

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017–2020”

[COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD)]

(2017/C 034/18)

Sprawozdawczyni: **Reine-Claude MADER**

Wniosek o konsultację:	Parlament Europejski, 22.6.2016 Rada, 11.7.2016
Podstawa prawna:	Art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD)]
Sekcja odpowiedzialna:	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję:	4.10.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej:	19.10.2016
Sesja plenarna nr:	520
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się):	223/2/4

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja uwzględniła interesy konsumentów i osób oszczędzających oraz wspiera ich organizacje. Uważa, że usługi finansowe powinny być przedmiotem szczególnej uwagi ze względu na ich poziom techniczności mało przystępny dla laików i na kwestie, których dotyczą.

1.2. Komitet popiera inicjatywę podjętą w ramach projektu pilotażowego rozpoczętego przez Komisję pod koniec 2011 r. w celu wsparcia budowy ośrodka specjalistycznej wiedzy finansowej służącego pomocą konsumentom i użytkownikom końcowym usług finansowych, by umożliwić im uczestnictwo w procesie kształtowania unijnej polityki w dziedzinie usług finansowych i doprowadzić do przywrócenia zaufania do europejskiego systemu finansowego.

1.3. EKES stwierdza, że obie organizacje pozarządowe, Better Finance and Finance Watch, spełniają warunki kwalifikowalności do dotacji na działalność przyznawanych przez Komisję Europejską za pośrednictwem zaproszeń do składania wniosków, a ich działania zostały ocenione ogólnie pozytywnie w 2015 r.

1.4. Uważa jednak za użyteczne, by podkreślić szereg warunków, które należy spełnić.

Wiarygodność

1.5. EKES podkreśla, że wiarygodność tych organizacji musi opierać się na członkach wchodzących w ich skład, sposobie zarządzania, lecz także na działaniach podejmowanych w celu wyjaśnienia w zrozumiały dla ogółu społeczeństwa sposób skomplikowanych przepisów finansowych i instrumentów finansowych.

1.6. W tym kontekście zdaniem EKES-u należy poczynić szczególne wysiłki, by faktycznie zaangażować użytkowników końcowych w prace tych organizacji. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w składzie i sposobie zarządzania Finance Watch i Better Finance oraz w przyjętych nowych metodach pracy.

Niezależność, przejrzystość i odpowiedzialność finansowa

1.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje demonstrowaną przez Finance Watch przejrzystość finansową⁽¹⁾, z drugiej strony uważa, że Finance Watch i Better Finance muszą kontynuować wysiłki na rzecz osiągnięcia większej niezależności finansowej, w tym od Komisji Europejskiej, ponieważ jest to kwestia wiarygodności ich działań i legitymacji wobec ogółu społeczeństwa.

1.8. EKES przypomina, że w przypadku nieprawidłowości organizacje te mogą ponosić odpowiedzialność finansową, bowiem Komisja Europejska i Trybunał Obrachunkowy posiadają uprawnienia do prowadzenia kontroli na podstawie dokumentacji i na miejscu w podmiotach gospodarczych, których bezpośrednio lub pośrednio dotyczą przyznawane dotacje. Ze swojej strony OLAF może przeprowadzać kontrole na miejscu i inspekcje w celu wykazania istnienia ewentualnego nadużycia finansowego, korupcji lub innej nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii⁽²⁾.

1.9. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wieloletni charakter puli środków finansowych przewidzianych na realizację unijnego programu promowania udziału konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych, gdyż pozwoli to zapewnić większą stabilność finansową stowarzyszeniom beneficjentów. Te ostatnie będą mogły organizować swoje funkcjonowanie i ustalać harmonogram w dłuższym okresie.

Informowanie opinii publicznej

1.10. EKES podkreśla, że pomimo podjętych działań w zakresie komunikacji i promocji, w tym artykułów w prasie ekonomicznej i organizacji konferencji, Finance Watch i Better Finance pozostają w dużym stopniu nieznanymi opinii publicznej i krajowym stowarzyszeniom konsumenckim, które nadto powinny bezpośrednio otrzymywać ich biuletyny.

1.11. Przyjmuje do wiadomości wyniki oceny *ex post* projektu pilotażowego w celu wsparcia budowy ośrodka specjalistycznej wiedzy finansowej służącego pomocą konsumentom i użytkownikom końcowym usług finansowych, zainicjowanego przez Komisję pod koniec roku 2011⁽³⁾. Zachęca te organizacje pozarządowe do wzmożenia wysiłków, aby wzmocnić rolę, aktywność i informowanie użytkowników końcowych i konsumentów w zakresie kształtowania polityki Unii w sektorze finansowym.

