



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.3.2017 r.
COM(2017) 139 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU
EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW**

**Plan działania w sprawie detalicznych usług finansowych: szersza oferta i lepsze
produkty**

Plan działania w sprawie detalicznych usług finansowych: szersza oferta i lepsze produkty

SPIS TREŚCI

1.	WPROWADZENIE	3
2.	ZAUFANIE KONSUMENTÓW I WZMOCNIONA POZYCJA KONSUMENTA	4
2.1.	Ograniczenia terytorialne	5
2.2.	Przejrzystość i opłaty w przypadku transakcji transgranicznych	5
2.2.1.	Opłaty transakcyjne	6
2.2.2.	Kursy wymiany walut.....	6
2.3.	Zwiększenie przejrzystości i ułatwienie zmiany dostawców usług finansowych lub produktów	7
2.4.	Ulepszenia w zakresie ubezpieczenia pojazdów	8
2.5.	Przejrzyste ceny ubezpieczenia wynajmowanych samochodów.....	8
2.6.	Pogłębiony i bezpieczniejszy jednolity rynek kredytów konsumentów	9
3.	PRZESZKODY PRAWNE I REGULACYJNE DLA PRZEDSIĘBIORSTW	10
3.1.	Krajowe ograniczenia regulacyjne	11
3.2.	Ułatwianie oferowania i zaciągania kredytów transgranicznych	11
4.	W KIERUNKU INNOWACYJNEGO ŚRODOWISKA CYFROWEGO	13
4.1.	Jednolity rynek detalicznych usług finansowych oparty na technologii	13
4.2.	Relacje z klientami w środowisku cyfrowym	15
4.2.1.	Identyfikacja na odległość	15
4.2.2.	Sprzedaż na odległość z wykorzystaniem kanałów elektronicznych.....	16
5.	PODSUMOWANIE	17

1. WPROWADZENIE

Jednolity rynek UE umożliwia swobodny przepływ osób, usług, towarów i kapitału w gospodarce produkującej corocznie towary i usługi o wartości około 15 bln EUR. Rynek ten stwarza nowe możliwości dla europejskich przedsiębiorstw, zwiększając w ten sposób konkurencję i prowadząc do szerszej oferty, lepszych usług, a także niższych cen dla ponad 500 mln konsumentów. Jednym z priorytetów Komisji Jeana-Claude'a Junckera jest pogłębienie jednolitego rynku oraz nadanie mu bardziej sprawiedliwego charakteru, m.in. dzięki wykorzystaniu technologii cyfrowych.

Detaliczne usługi finansowe stanowią integralną część codziennego życia mieszkańców Europy. Obejmują one rachunki bankowe, karty płatnicze, kredyty konsumenckie i hipoteczne, ubezpieczenia i produkty długoterminowego oszczędzania, które służą w szczególności przygotowaniu się do przejścia na emeryturę. Rynki tych usług pozostają rozdrobione mimo wysokiego poziomu harmonizacji, jaki osiągnięto w ostatnich latach. Zaledwie 7 % konsumentów zakupiło kiedykolwiek usługę finansową w innym państwie członkowskim UE¹. Ułatwienie dostępu do usług finansowych w innych państwach członkowskich poszerzyłoby ofertę. Klienci szybciej skorzystaliby z innowacji, ceny spadłyby, a jakość usług byłaby wyższa. Również osoby, które nie kupują usług finansowych za granicą, skorzystałyby na bardziej zintegrowanym rynku detalicznych usług finansowych z szerszą ofertą. Innowacyjne usługi internetowe przekształcają sposób, w jaki ludzie korzystają z usług finansowych. Usługi te mogą również sprawić, że pogłębienie integracji jednolitego rynku detalicznych usług finansowych przyniesie korzyści wszystkim Europejczykom.

Dostrzegając ten impuls do zmian, Komisja przedstawiła w grudniu 2015 r. zieloną księgę w sprawie detalicznych usług finansowych w celu przeprowadzenia konsultacji na temat możliwości wiążących się ze stworzeniem bardziej zintegrowanego rynku tych usług oraz działań koniecznych do osiągnięcia tego celu². Niniejszy plan działania zawiera wnioski Komisji płynące z konsultacji; stanowi on realizację jednego ze zobowiązań określonych w planie działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych³ i poruszono w nim wiele kwestii podniesionych przez Parlament Europejski w jego sprawozdaniu dotyczącym zielonej księgi w sprawie detalicznych usług finansowych⁴.

W niniejszym planie działania określa się dalsze kroki w kierunku utworzenia prawdziwie jednolitego rynku detalicznych usług finansowych opartego na technologii, na którym konsumenci mogą uzyskać najlepsze oferty, a jednocześnie są dobrze chronieni. W dłuższej perspektywie rozróżnienie między krajowymi i transgranicznymi dostawcami usług finansowych nie powinno mieć już znaczenia. Ma to również wpływ na usługodawców, którzy będą mogli w pełni wykorzystać potencjał szerokiego jednolitego rynku.

¹ Specjalne badanie Eurobarometr 446, lipiec 2016 r.: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2108>. Więcej informacji nt. obecnego kształtu europejskiego jednolitego rynku detalicznych usług finansowych znajduje się w zielonej księdze w sprawie detalicznych usług finansowych: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2015:630:FIN>

² Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2015:630:FIN>

³ Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0468>

⁴ Sprawozdanie 2016/2056(INI) przyjęte dnia 17 października 2016 r.

Wiele innowacyjnych przedsiębiorstw działa już na skalę europejską, a wykorzystanie technologii cyfrowych ułatwiłoby im dotarcie do klientów we wszystkich państwach członkowskich. Sama technologia nie wystarczy jednak, aby pokonać wszystkie przeszkody dla jednolitego rynku usług finansowych.

