Wiedza w zakresie finansów i wkład użytkowników w podejmowanie decyzji politycznych

20. uważa, że utworzenie zintegrowanego europejskiego rynku finansowego to coś więcej niż oferowanie konsumentom liczniejszych możliwości wyboru; podkreśla, że promowanie wiedzy z zakresu finansów i ułatwianie dostępu do właściwych informacji oraz bezstronnego doradztwa inwestycyjnego ma ogromne znaczenie;
21. zdecydowanie popiera inicjatywy Komisji mające na celu poprawę możliwości finansowych oraz zachęca Komisję i państwa członkowskie do większych wysiłków na rzecz opracowania odnośnych programów i stron internetowych, wzywając je jednocześnie do uczynienia z tego integralnej części programów nauczaniu na szczeblu podstawowym;
22. z zadowoleniem przyjmuje powołanie grupy konsumentów usług finansowych oraz próby zaangażowania przedstawicieli konsumentów w gremiach ekspertów i w prowadzonych przez nie konsultacjach; niemniej jednak zauważa, że głosy konsumentów i użytkowników końcowych, takich jak MŚP, są dużo mniej słyszalne niż głosy branży finansowej; zaleca utworzenie europejskiej linii budżetowej z myślą o finansowaniu zdobywania wiedzy w zakresie rynku finansowego przez organizacje skupiające konsumentów i MŚP w celu wzbogacenia procesu konsultacji w ramach programu działań w zakresie usług finansowych;

Lepsze regulacje prawne

23. w pełni popiera osiągnięcie celów, takich jak lepsze regulacje prawne i profesjonalne oceny oddziaływania, oraz podkreśla, że oceny nie powinny się ograniczać do aspektów finansowych, lecz powinny w należyтым stopniu uwzględniać aspekty socjalne, społeczne, środowiskowe, kulturowe i in.;
24. wyraża swoje zadowolenie z powodu zawarcia porozumienia w sprawie komitologii i popiera przyjęcie odnośnych instrumentów w dziedzinie finansów; zaleca podobną modyfikację instrumentów pochodzących z okresu przed wprowadzeniem metody Lamfalussy'ego; domaga się prawa do posiadania obserwatorów w komitetach drugiego poziomu (L2);
25. popiera szybkie procedury legislacyjne tam, gdzie to możliwe, ale ostrzega, że dążenie do porozumień w ramach pierwszego czytania nie powinno pogarszać jakości procesu

decyzyjnego lub być ze szkodą dla procesu demokratycznego; proponuje ocenę tych procesów i opracowanie regulaminu gwarantującego przejrzystość i demokratyczną kontrolę;

Ryzyko systemowe

26. dostrzega innowacyjne techniki ograniczania ryzyka, znaczny wzrost rynków kredytowych instrumentów pochodnych, większe znaczenie systemowe dużych ogólnoeuropejskich grup finansowych oraz coraz ważniejszą rolę instytucji finansowych innych niż banki, takich jak fundusze zabezpieczające i niepubliczny rynek kapitałowy;
27. zwraca uwagę, że te zmiany na rynku dotyczą również charakteru, źródła i przenoszenia ryzyka systemowego, a wobec tego – również skuteczności istniejących narzędzi ograniczania ryzyka ex ante; wzywa do identyfikacji i oceny źródeł ryzyka systemowego i zależności leżących u podstaw kryzysów finansowych w kontekście opisanych zmian;
28. jest zaniepokojony faktem, że obecne niepełne ramy w zakresie nadzoru nie nadążają za rozwojem rynku finansowego i mogą utrudniać stosowną i szybką reakcję w przypadkach poważnych kryzysów systemowych dotyczących więcej niż jednego państwa członkowskiego;
29. docenia decyzję Rady ds. Gospodarczych i Finansowych w sprawie przeprowadzenia testu na wypadek sytuacji kryzysowej w celu sprawdzenia, czy organy nadzorcze, ministrowie finansów i banki centralne reagują we właściwy sposób, oraz zachęca powołaną w tym celu wspólną grupę roboczą do wyciągnięcia odważnych wniosków, nawet gdyby miały one być drażliwe pod względem politycznym;