Równowaga między specjalistami a użytkownikami

1.12. EKES dostrzega potrzebę opracowania specjalistycznej wiedzy technicznej, aby użytkownicy usług finansowych mogli na równej stopie dyskutować ze specjalistami z branży finansowej. Wiedza ta ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności działań odpowiednich stowarzyszeń w konfrontacji z sektorem finansowym, który posiada większe zasoby.

1.13. EKES apeluje o zachowanie odpowiedniej równowagi, która sprzyjałaby krzewieniu idei stabilnego, zrównoważonego sektora finansowego działającego w długiej perspektywie czasowej.

2. Prezentacja wniosku dotyczącego rozporządzenia⁽⁴⁾

2.1. Wniosek jest kontynuacją inicjatyw podejmowanych od 2007 r. przez Komisję Europejską, by przywrócić zaufanie konsumentów po kryzysie finansowym.

⁽¹⁾ Całkowite zasoby Finance Watch w 2015 r.: darczyńcy i fundacje 32,1 %, projekty badawcze 7,4 %, dotacje europejskie 56,4 %, organizacja imprez 1,3 %, składki członkowskie 2,7 %. Źródło: <http://www.finance-watch.org/a-propos/gouvernance-et-finance-ment>.

⁽²⁾ Art. 8 wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017–2020 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1) i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf.

⁽⁴⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia unijnego programu wsparcia określonych działań służących zwiększeniu zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017–2020 – COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD).

2.2. Celem Komisji jest zagwarantowanie, by punkt widzenia konsumentów był bardziej uwzględniany, co doprowadziło do utworzenia w 2010 r. grupy użytkowników usług finansowych, do regularnego udziału konsumentów i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w utworzonych grupach eksperckich, a w 2011 r. do rozpoczęcia pilotażowego projektu dotacji wspierających utworzenie centrum specjalistycznej wiedzy finansowej.

2.3. W wyniku ogłoszonego przez Komisję zaproszenia do składania wniosków wyłoniono dwie organizacje nienastawione na zysk: Finance Watch, utworzoną w 2011 r. w formie międzynarodowego stowarzyszenia o celu niezarobkowym na mocy prawa belgijskiego, której zadaniem jest reprezentowanie interesów społeczeństwa obywatelskiego w sektorze finansowym, oraz Better Finance, powstałą w wyniku reorganizacji europejskich stowarzyszeń inwestorów i udziałowców istniejących od 2009 r., której celem jest utworzenie centrum specjalistycznej wiedzy finansowej, skupiającego głównie prywatnych inwestorów, oszczędzających i innych użytkowników końcowych.

2.4. Organizacje te otrzymały dotacje operacyjne Komisji Europejskiej w latach 2012–2015. Finance Watch otrzymała 3,04 mln EUR w latach 2012–2014, a Better Finance 0,90 mln EUR w ciągu trzech lat. Dotacje te stanowią 60 % kosztów kwalifikowalnych tych organizacji.

2.5. Ocena przeprowadzona w 2015 r. wykazała, że strategiczne cele ustanowione przez Komisję zostały osiągnięte. Jednocześnie podkreślono, że należy dokonać usprawnień w zakresie kwestii związanych z informowaniem konsumentów i uwzględnianiem ich opinii.

2.6. Komisja zauważa również, że pomimo starań organizacjom tym nie udało się uzyskać stabilnego i wystarczającego finansowania przez niezależnych donatorów z sektora finansowego, co sprawia, że finansowanie UE jest niezbędne do kontynuowania ich działalności.

2.7. W proponowanym rozporządzeniu określa się na lata 2017–2020 program obejmujący badania, działania informacyjne, w tym skierowane do odbiorców niebędących specjalistami oraz działania służące zacieśnieniu współpracy między członkami organizacji korzystających z finansowania, a także rzecznictwo promujące ich stanowiska na szczeblu Unii.

2.8. Celem programu jest dalsze zwiększanie uczestnictwa konsumentów i użytkowników końcowych usług finansowych w kształtowaniu polityki Unii w tej dziedzinie oraz wspieranie procesu ich informowania o istotnych kwestiach związanych z regulacją sektora finansowego.

2.9. Pula finansowania Finance Watch i Better Finance w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. wynosi maksymalnie 6 mln EUR.

2.10. Każdego roku beneficjenci będą musieli przedstawić opis podjętych i przyszłych działań.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. W związku z kryzysem finansowym Komisja Europejska i Parlament Europejski dostrzegły brak równowagi między reprezentacją sektora finansowego w różnych organach a reprezentacją użytkowników tych usług.

3.2. Opierając się na art. 169 pkt 2 lit. b) TFUE, który stanowi, że do zadań Komisji należy popieranie interesów konsumentów i zapewnianie wysokiego poziomu ich ochrony, Komisja Europejska proponuje współfinansować działania stowarzyszeń wyspecjalizowanych w dziedzinie usług finansowych.