Komisja zidentyfikowała trzy główne aspekty, na których powinna się skoncentrować w pozostałych latach bieżącej kadencji w celu przybliżenia się do urzeczywistnienia wizji określonej powyżej:

- **zwiększenie zaufania konsumentów i wzmocnienie pozycji konsumenta** przy dokonywaniu zakupu usług w kraju macierzystym lub w innych państwach członkowskich;
- **ograniczenie przeszkód prawnych i regulacyjnych mających wpływ na działalność przedsiębiorstw** świadczących usługi finansowe za granicą; oraz
- **wspieranie rozwoju innowacyjnego środowiska cyfrowego**, które pomoże przezwyciężyć niektóre istniejące bariery dla jednolitego rynku.

Poszczególne działania określone w niniejszym planie działania zostaną przygotowane zgodnie z procedurami lepszego stanowienia prawa, w tym przy uwzględnieniu wyników konsultacji publicznych i ocen skutków. Komisja powstrzyma się od podejmowania działań regulacyjnych w sytuacji, gdy dynamika rynku może doprowadzić do powstania bardziej zintegrowanych i konkurencyjnych rynków usług finansowych, wyraża jednak gotowość zastosowania przepisów dotyczących konkurencji w celu podjęcia, w razie potrzeby, działań naprawczych. Niniejszy plan działania stanowi zatem również zaproszenie skierowane do uczestników rynku, usługodawców i konsumentów, aby przyczynili się do stworzenia pogłębionego jednolitego rynku detalicznych usług finansowych.

2. ZAUFIANIE KONSUMENTÓW I WZMOCNIONA POZYCJA KONSUMENTA

Przyczyny niskiego poziomu transgranicznych zakupów usług finansowych mogą leżeć zarówno po stronie popytu, jak i po stronie podaży. Wielu konsumentów jest zadowolonych ze swoich krajowych dostawców usług. Z kolei osobom, które byłyby zainteresowane usługami dostępnymi w innych państwach członkowskich, nadal brakuje zaufania i mają one obawy związane z:

- potencjalnie nadmiernie wysokimi opłatami;
- charakterystyką produktów dostępnych w innych państwach;
- procedurami odwoławczymi obowiązującymi za granicą;
- nieprzejrzystymi warunkami (szczególnie jeżeli zostały sporządzone w języku obcym).

UE podjęła już istotne kroki w kierunku stworzenia konkurencyjnego i bezpiecznego unijnego rynku detalicznych usług finansowych. Kroki te obejmują zapewnienie ogólnounijnego prawa dostępu do podstawowego rachunku bankowego, ułatwienie transgranicznej dystrybucji ubezpieczeń i kredytów hipotecznych, ochronę praw konsumentów w umowach dotyczących kredytów konsumenckich oraz ulepszenie przepisów dotyczących ochrony konsumentów w przypadku inwestycji w papiery wartościowe, kredytów hipotecznych i ubezpieczeń. Wiele tych środków prawnych jest jednak nadal stosunkowo nowych, w związku z czym nie osiągnęły one jeszcze swojego pełnego wpływu. Sektor usług finansowych podlega również ogólnym przepisom UE dotyczącym ochrony konsumentów, które zapewniają stały wysoki poziom ochrony konsumentów we wszystkich sektorach, w szczególności w przypadku braku przepisów

sektorowych. Wiele tych przepisów jest obecnie przedmiotem oceny w ramach realizowanego przez Komisję programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT)⁵.

Kompleksowe ramy prawne same w sobie nie są jednak wystarczające. Należy je również skutecznie egzekwować. Komisja ściśle współpracuje z Europejskimi Urzędami Nadzoru, aby zbadać, jak można poprawić spójność i skuteczność praktyk w zakresie egzekwowania i praktyk nadzorczych w całej UE. Komisja koordynuje również pracę sieci współpracy w zakresie ochrony konsumenta, która podejmuje w szczególności wspólne działania w zakresie egzekwowania przepisów (np. w przypadku wynajmowanych samochodów, zob. poniżej). Ponadto Komisja ustanowiła FIN-NET, sieć ułatwiającą konsumentom wyegzekwowanie ich praw (bez potrzeby udawania się do sądu) dzięki stworzeniu możliwości znalezienia właściwego organu alternatywnego rozstrzygania sporów⁶. Komisja przygotowuje kampanię, której celem jest zwiększenie świadomości w zakresie FIN-NET.

2.1. Ograniczenia terytorialne

Komisja otrzymuje liczne skargi od konsumentów, którzy nie mogą nabyć usług finansowych za granicą z uwagi na ograniczenia terytorialne („blokowanie geograficzne”, wymogi dotyczące miejsca zamieszkania). W wielu odpowiedziach konsumentów na pytania zawarte w zielonej księdze podkreślano te kwestie jako przeszkody w zakupach transgranicznych. Blokowanie geograficzne stanowi barierę dla integracji rynku. Zgodnie z wnioskiem w sprawie blokowania geograficznego przyjętym przez Komisję w dniu 25 maja 2016 r. handlowcy mogą nadal decydować o tym, gdzie i kiedy oferują swoje towary lub usługi klientom. We wspomnianym wniosku wprowadza się jednak obowiązki spoczywające na handlowcach, zgodnie z którymi nie mogą oni w określonych okolicznościach dyskryminować klientów ze względu na miejsce zamieszkania. Wniosek ten nie obejmuje kwestii ustalania cen, a handlowcy mają nadal swobodę w zakresie ustalania cen, o ile dokonują tego w sposób niedyskryminujący.

W związku z tym nie powinna występować nieuzasadniona dyskryminacja klientów ze względu na miejsce zamieszkania, w szczególności jeżeli oznacza to, że klienci muszą kupić mniej atrakcyjną usługę od tego samego usługodawcy we własnym kraju. Dyrektywa w sprawie rachunków płatniczych reguluje już kwestię blokowania geograficznego w odniesieniu do rachunków płatniczych. Komisja będzie monitorować wpływ tej dyrektywy, a także praktyki blokowania geograficznego w przypadku innych usług finansowych. Jeżeli pojawią się dowody na nieuzasadnioną dyskryminację, Komisja rozważy zastosowanie odpowiednich środków, których cele powinny zostać osiągnięte bez nakładania nadmiernych obciążeń regulacyjnych na przedsiębiorstwa.