Kształt systemu regulacji i nadzoru

30. bardzo wysoko ocenia pracę wykonaną przez europejskie komitety regulujące (CESR, Komitet Europejskich Organów Nadzoru Bankowego oraz Komitet Europejskich Inspektorów ds. Ubezpieczeń i Emerytur Pracowniczych) w ramach konsultacji z rynkami, doradzaniem Komisji i komitetom Rady drugiego poziomu (L2), a przede wszystkim w związku z postęпами w zakresie konwergencji praktyk regulacyjnych i nadzorczych;
31. wzywa komitety trzeciego poziomu (L3) do poprawienia spójności pomiędzy poszczególnymi sektorami rynku w zakresie regulacji ostrożnościowej i przepisów nadzoru grupowego wobec dużych grup finansowych, które mają do czynienia z tymi samymi lub podobnymi produktami, a w razie konieczności do zalecenia organom legislacyjnym odpowiedniej rewizji przepisów;
32. wzywa komitety drugiego i trzeciego poziomu (L2 i L3) do ograniczenia swobody poszczególnych państw i przypadków wprowadzania procedur, których dyrektywa automatycznie nie wymaga (tzw. „gold-plating”); uważa, że pomocne może być wprowadzenie zasady, że komitety L3 w coraz większym stopniu mogą działać w oparciu o decyzje podejmowane kwalifikowaną większością głosów;
33. podkreśla znaczenie zintegrowanego europejskiego systemu współpracy organów

nadzorczych, będącego w stanie zagwarantować skuteczny nadzór zarówno nad dużymi graczami na rynku finansowym, jak i lokalnymi podmiotami, czerpiącymi siłę z tradycji narodowych; podkreśla, że wszystkie części tego systemu muszą w należyty sposób uwzględniać te tradycje tak, jak w przypadku nadzoru nad lokalnymi przedsiębiorstwami;

34. zauważa, że obecny system współpracy jest zbyt słaby, aby podjąć prawdziwy nadzór ryzyka systemowego i ostrożnościowego największych graczy rynkowych, i popiera dobrze wyposażony europejski organ wykonawczy nadzoru ostrożnościowego wewnątrz tego systemu, posiadający odpowiednie kompetencje do nadzoru transgranicznych i międzysektorowych konglomeratów finansowych; wspiera porozumienia i kodeksy postępowania między państwami członkowskimi i bankami centralnymi dotyczące wsparcia finansowego takiej nadrzędnej struktury, przy poszanowaniu zobowiązań dotyczących dostarczania wsparcia finansowego w sytuacjach kryzysowych (bail-out) i pożyczek ostatniej szansy (lender-of-last-resort);
35. ma świadomość, że w wielu państwach członkowskich wahania związane z przeniesieniem kompetencji na rzecz głównego lub macierzystego organu nadzoru mogą sprawić, że będą one niechętne wobec zaakceptowania tego typu nadrzędnej struktury; podkreśla jednak, że udział w systemie centralnym zwiększy wpływ mniejszych organów regulacyjnych w porównaniu z obecną sytuacją, w której muszą one w dużej mierze polegać na kilku większych macierzystych organach nadzoru;
36. popiera ustanowienie kolegiów organów nadzoru zajmujących się konglomeratami finansowymi podlegającymi wielu jurysdykcjom; zauważa jednak, że kolegiom tym brakuje krajowych mandatów w zakresie przeniesienia kompetencji, akceptacji decyzji większości lub po prostu udostępnienia wystarczających środków i wiedzy fachowej dla funkcjonowania kolegiów; jest zaniepokojony, że także i tutaj, wraz z pojawieniem się prawdziwych sytuacji kryzysowych, uwidocznią się granice tej dobrowolnej współpracy;
37. uważa, że pożądany jest bardziej precyzyjny podział ról między Radą, Komisją i komitetami trzeciego poziomu; uważa również, że silny nadzór (zwłaszcza tam, gdzie istnieje jasne powiązanie z kwestiami konkurencji) wymaga wysokiego stopnia niezależności i neutralności, co nie może współgrać z nadmiernie politycznym profilem;
38. przyjmuje z zadowoleniem decyzję Rady ds. Gospodarczych i Finansowych dotyczącą ustanowienia podgrupy Komitetu ds. Usług Finansowych do długoterminowych spraw nadzoru, która przedstawi sprawozdanie w październiku 2007 r.; oczekuje, że grupa dokona sprawiedliwej oceny aktualnej sytuacji; ponawia swą propozycję dotyczącą ustanowienia nowej międzyinstytucjonalnej grupy ekspertów w celu podjęcia dalszych konkretnych kroków na rzecz integracji i skuteczności struktury regulacji finansowej i nadzoru finansowego;
39. zwraca się do międzyinstytucjonalnej grupy monitorującej, aby nie ograniczała się do monitorowania procesu technicznego, lecz wykorzystwała swą wiedzę fachową, a poprzez ostateczne konkluzje, planowane jesienią, wniosła swój wkład w dalszą perspektywiczną debatę;