3.3. EKES popiera ten cel, który był przywoływany w szeregu jego opinii, w których podkreślał potrzebę postawienia konsumenta w centrum wszystkich polityk, a co za tym idzie, wyposażenia przedstawicieli konsumentów w odpowiednie środki⁽⁵⁾.

3.4. Ze względu na złożoność zagadnień dotyczących oszczędności i inwestycji EKES popiera utworzenie niezależnego od sektora finansowego centrum specjalistycznej wiedzy finansowej, do dyspozycji organizacji reprezentujących interesy konsumentów, oszczędzających i użytkowników końcowych, którzy nie dysponują specjalistyczną wiedzą w dziedzinie finansów, biorąc pod uwagę mało przystępny dla laików poziom techniczności i kwestie, których dotyczą.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 89.

- 3.5. W tym kontekście uważa, że należy zwrócić szczególną uwagę na brak powiązań finansowych lub innych, które mogłyby mieć negatywny wpływ na działania tych organizacji.
- 3.6. EKES podkreśla, że wiarygodność tych organizacji musi opierać się na członkach wchodzących w ich skład, sposobie zarządzania, lecz także na działaniach podejmowanych w celu wyjaśnienia w zrozumiały dla ogółu społeczeństwa sposób skomplikowanych przepisów finansowych i instrumentów finansowych.
- 3.7. EKES podkreśla, że pomimo podjętych działań w zakresie komunikacji i promocji, w tym artykułów w prasie ekonomicznej i organizacji konferencji, Finance Watch i Better Finance pozostają w dużym stopniu nieznanymi opinii publicznej i krajowym stowarzyszeniom konsumenckim, które mogłyby bezpośrednio otrzymywać biuletyny.
- 3.8. Komitet uważa, że eksperci nie powinni zastępować przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, lecz muszą umożliwiać mu identyfikację problemów i ocenę kroków, jakie należy podjąć, oraz przedstawiać propozycje.
- 3.9. EKES podziela opinię Komisji Europejskiej, że trzeba wspierać udział konsumentów i innych użytkowników końcowych w procesie kształtowania polityki UE, przywracając im zaufanie do całego europejskiego systemu finansowego.
- 3.10. Komitet przyjmuje do wiadomości unijny program przewidziany we wniosku dotyczącym rozporządzenia i jego cele. Pragnie podkreślić, że instytucjom i organizacjom niezwykle trudno jest wchodzić w interakcje z ogółem społeczeństwa.
- 3.11. EKES stwierdza, że utworzenie Finance Watch i Better Finance zbiega się z uruchomieniem projektu pilotażowego⁽⁶⁾. Podkreśla potrzebę zapewnienia niezależności członków tych organizacji w odniesieniu do środowisk przemysłowych, handlowych i gospodarczych.
- 3.12. Komitet uważa, że ustalony czas trwania i formy finansowania są odpowiednie: z zadowoleniem przyjmuje wieloletni charakter puli środków finansowych przewidzianych na realizację unijnego programu promowania udziału konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych, gdyż pozwoli to zapewnić większą stabilność finansową stowarzyszeniom beneficjentów. Dzięki temu będą one mogły organizować swoje funkcjonowanie i ustalać harmonogram w dłuższym okresie, nawet jeśli przewidziana kwota dotacji jest niewielka w stosunku do ambitnych celów.
- 3.13. EKES uważa również, że organizacje te powinny znaleźć uzupełniające źródła finansowania, aby zapewnić sobie rozwój, równowagę finansową i niezależność, zwłaszcza od Komisji.
- 3.14. EKES wzywa do szybkiego przyjęcia rozporządzenia, aby nie przerywać dynamiki zapoczątkowanej podczas projektu pilotażowego.
- 3.15. EKES popiera procedurę oceny niezbędną do oszacowania, czy cele zostały osiągnięte oraz czy zasady przejrzystości i odpowiedzialności finansowej wymienione w art. 8 wniosku dotyczącego rozporządzenia zostały spełnione⁽⁷⁾.

Bruksela, dnia 19 października 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Projekt pilotażowy zakładający udzielenie dotacji w celu wsparcia budowy ośrodka specjalistycznej wiedzy finansowej służącego pomocą użytkownikom końcowym i zainteresowanym stronom spoza branży, a także zwiększenie ich zdolności uczestnictwa w procesie kształtowania unijnej polityki w dziedzinie usług finansowych, zainicjowany w 2011 r. – Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki UE w dziedzinie usług finansowych na lata 2017–2020. COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD), s. 2.

⁽⁷⁾ Tamże.