2.2. Przezroczystość i opłaty w przypadku transakcji transgranicznych

W odpowiedziach na pytania zamieszczone w zielonej księdze wskazywano, że nieprzejrzyste i potencjalnie nadmiernie wysokie opłaty odstraszały przed zawieraniem transakcji transgranicznych w UE, w szczególności gdy dotyczą one walut innych niż euro.

⁵ Zob. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/review

⁶ Zob. http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index_en.htm

2.2.1. *Oplaty transakcyjne*

W rozporządzeniu w sprawie płatności transgranicznych⁷ zrównano opłaty za płatności transgraniczne i krajowe w euro dokonywane w obrębie UE. Płatności w walutach UE innych niż euro nie są objęte wspomnianym rozporządzeniem. Opłaty za takie transakcje transgraniczne pozostają zwykle bardzo wysokie i przekraczają znacznie poziom opłat za transakcje krajowe w walutach innych niż euro; istnieją również wysokie opłaty minimalne, które sprawiają, że drobne transakcje są bardzo drogie. Rozszerzenie zakresu wspomnianego rozporządzenia na wszystkie waluty w UE obniżyłoby koszty transakcji transgranicznych we wszystkich państwach członkowskich.

Działanie 1

Zgodnie z zapowiedzią Komisja, po dokonaniu oceny w ramach REFIT, przedstawi wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie płatności transgranicznych w celu zmniejszenia opłat za transakcje transgraniczne we wszystkich państwach członkowskich.

2.2.2. *Kursy wymiany walut*

Zasadniczo kursy wymiany walut nie są przejrzyste dla konsumentów przy dokonywaniu płatności kartą lub za pomocą urządzeń mobilnych w sklepie lub przy wypłacaniu pieniędzy z bankomatu. Kursy zmieniają się zgodnie z kursami na giełdach walutowych, a w każdym banku obowiązuje inny wewnętrzny spread bankowy stosowany do kursów wymiany.

Sytuacja staje się jeszcze mniej przejrzysta, ponieważ akceptanci oferują coraz większej liczbie konsumentów możliwość dokonywania płatności w ich walucie krajowej. Praktykę tę nazywa się dynamicznym przeliczaniem walut. Umożliwienie wyboru konsumentom mogłoby pobudzić konkurencję w zakresie przeliczania walut. W praktyce jednak konsumentom jest bardzo trudno stwierdzić, która oferta przeliczenia waluty jest najkorzystniejsza.

Większa przejrzystość w zakresie obu możliwości przeliczania walut (po stronie akceptanta oraz po stronie dostawcy usług płatniczych dla konsumenta) umożliwiłaby klientom dokonywanie bardziej świadomych wyborów i mogłaby obniżyć koszty. Dyrektywy w sprawie usług płatniczych (PSD1⁸, która ma zostać zastąpiona PSD2⁹) zawierają wymogi dotyczące ujawniania informacji na temat transakcji w walucie obcej. Dodatkowe wytyczne w sprawie właściwego egzekwowania przez organy krajowe wymogów dotyczących przejrzystości mogłyby zwiększyć przejrzystość tych opłat.

Przed podjęciem decyzji w sprawie dalszych działań Komisja przeprowadzi badanie, aby opracować szerszą bazę dowodową i uzyskać lepsze zrozumienie praktyk i kursów stosowanych w ramach dynamicznego przeliczania walut.

Działanie 2

Komisja dokona przeglądu dobrych i złych praktyk w zakresie dynamicznego

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 924/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 2560/2001, Dz.U. L 266 z 9.10.2009, s. 11.

⁸ Dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz.U. L 319 z 5.12.2007, s. 1.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE, Dz.U. L 337 z 23.12.2015, s. 35.

przeliczania walut i na tej podstawie rozważy najodpowiedniejsze środki (egzekwowanie istniejących przepisów, podejścia dobrowolne, ulepszenie przepisów), aby umożliwić konsumentom wybór najlepszego kursu.

2.3. Zwiększenie przejrzystości i ułatwienie zmiany dostawców usług finansowych lub produktów

Konsumenci rzadko zmieniają swoich dostawców usług finansowych – dzieje się tak ze względu na wygodę (uniknięcie formalności administracyjnych), kwestie związane z zaufaniem lub brak świadomości istnienia lepszych ofert¹⁰. Stanowi to barierę utrudniającą wejście na rynek nowych podmiotów i barierę w rozwoju rynków transgranicznych¹¹, co prowadzi do mniejszego wyboru i gorszych ofert dla wszystkich konsumentów.

Aby ułatwić zmianę rachunków płatniczych, UE wprowadziła dyrektywę w sprawie rachunków płatniczych¹² prawo konsumentów do przeniesienia rachunku płatniczego, które musi nastąpić w ciągu 14 dni, przy czym to dostawcy zajmują się wszystkimi aspektami operacyjnymi. Ponadto konsumenci muszą mieć dostęp do co najmniej jednej strony internetowej z porównaniem opłat za rachunki płatnicze na szczeblu krajowym.

W odniesieniu do innych usług finansowych podobne prawa nie istnieją w prawie Unii. W związku z tym zmiana dostawcy może być trudna, co wynika często ze skomplikowanych warunków umownych nakładających wysokie opłaty za zmianę dostawcy i rezygnację z jego usług lub ograniczających możliwości przekazania dostawcy wypowiedzenia umowy przez konsumentów. Czasami konsumenci nie mogą nawet wybrać innego produktu oferowanego przez tego samego dostawcę.

Nawet jeżeli mają prawo do dokonania zmiany, konsumenci nadal często nie wybierają korzystniejszego produktu. Może to być spowodowane nie tylko kwestiami behawioralnymi, ale także brakiem obiektywnych i rzetelnych informacji o dostępnych produktach finansowych. Porównywarki internetowe, takie jak te przewidziane w dyrektywie w sprawie rachunków płatniczych, mogą odegrać istotną rolę w ułatwieniu konsumentom uzyskania bezstronnych informacji i porównania kosztów. Aby polepszyć jakość porównywarek internetowych, kierowana przez Komisję grupa ds. narzędzi porównawczych, w której skład wchodzi wiele zainteresowanych stron, opracowała „Kluczowe zasady dotyczące narzędzi porównawczych”¹³. Dokument ten będzie stanowił podstawę dalszych prac w tej kwestii.