Wpływ w skali światowej

40. uważa, że struktura nadzoru obejmująca nadrzędny segment na szczeblu europejskim mogłaby wzmocnić wpływ Unii Europejskiej na świecie i zrównoważyć dominację USA wśród organów samoregulacji, takich jak Rada Międzynarodowych Standardów Rachunkowości; ma nadzieję, że możliwe będzie również przywrócenie Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu rangi faktycznego organu i podmiotu monetarnego w skali globalnej, tak aby zapobiegać kryzysom i przeciwdziałać nierównowadze na świecie;
41. podkreśla znaczenie wdrożenia przez władze Stanów Zjednoczonych umowy bazylejskiej II oraz wzajemnego uznawania standardów rachunkowości przez amerykańską Komisję Papierów Wartościowych i Giełd (SEC) i wzywa do lepszej współpracy między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w zakresie nadzoru nośników inwestycji o wysokiej dźwigni, takich jak fundusze zabezpieczające;
42. wskazuje na wiodącą rolę Unii Europejskiej w aktualnych pracach w ramach projektu Solvency II i oczekuje, że wpłynie to na światową strukturę regulacyjną oraz działania normalizacyjne Międzynarodowego Stowarzyszenia Nadzorów Ubezpieczeniowych (IAIS);

o o
o

43. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.

UZASADNIENIE

Plan działań w zakresie usług finansowych przyczynił się do osiągnięcia zintegrowanego i dobrze funkcjonującego europejskiego rynku kapitałowego, który przejmując wiodącą pozycję na świecie zwłaszcza dzięki jakości i solidności dotyczących go uregulowań. Pojawia się pytanie: kto korzysta z tego sukcesu? Czy użytkownicy końcowi korzystają w tym samym stopniu co wielkie podmioty wielonarodowe, które wzmocniły swą międzynarodową pozycję w wyniku konsolidacji, czego skutkiem są dominujące pozycje na szczytach rynków finansowych?

Konsolidacja w górnym segmencie rynku jest silna, na co wskazuje obecność 30-40 transgranicznych podmiotów finansowych i wysoka koncentracja w szeregu państw członkowskich. Obserwuje się wzmoczoną aktywność w obszarze łączenia i nabywania przedsiębiorstw, zaś rynki krajowe w nowych państwach członkowskich są zdominowane przez podmioty zagraniczne. Granice między sektorami ulegają coraz większemu zatarciu, do czego przyczyniają się takie dyrektywy, jak dyrektywa w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFID), która doprowadziła do takich inicjatyw, jak projekt Turquoise w obszarze alternatywnych platform handlowych, a także dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych (CRD) i Solvency II, które oferują możliwość konwergencji działalności bankowej i ubezpieczeniowej poprzez zaawansowane systemy zarządzania ryzykiem.

Wysoki stopień konsolidacji może rodzić kwestie związane z prawem konkurencji i nieprawidłowościami na rynku. Czy duża spółka notowana na giełdzie (konkretnie na jednej z większych giełd, w pełni zaangażowanej w ten proces konsolidacji) może przetrwać bez ocen co najmniej jednej z trzech głównych agencji oceny zdolności kredytowych, bez usług wiodących banków inwestycyjnych towarzyszących większemu przejściu lub połączeniu czy też bez wsparcia jednej z czterech dużych firm audytorskich w zakresie sprawozdań finansowych?