Ponadto w kontekście przeglądu dyrektywy w sprawie rachunków płatniczych przewidzianego na 2019 r. Komisja przeanalizuje przeszkody behawioralne, prawne i handlowe uniemożliwiające konsumentom zmianę dostawców¹⁴. Analiza ta obejmie również inne usługi finansowe poza rachunkami płatniczymi.

¹⁰ Eurobarometr 446, podsumowanie, s. 12 i nast.

¹¹ Komisja Europejska, Study on the role of digitalisation and innovation in creating a true Single Market for retail financial services and insurance, streszczenie, lipiec 2016 r., dostępne pod adresem: https://ec.europa.eu/info/publications/study-impact-digitalisation-eu-single-market-consumer-financial-services_en, (badanie dot. cyfryzacji), s. 5.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego, Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 214.

¹³ Zob. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/comparison-tools/index_en.htm

¹⁴ Analiza będzie się opierać na rezultatach prowadzonego obecnie badania behawioralnego dotyczącego usług ubezpieczeniowych, którego celem jest m.in. dostarczenie solidnych dowodów ilościowych na temat doświadczeń konsumentów związanych z rynkiem ubezpieczeń, wpływu różnych postanowień umownych, wpływu sposobu przedstawienia informacji oraz barier dla transgranicznego zakupu ubezpieczeń.

Działanie 3

Komisja przeanalizuje dalsze działania, które mają ułatwić konsumentom przejście na korzystniejsze detaliczne usługi finansowe, w oparciu o to, co już udało się osiągnąć za pomocą dyrektywy w sprawie rachunków płatniczych.

Działanie 4

Komisja będzie współpracować z zainteresowanymi stronami nad podniesieniem jakości i zwiększeniem wiarygodności internetowych porównywarek usług finansowych poprzez promowanie wdrażania istniejących zasad i za pośrednictwem dobrowolnych systemów certyfikacji.

2.4. Ulepszenia w zakresie ubezpieczenia pojazdów

Ofiary wypadków drogowych są obecnie uprawnione do otrzymania odszkodowania za szkody na osobie lub szkody materialne również w przypadku, gdy pojazd, który spowodował wypadek, nie jest ubezpieczony lub gdy sprawca zbiegnie z miejsca wypadku, bez względu na miejsce w UE, gdzie zdarzył się wypadek. Nie istnieje jednak żaden zharmonizowany mechanizm odszkodowawczy w sytuacji o charakterze transgranicznym, jeżeli ubezpieczyciel jest niewypłacalny. Komisja przeanalizuje, po przeprowadzeniu oceny w ramach REFIT w odniesieniu do dyrektywy w sprawie ubezpieczenia pojazdów¹⁵, jaki jest najlepszy sposób zapewnienia, aby ofiary wypadków otrzymały odszkodowanie w przypadku niewypłacalności ubezpieczycieli.

Kolejna kwestia związana z ubezpieczeniami pojazdów dotyczy możliwości przenoszenia zniżek za bezszkodowy przebieg ubezpieczenia. Posiadacze polis ubezpieczeniowych są uprawnieni do otrzymania oświadczenia sporządzonego przez ich zakład ubezpieczeń o roszczeniach odszkodowawczych osób trzecich lub braku takich roszczeń za ostatnie pięć lat. Dobrzy kierowcy mogą przedstawić takie oświadczenie nowemu ubezpieczycielowi w celu uzyskania zniżki, która może sięgać nawet 50–60 % pełnej składki („system bonus-malus” lub „zniżka za bezszkodowy przebieg ubezpieczenia”). W niektórych przypadkach oświadczenia takie nie są jednak brane pod uwagę przez innych ubezpieczycieli, w szczególności przy zmianie na ubezpieczyciela w innym państwie członkowskim. Uznawanie oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia również zostanie poddane przeglądowi, po przeprowadzeniu oceny w ramach REFIT w odniesieniu do dyrektywy w sprawie ubezpieczenia pojazdów.

Działanie 5

Po zakończeniu przeglądu dyrektywy w sprawie ubezpieczenia pojazdów w ramach REFIT Komisja podejmie decyzję o ewentualnych zmianach wymaganych w celu zwiększenia ochrony ofiar wypadków drogowych oraz ułatwienia transgranicznego uznawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia (które wykorzystuje się przy obliczaniu zniżek za bezszkodowy przebieg ubezpieczenia).

2.5. Przejrzyste ceny ubezpieczenia wynajmowanych samochodów

Wielu konsumentów narzeka, że trudno jest poznać pełną cenę wynajęcia samochodu przed przybyciem do wypożyczalni, nawet w przypadku rezerwacji internetowej. Jednym z dodatkowych kosztów, którego pokrycie jest często wymagane, jest dodatkowe ubezpieczenie autocasco (ang. *damage waiver*) obejmujące wszelkie szkody nieobjęte ubezpieczeniem podstawowym zawartym w publicznie podawanej cenie wynajmu.

15 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności, Dz.U. L 263 z 7.10.2009, s. 11.

Koszty tego ubezpieczenia znacznie się różnią (między przedsiębiorstwami wypożyczającymi samochody, brokerami i ubezpieczycielami) i konsumenci mogliby zaoszczędzić, gdyby otrzymali bardziej przejrzyste informacje. Na mocy dyrektywy w sprawie dystrybucji ubezpieczeń¹⁶ z zakresu jej stosowania oraz z zawartych w niej wymogów informacyjnych wyłączeni są „pośrednicy oferujący ubezpieczenia uzupełniające”, tacy jak wypożyczalnie samochodów sprzedające ubezpieczenia dodatkowe.

Sieć współpracy w zakresie ochrony konsumenta, działająca pod przewodnictwem organu ochrony konsumentów Zjednoczonego Królestwa i przy wsparciu Komisji, uzyskała od pięciu największych wypożyczalni samochodów (na które przypada 65 % rynku) zobowiązania do ulepszenia ich praktyk sprzedaży¹⁷. W wyniku tych uzgodnień wypożyczalnie te powinny teraz ujawniać pełne informacje na temat różnych opcji dostępnych w poszczególnych lokalizacjach, z uwzględnieniem dodatkowego ubezpieczenia autocasco oraz innych uzupełniających produktów ubezpieczeniowych.

Działanie 6

Komisja będzie uważnie monitorować wdrażanie porozumienia osiągniętego z dużymi wypożyczalniami samochodów, w szczególności pod kątem przejrzystości w ustalaniu cen elementów związanych z ubezpieczeniem, i rozważy, czy istnieje konieczność podjęcia dalszych działań ustawodawczych lub nieustawodawczych w celu upowszechnienia przejrzystych praktyk na całym rynku.

2.6. Poglębiony i bezpieczniejszy jednolity rynek kredytów konsumenckich

W ostatnich latach rynek kredytów konsumenckich szybko się rozwijał, również w wymiarze transgranicznym, w tym dzięki oferowaniu kredytów przez internet oraz działalności platform pożyczek społecznościowych. Przepisy unijne (w szczególności dyrektywę w sprawie kredytów konsumenckich¹⁸) opracowano z myślą o bardziej tradycyjnych formach udzielania kredytów i mogą one nie zawsze odpowiednio uwzględniać nowe formy działalności, a zwłaszcza transgraniczne udzielanie kredytów przez internet. Brak zharmonizowanych na poziomie UE wymogów dotyczących udzielania zezwoleń i wymogów nadzorczych (jakie istnieją w odniesieniu do wielu innych usług finansowych) również może utrudniać rozwój rynku kredytów konsumenckich, gdyż prowadzi do niepewności wśród konsumentów i kredytodawców odnośnie do tego, jakie wymogi mają zastosowanie i który organ nadzoru monitoruje działalność w zakresie udzielania kredytów konsumenckich (o ile w ogóle jest monitorowana), niezależnie od tego, czy jest ona prowadzona w skali krajowej czy transgranicznej.

Większa dostępność kredytów konsumenckich oraz łatwiejszy dostęp do nich stwarza wprawdzie szanse biznesowe i prowadzi do obniżenia kosztów dla kredytobiorców, po obu stronach rośnie jednak zarazem ryzyko braku odpowiedzialności mogącego prowadzić do nadmiernego zadłużenia. Ryzyko to należy ograniczyć.

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/97 z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie dystrybucji ubezpieczeń (wersja przekształcona), Dz.U. L 26 z 2.2.2016, s. 19.

¹⁷ Zob. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-86_pl.htm

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG, Dz.U. L 133 z 22.5.2008, s. 66.

Oceny wiarygodności kredytowej przewidziane zarówno w dyrektywie w sprawie kredytów hipotecznych, jak i dyrektywie w sprawie kredytów konsumenckich¹⁹ mają na celu zapobieżenie nieodpowiedzialnemu udzielaniu kredytów i takiemuż ich zaciąganiu. Nadmierny poziom zadłużenia jest jednak nadal poważnym problemem w UE. Według Eurostatu (badanie warunków życia ludności, SILC) średnio około 10 % europejskich gospodarstw domowych jest nadmiernie zadłużonych, przy czym w dużej mierze wynika to z zaciągania kredytów. Gospodarstwa domowe o niskich dochodach są szczególnie narażone w przypadku wstrząsów gospodarczych, gdy są zadłużone, ponieważ niższe dochody lub wyższe stopy procentowe mogą szybko doprowadzić do niemożliwego do spłacenia zadłużenia i trudnej sytuacji finansowej²⁰.

W badaniu Komisji z 2013 r. potwierdzono skuteczność – jeśli chodzi o zmniejszanie obciążenia zadłużeniem i rozwiązywanie problemu nadmiernego zadłużenia – doradztwa dotyczącego zadłużenia w połączeniu z edukacją finansową²¹. Obecnie w UE doradztwo dotyczące zadłużenia jest świadczone na wiele różnych sposobów. Doradztwo takie jest bardzo słabo rozwinięte w niektórych państwach i regionach i w niektórych przypadkach jego skuteczność może być niska ze względu na ograniczoną wiedzę na temat tego, w jaki sposób należy udzielać takich porad, lub ze względu na ograniczoną świadomość istnienia takiego doradztwa wśród konsumentów.

Działanie 7

Komisja zbada sposoby ułatwienia transgranicznego dostępu do kredytów, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów. W tym kontekście Komisja przeanalizuje również możliwości skuteczniejszego rozwiązania problemu nadmiernego zadłużenia konsumentów związanego z zaciąganiem kredytów.

3. PRZESZKODY PRAWNE I REGULACYJNE DLA PRZEDSIĘBIORSTW

Przedsiębiorstwa, które odpowiedziały na pytania zawarte w zielonej księdze, podkreślały, że nie mają uzasadnienia biznesowego dla świadczenia usług za granicą w związku z brakiem popytu w połączeniu z niepewnością regulacyjną, tj. ryzykiem (i kosztami) związanym z koniecznością przestrzegania przepisów krajowych innego państwa członkowskiego, które mogą wykraczać poza wymogi prawne UE. Konieczne jest zatem podjęcie działań po stronie popytu w celu określenia, a następnie zniesienia niektórych krajowych ograniczeń regulacyjnych dla usługodawców.

Jedną z możliwości zmniejszenia niepewności wynikającej z różnic między systemami krajowymi jest opracowanie oddzielnych systemów regulacji europejskich dla konkretnych produktów w uzupełnieniu istniejących systemów krajowych. Istotne w tym kontekście są na przykład prace Komisji służące opracowaniu prostego, skutecznego i konkurencyjnego unijnego produktu w zakresie emerytur indywidualnych (PEPP) – produktu finansowego, który można „zabrać” ze sobą w przypadku przeprowadzki do innego państwa członkowskiego UE. Ten produkt w zakresie emerytur indywidualnych

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniająca dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010.