Co dzieje się za i pomiędzy tzw. „chińskimi murami” City of London i innych ośrodków finansowych? Czy w górnym segmencie rynku istnieje wystarczająca konkurencja? Jest to pierwsze pytanie, jakie stawia niniejsze sprawozdanie, prowadząc do sugestii dotyczących pogłębionych badań wpływu na gospodarkę i analiz sektorowych DG ds. Konkurencji, prowadzonych w miarę możliwości we współpracy z organami w Stanach Zjednoczonych i w innych miejscach na świecie.

Aktualnie innym ważnym zjawiskiem jest szybki rozwój rynków alternatywnych inwestycji, często w oparciu o egzotyczne miejsca poza UE. Czy przedsiębiorstwa niepublicznego rynku kapitałowego i fundusze zabezpieczające przynoszą realnej gospodarce pożądane inwestycje w innowacje, trwałe wzrost, wyższą jakość miejsc pracy i spójność społeczną? Czy też spowodowały one zwiększony efekt dźwigni na ciężar zadłużenia przedsiębiorstw, zmniejszając status ich obligacji, a także większą komplikację i współzależność zagrożeń związanych ze złożonymi produktami finansowymi, np. instrumentami pochodnymi ryzyka kredytowego? Czy techniki hedgingowe, które zmniejszają ryzyko indywidualnych inwestorów, mogą także rozłożyć i zmniejszyć ryzyko na poziomie makro, czy też prowadzą jedynie do „zachowań stadnych”?

Jak dotąd wydaje się, że komisarz McCreevy promuje wyłącznie tych inwestorów

alternatywnych jako dostawcy płynności i aktywnych akcjonariuszy. Głównym przedmiotem jego troski jest zniesienie barier dla emisji prywatnych; odpycha on wszelką dyskusję nad dalszymi uregulowaniami. Organy nadzoru ostrożnościowego, banki centralne i EBC, podobnie jak ich odpowiedniki amerykańskie, są w coraz większym stopniu wyczułone na stabilność finansową i związane z tym ryzyko systemowe. Rozpoczęto pewne analizy dotyczące manipulacji rynkiem i wykorzystywania poufnych informacji. Narzucone przedsiębiorstwom rosnące wskaźniki dźwigni i długu, zwiększające się ryzyko dla gwarantów emisji oraz coraz bardziej złożona struktura technik finansowych mających zróżnicować i rozłożyć ryzyko (jak instrumenty pochodne ryzyka kredytowego) poskutkowały ostrzeżeniami i dochodzeniami. Przeciwnością większej dywersyfikacji i płynności jest większa współzależność między inwestycjami a ryzykiem, co w przypadku poważniejszych nieprawidłowości może wywołać nieprzewidywalny efekt domina na całym światowym rynku finansowym. Oprócz indywidualnych analiz i monitorowania regulowanych części systemu oraz lepszej rejestracji i monitorowania części nieregulowanych potrzebna jest ogólna ocena makroostrożnościowa ryzyka systemowego i operacyjnego, we współpracy ze wszystkimi organami nadzoru i podmiotami politycznymi.

Trzecim tematem poruszonym w sprawozdaniu jest znacznie niższy poziom integracji detalicznych rynków finansowych. Odpowiedzią na utrzymującą się przewagę tradycyjnych krajowych struktur finansowania detalicznego nie jest zwykle otwarcie rynków krajowych poprzez wymuszanie akceptacji dla zagranicznych produktów i metod sprzedaży opartych na systemach nadzoru i ochrony konsumentów z kraju pochodzenia. Tradycje ochrony konsumentów i nadzór nad prowadzeniem działalności gospodarczej są głęboko zakorzenione w kontekście różnych systemów prawnych i społeczno-gospodarczych i nie należy ich po prostu reformować w ramach uniwersalnej harmonizacji. Należy położyć większy nacisk na konkretne transgraniczne wymagania mobilnych użytkowników, aniżeli na ambicje promowania zakupów transgranicznych wśród użytkowników krajowych w celu zwiększenia konkurencji i wyboru. Sprawozdawczynie wolałyby, aby sektor finansowy opracowywał pilotażowe projekty ogólnoeuropejskich produktów finansowych, takich jak emerytury, kredyty hipoteczne lub konkretne produkty ubezpieczeniowe. Należy stworzyć stosowne ramy nadzoru, prawo umowne i ochronę konsumentów, tak aby produkty te miały charakter przenośny w ramach UE i były wzajemnie uznawane przez wszystkie zainteresowane organy regulacyjne.