²⁰ Badanie Eurosystemu na temat finansów i konsumpcji gospodarstw domowych, Eurosystem Household Finance and Consumption Network, 2013 r., dostępne pod adresem: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbsp2en.pdf?2180f869d12ccc366869c9419b3da32e>, s. 71.

²¹ Dostępne na stronie: http://ec.europa.eu/consumers/financial_services/reference_studies_documents/docs/part_1_synthesis_of_findings_en.pdf

ma służyć stworzeniu prawdziwie jednolitego rynku produktów tego typu, ułatwiając sprzedaż transgraniczną (przez ubezpieczycieli lub podmioty zarządzające aktywami) i oferując oszczędzającym na emeryturę możliwość przenoszenia oszczędności za granicę. Jednocześnie produkt ten będzie stanowił wzór dla krajowych produktów emerytalnych trzeciego filaru w tych państwach członkowskich, w których rynek tych produktów jest niedostatecznie rozwinięty. Produkt ten powinien zatem przyczynić się do zwiększenia łącznego poziomu świadczeń emerytalnych oraz umożliwić skierowanie dodatkowych oszczędności na cele inwestycyjne.

3.1. Krajowe ograniczenia regulacyjne

Różnice między krajowymi systemami prawnymi, a także tendencja do dodawania przepisów krajowych do przepisów UE przy wdrażaniu prawa Unii, mogą zakłócić konkurencję ze szkodą dla nowych podmiotów, które napotykają wysokie koszty przestrzegania przepisów. Prawo Unii ma na celu osiągnięcie równowagi między zapewnieniem swobody świadczenia usług finansowych oraz stworzeniem wystarczających zabezpieczeń dla konsumentów i stabilności rynku. Pozwala to – w połączeniu z przepisami dotyczącymi kompetencji organów nadzoru w kraju pochodzenia i kraju przyjmującym oraz dotyczącymi prawa mającego zastosowanie – na udzielanie odpowiednich zezwoleń, tj. przyznawanie prawa do świadczenia określonych usług finansowych w innych państwach członkowskich. W przepisach unijnych przewidziano pewien zakres elastyczności dla państw członkowskich, aby mogły one dostosować omawiane ramy do specyfiki swoich rynków. Na przykład niektóre przepisy dotyczące ochrony konsumentów podlegają jurysdykcji państw członkowskich. Odpowiedzi na pytania zawarte w zielonej księdze pozwalają jednak przypuszczać, że różnice między państwami członkowskimi są tak duże, że utrudniają właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku.

Istnieje jednak konieczność uzyskania bardziej szczegółowych informacji na temat poszczególnych przepisów i praktyk, które mogą stanowić nieuzasadnione bariery dla przedsiębiorstw pragnących świadczyć swoje usługi za granicą i które mogą nie być uzasadnione krajowymi względami dotyczącymi ochrony konsumentów. Razem z grupą ekspertów z państw członkowskich, którzy sporządzają wykaz takich barier i wymieniają dobre praktyki, rozpoczęto już działania zmierzające do usunięcia barier utrudniających swobodny przepływ kapitału. Wyniki tych prac zostaną opublikowane w sprawozdaniu, w którym zostanie również nakreślony pierwszy plan działań, do których podjęcia najpóźniej do 2019 r. będą zachęcane państwa członkowskie. Bariery transgraniczne w obszarze dystrybucji funduszy inwestycyjnych były niedawno przedmiotem konsultacji – Komisja przedstawi podsumowanie ich wyników oraz swoją opinię jeszcze w 2017 r. W dalszym ciągu wyraźnie niedostateczne są jednak posiadane informacje na temat krajowych przepisów w zakresie ochrony konsumentów i zasad prowadzenia działalności przez usługodawców.

Działanie 8

Komisja przeanalizuje krajowe przepisy w zakresie ochrony konsumentów oraz zasad prowadzenia działalności przez usługodawców, aby ocenić, czy stwarzają one nieuzasadnione bariery dla działalności transgranicznej.

3.2. Ułatwianie oferowania i zaciągania kredytów transgranicznych

Zgodnie z prawem Unii jednym z najważniejszych wymogów dotyczących udzielania kredytu konsumenckiego jest ocena zdolności kredytowej, która chroni zarówno

kredytobiorcę, jak kredytodawcę. Ocena zdolności kredytowej stanowi również skuteczny środek zapobiegawczy przeciw nadmiernemu zadłużeniu. Kredytodawcy napotykają jednak trudności w ocenie zdolności kredytowej kredytobiorców z innych państw członkowskich ze względu na słabą dostępność i porównywalność potrzebnych danych w innych państwach.

Informacje otrzymane od krajowych organów ochrony konsumentów i przy okazji wnoszonych skarg pokazują, że tego rodzaju oceny w obszarze kredytów konsumenckich są przeprowadzane na bardzo różne sposoby w poszczególnych państwach członkowskich. Ustandaryzowana i ujednolicona ocena zdolności kredytowej ułatwiłaby udzielanie kredytów transgranicznych, co mogłoby doprowadzić do obniżenia ich kosztów oraz do poszerzenia oferty dla konsumentów. Ponadto zapobiegałoby to sytuacji, w której konsumenci podatni na stosowne zagrożenia wpadają w pułapkę zadłużenia, oraz zapewniłoby, aby konsumenci zaciągający kredyty w innych państwach członkowskich byli objęci ochroną w takim samym stopniu, jak gdyby zaciągali kredyt we własnym kraju.

Przy ocenie wniosku kredytowego kredytodawcy polegają zwykle na różnych wewnętrznych i zewnętrznych źródłach danych, w tym na danych z rejestrów kredytów. Kredytodawcy, którzy odpowiedzieli na pytania zawarte w zielonej księdze, podkreślali, że nie są w stanie oferować usług transgranicznych, ponieważ nie mają dostępu do potrzebnych im danych znajdujących się w innych państwach członkowskich. W rezultacie przeprowadzenie oceny zdolności kredytowej kredytobiorców jest trudniejsze. Ustandaryzowanie danych kredytowych mogłoby ułatwić udzielanie ogólnoeuropejskich kredytów przez internet. Postępy w dziedzinie technologii finansowej (FinTech)²² i dużych zbiorów danych doprowadziły do stosowania alternatywnych danych i źródeł danych, które należy starannie ocenić pod kątem zgodności z unijnymi przepisami w zakresie ochrony danych osobowych²³ i w świetle ich znaczenia dla ustalenia ratingu kredytowego kredytobiorcy lub ceny usług finansowych.

Wydajne systemy sprawozdawczości kredytowej mogą zapewniać kredytodawcom dostęp do informacji uzupełniających dane otrzymane od samych kredytobiorców, umożliwiając im podejmowanie dobrze uzasadnionych decyzji kredytowych (szczególnie jeżeli są one oparte na ustandaryzowanych ocenach zdolności kredytowej, jak wspomniano powyżej), których rezultatem będzie większa dostępność kredytów dla kredytobiorców mających zdolność kredytową. Zarówno dyrektywa w sprawie kredytów hipotecznych, jak i dyrektywa w sprawie kredytów konsumenckich gwarantują już kredytodawcom równy dostęp do rejestrów kredytowych w innych państwach członkowskich. Dostępne w ten sposób informacje są jednak zróżnicowane: w niektórych państwach członkowskich rejestry kredytowe zawierają jedynie informacje na temat zaległości w płatnościach (sprawozdawczość negatywna), w innych zawierają one również informacje na temat regularności płatności (sprawozdawczość pozytywna). Ponadto dane kredytowe są zwykle wymieniane jedynie na zasadzie wzajemności. W rezultacie rejestry kredytowe nie są interoperacyjne, znaczenie dostępnych danych dla ocen zdolności kredytowej jest niejasne, a informacje nie są powszechnie wykorzystywane w wymiarze transgranicznym.

²² Pojęcie „FinTech” odnosi się do świadczenia usług finansowych opartego na technologii, w tym przez alternatywnych dostawców wykorzystujących w określony sposób systemy oparte na technologii w celu świadczenia usług finansowych bezpośrednio albo w celu zwiększenia wydajności systemu finansowego.

²³ Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych oraz, począwszy od dnia 25 maja 2018 r., rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

Prowadzone są już pewne działania mające na celu rozwiązanie tych kwestii. Z inicjatywy uczestników rynku zostały już zawarte umowy w sprawie wzajemnej wymiany informacji między rejestrami kredytowymi w różnych państwach członkowskich, w których tradycje dotyczące sprawozdawczości krajowej są podobne. Nadal istnieje jednak wiele luk. Prace Europejskiego Banku Centralnego nad bazą danych AnaCredit – nowym zbiorem danych zawierającym szczegółowe informacje na temat poszczególnych kredytów bankowych w strefie euro – powinny doprowadzić do dalszej standaryzacji danych dotyczących kredytów. Zgodnie z planem działania dotyczącym unii rynków kapitałowych Komisja bada sposoby poprawy dostępności informacji finansowych i kredytowych o małych i średnich przedsiębiorstwach dla (alternatywnych) kredytodawców i inwestorów. Pozwoliłoby to im lepiej zrozumieć profil ryzyka MŚP poszukujących finansowania oraz podejmować świadome decyzje.

Działanie 9

Komisja będzie dążyła do wprowadzenia wspólnych standardów oceny zdolności kredytowej i zasad udzielania kredytów konsumentom oraz będzie pracować nad stworzeniem minimalnego zestawu danych, które mają być wymieniane między rejestrami kredytowymi w ramach transgranicznych ocen zdolności kredytowej.

4. W KIERUNKU INNOWACYJNEGO ŚRODOWISKA CYFROWEGO

Respondenci, którzy udzielili odpowiedzi na pytania zawarte w zielonej księdze, dostrzegali duży potencjał dla usług finansowych związany z innowacjami i technologią (FinTech), w tym możliwości pokonania przeszkód w nabywaniu i sprzedaży detalicznych usług finansowych w wymiarze transgranicznym. Trzecim celem niniejszego planu działania jest wspieranie rozwoju innowacyjnego środowiska cyfrowego, które powinno ułatwić sektorowi prywatnemu przezwyciężenie niektórych z istniejących barier dla jednolitego rynku przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa.

Rolą Komisji jest stworzenie w całej UE środowiska regulacyjnego i nadzorczego wspierającego innowacje cyfrowe. Dużym krokiem naprzód jest niedawne przyjęcie rozporządzenia w sprawie identyfikacji elektronicznej (rozporządzenia eIDAS)²⁴, które umożliwia transgraniczne uznawanie identyfikacji elektronicznej w przypadku usług publicznych i usług zaufania na całym jednolitym rynku UE. Interoperacyjne ramy identyfikacji elektronicznej mogłyby również ułatwić przedsiębiorstwom rozwijanie relacji z klientami w środowisku cyfrowym. W dłuższej perspektywie Komisja musi opracować szeroko zakrojoną strategię na rzecz wykorzystania możliwości stwarzanych przez innowacje technologiczne w całym sektorze usług finansowych, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów i danych osobowych oraz norm bezpieczeństwa, a także stabilności rynku.