Dopiero ostatnio tradycyjni kredytodawcy zauważyli i zaczęli – acz niechętnie – odpowiadać na zapotrzebowanie na mikrokredyty wśród osób samozatrudnionych i należących poprzednio do szarej strefy, a próbujących rozpocząć własną działalność gospodarczą. Sprawozdawczynie sugeruje, aby w oparciu o najlepsze praktyki w zakresie otoczenia prawnego i regulacyjnego w Europie i poza nią Komisja przedstawiła plan działań na rzecz mikrofinansowania.

W niniejszej części wspomina się także o trwałym finansowaniu w związku z rosnącą nierównowagą demograficzną poprzez kapitałowe fundusze emerytalne. Obok świadczeń emerytalnych w ramach systemu repartycyjnego w pierwszym filarze, rolę do odegrania mają emerytury pracownicze w drugim filarze. Wielkim wyzwaniem jest sprawienie, by były one dostępne nie tylko dla garstki wybranych. W szczególności należy rozwijać oparte o zasadę solidarności systemy o określonym poziomie świadczeń w drugim filarze, nie ograniczając ich ani nie narażając na regulacje lub przepisy, których skutkiem mogą być gorsze jakościowo systemy o określonym poziomie składek, w których całe ryzyko inwestycyjne obciąża

indywidualnego uczestnika. W związku z nadzorem ostrożnościowym należy poczynić rozróżnienie między szczegółową dyrektywą w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych (IORP) i ogólnym podejściem Solvency II.

Inną ważną kwestią jest dostęp do podstawowych usług. Konto bankowe, dostęp do bankomatów, kart i innych systemów bezpiecznej płatności, możliwość dokonania tanich przelewów oraz oszczędzania lub zaciągnięcia pożyczki – oto podstawowe potrzeby, które winny być dostępne dla każdego obywatela. Jednak nie wszędzie jest to oczywiste. Niski dochód, uprzednia rejestracja zadłużenia, zamieszkiwanie w złej dzielnicy lub nawet niewłaściwe nazwisko to powody, dla których znaczna liczba europejskich obywateli nie jest akceptowana jako klienci banków lub zostaje wykluczona z dostępu do podstawowych usług bankowych. Komisja jest proszona o zainicjowanie europejskiego badania w celu oceny dostępności podstawowych usług finansowych oraz oszacowania, czy i w jakim stopniu pożądane i wykonalne jest nałożenie na instytucje finansowe obowiązku świadczenia usług powszechnych w celu dostarczania przez nie tychże podstawowych usług.

Czwarty zbiór zaleceń jest poświęcony wzmocnieniu edukacji finansowej i wkładu użytkowników w proces kształtowania polityki. W otoczeniu finansowym, które cechuje się mnogością nowych i złożonych produktów oraz przemysłnych technik sprzedaży i marketingu, nie wystarczy po prostu stwierdzić, że konsumentom jest lepiej, ponieważ mają większy wybór. Oprócz wymogów przejrzystości i ram ochrony, odpowiedzialnością publiczną jest także promowanie wiedzy finansowej i edukacja konsumentów. W 2005 r. OECD zaleciła zwiększenie wysiłków w zakresie edukacji i wiedzy o finansach. Ostatnie badania ukazują niekorzystny obraz, według którego uderzający jest m.in. fakt, że młodsze pokolenia radzą sobie nawet gorzej niż ich rodzice. Jest rzeczą oczywistą, że zwiększenie wiedzy o finansach i poprawa edukacji finansowej dzięki specjalnym programom i stronom internetowym, ale także jako element podstawowej edukacji szkolnej, jest nieodzowne, chociaż nie należy upatrywać w nim zastępstwa dla ostrożnej ochrony i nadzoru.

W porównaniu z ogromnym wkładem dostawców usług finansowych w przygotowywanie ustawodawstwa i opracowywanie polityk na szczeblu europejskim głos konsumentów i takich użytkowników, jak MŚP, jest praktycznie nieobecny. W 2004 r. Komisja powołała forum FIN-USE, w ramach którego 14 niezależnych ekspertów angażuje się indywidualnie w wiele spraw dotyczących rynków finansowych, a będących przedmiotem prac DG ds. Rynku Wewnętrznego i Usług. Jego znaczenie i skuteczność zostaną ocenione na wiosnę. Obok tego akademickiego forum latem 2006 r. ustanowiono grupę konsumentów usług finansowych, której zamiarem – jako podgrupy dialogu DG SANCO z konsumentami – jest wzmocnienie relacji z organizacjami konsumenckimi. Nasze własne doświadczenie w Parlamencie Europejskim pokazuje, że w różnych sprawach dotyczących FSAP wkład konsumentów i użytkowników końcowych na poziomie grup nacisku jest niezmiernie słaby. Sprawozdawczyni zaleca Komisji, aby rozważyła ułatwienie i finansowanie angażowania ekspertów jasno powiązanych z europejskimi organizacjami konsumenckimi i użytkownikami produktów rynku finansowego – lub nawet przez nich wskazanych, którzy będą w stanie na bieżąco śledzić wszystkie działania konsultacyjne i regulacyjne w obszarze FSAP.

W odniesieniu do sfery instytucjonalnej sprawozdawczyni przypomina o linii Komisji Gospodarczej i Monetarnej Parlamentu Europejskiego, skoncentrowanej na lepszym stanowieniu prawa poprzez m.in. szczegółowe oceny wpływu oraz konsekwentne wdrażanie i

egzekwowanie. Popiera ona porozumienie w sprawie komitologii i ponawia wnioski dotyczące obserwatorów Parlamentu Europejskiego w komitetach drugiego poziomu.

Wiele uwagi poświęca się strukturze regulacji i nadzoru. Sprawozdawczynie ostrzega, że obecne niepełne ramy w zakresie nadzoru mogą nie być w stanie nadążyć za rozwojem rynków finansowych, zwłaszcza w zakresie nadzoru nad nowymi, złożonymi produktami i ich interakcjami, a także skutkami na poziomie makro. O ile można uznać, że obecny system jest w stanie zagwarantować skuteczny nadzór nad prowadzeniem działalności gospodarczej w kontekście krajowych tradycji i lokalnych praktyk w zakresie nadzoru, sprawozdawczynie opowiada się za systemem nadzoru opartym na istniejących krajowych strukturach i tradycjach nadzoru i egzekwowania prawa, obejmującym także dobrze wyposażony organ wykonawczy na szczeblu europejskim, posiadający mandat do nadzoru ryzyka ostrożnościowego i systemowego dużych transgranicznych i międzysektorowych konglomeratów finansowych.

Sprawozdawczynie przyjmuje z zadowoleniem działania wspólnej grupy roboczej Rady i EBC, która wyciąga wnioski z testu na wypadek sytuacji kryzysowej przeprowadzonego w kwietniu 2006 r., oraz utworzenie podgrupy Komitetu ds. Usług Finansowych (FSC), która będzie się zajmować problemami w strukturze nadzoru w dłuższej perspektywie. Ponawia się propozycję Parlamentu Europejskiego dotyczącą ustanowienia nowej grupy doradczej wysokiego szczebla, złożonej z ekspertów, i zachęca się międzyinstytucjonalną grupę monitorującą, aby zastanowiła się nad przyszłością procedury Lamfalussy'ego. Jesienią zostanie przedstawiony szereg sprawozdań mających na celu ocenę stanu rzeczy i stworzenie podstawy do podjęcia dalszych kroków w zakresie struktury regulacyjnej i nadzoru. Dalsze postępy i powodzenie FSAP wymaga wiarygodnej, profesjonalnej i dobrze wyposażonej europejskiej struktury nadzoru na miarę trzydziestu – lub mniej, w razie dalszej konsolidacji – dużych podmiotów na szczeblu europejskim, która mogłaby wzmocnić wpływ Europy na globalne zasady i ich egzekwowanie od podmiotów działających na rynkach europejskich, lecz mających siedzibę poza UE.