4.1. Jednolity rynek detalicznych usług finansowych oparty na technologii

Poważnym wyzwaniem w nadchodzących latach będzie stworzenie środowiska, w którym innowacje finansowe mogą się rozwijać z korzyścią dla konsumentów. Innowacyjne przedsiębiorstwa regularnie wyrażają obawy, że przepisy i praktyki nadzorcze UE i państw członkowskich ograniczają zdolność tych przedsiębiorstw do innowacyjnych działań i świadczenia usług w wymiarze transgranicznym. Przedsiębiorstwa te nie mają pewności, w jaki sposób ich nowe usługi będą postrzegane

²⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 73.

w świetle istniejących regulacji, i mogą doświadczyć nieproporcjonalnego, niespójnego lub nadmiernie ostrożnego zastosowania wymogów regulacyjnych, które nie są dostosowane do tych innowacyjnych usług. Jednocześnie wśród obywateli panują powszechnie obawy dotyczące bezpieczeństwa płatności i strach przed oszustwami w środowisku cyfrowym. W ramach dalszego wprowadzania innowacji w dziedzinie usług finansowych należy odpowiednio uwzględnić te obawy. W Europejskiej agendzie bezpieczeństwa²⁵ Komisja Europejska uznała konieczność dokonania przeglądu – i w razie potrzeby aktualizacji – obowiązujących ram prawnych UE mających na celu zwalczanie fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatności²⁶. Stosowny wniosek ustawodawczy powinien zostać przedłożony jesienią 2017 r.

Innowacje oznaczają nowe wyzwania dla organów regulacyjnych i organów nadzoru w dziedzinie usług finansowych, które to organy muszą zapewnić ochronę konsumentów oraz stabilność rynku bez możliwości oparcia się na dotychczasowych praktykach i wcześniejszych doświadczeniach. Szereg organów regulacyjnych w dziedzinie usług finansowych w UE zaczęło wykazywać większą aktywność, opracowując nowe metody wspierania rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw, a zarazem ucząc się od tych przedsiębiorstw. Inicjatywy w tym zakresie obejmują centra zapewniające wytyczne w sprawie mających zastosowanie regulacji oraz zespoły analizujące wpływ technologii na politykę. Niektóre krajowe organy regulacyjne i organy nadzoru szczególnie ściśle współpracują z innowacyjnymi przedsiębiorstwami, pilotując ich działania w tzw. piaskownikach regulacyjnych.

Stworzenie prawdziwie jednolitego rynku usług finansowych opartego na technologii będzie wymagać współpracy wszystkich zainteresowanych stron (tj. konsumentów, podmiotów obecnych już na rynku, alternatywnych dostawców FinTech). Komisja zachęca do stosowania nowych koncepcji regulacyjnych i nadzorczych oraz do współpracy transgranicznej w kontaktach z innowacyjnymi przedsiębiorstwami, pod warunkiem że konsumenci pozostają dobrze chronieni.

Komisja utworzyła również wewnętrzną grupę zadaniową ds. FinTech, w której skład wchodzi przedstawiciele wszystkich odpowiednich służb zajmujących się regulacją branży finansowej, technologią, danymi oraz konkurencją, tak aby zapewnić, by jej ocena uwzględniała wielodyscyplinarne podejście, które jest konieczne w przypadku technologii finansowej. Równolegle z niniejszym planem działania Komisja rozpoczyna konsultacje publiczne w celu uzyskania informacji od zainteresowanych stron pozwalających na rozwinięcie podejścia Komisji w zakresie polityki dotyczącej innowacji technologicznych w usługach finansowych. Konsultacje skupiają się na czterech szeroko sformułowanych celach polityki, które odzwierciedlają główne szanse i wyzwania związane z FinTech:

- 1) ułatwianie dostępu do usług finansowych konsumentom i przedsiębiorstwom;
- 2) obniżenie kosztów operacyjnych i zwiększenie wydajności branży;
- 3) zwiększenie konkurencyjności jednolitego rynku poprzez zmniejszenie barier wejścia; oraz
- 4) zapewnienie równowagi między większą przejrzystością i wymianą danych a wymogami ochrony prywatności.

25 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf

26 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0413&from=EN>

Przy realizacji tych działań zostanie również wykorzystane specjalne finansowanie z Parlamentu Europejskiego przeznaczone na projekt pilotażowy ukierunkowany na wzmocnienie zdolności i wiedzy fachowej krajowych organów regulacyjnych w odniesieniu do technologii rozproszonej rachunkowej księgi głównej.

Działanie 10

Na podstawie prac grupy zadaniowej ds. FinTech i wyników konsultacji publicznych Komisja określi, jakie działania są wymagane w celu wsparcia rozwoju technologii finansowej i jednolitego rynku usług finansowych opartego na technologii.

4.2. Relacje z klientami w środowisku cyfrowym

Jedną z głównych korzyści płynących z FinTech w perspektywie krótkoterminowej jest potencjał tej technologii w zakresie ułatwiania nawiązywania relacji internetowych z klientami. Umożliwienie przedsiębiorstwom nawiązywania relacji z klientami w środowisku czysto cyfrowym ma zasadnicze znaczenie dla stworzenia jednolitego rynku detalicznych usług finansowych, jak potwierdzili szefowie najważniejszych europejskich banków w listopadzie 2016 r. podczas konferencji zorganizowanej przez Komisję²⁷. Transgraniczne świadczenie usług finansowych na dużą skalę nie rozpocznie się, dopóki konsumenci muszą udać się do biur dostawców w celu identyfikacji, otrzymania dokumentów informacyjnych na papierze i złożenia własnoręcznego podpisu na umowach.

4.2.1. Identyfikacja na odległość

Innowatorzy opracowują nowe sposoby identyfikacji i poświadczania tożsamości klientów. Rozwiązania typu „RegTech”²⁸ mogłyby zmienić rynki poprzez zautomatyzowanie weryfikacji przedsiębiorstw, osób i dokumentów tożsamości w celu spełnienia wymogów związanych z zasadą „znaj swojego klienta” poprzez identyfikację na odległość, a także w celu rozwiązania kwestii oszustw²⁹. Zastosowanie systemów tożsamości elektronicznej, jak określono w rozporządzeniu eIDAS, umożliwiłoby otwarcie rachunku bankowego przez internet przy jednoczesnym spełnieniu rygorystycznych wymogów w zakresie potwierdzania tożsamości klienta i weryfikacji do celów zasady „znaj swojego klienta” lub należytej staranności wobec klienta. Pewność prawa i ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, zapewnione w rozporządzeniu eIDAS, również mogłyby zwiększyć bezpieczeństwo transakcji elektronicznych. Rozwiązanie to powinno funkcjonować w wymiarze transgranicznym i międzysektorowym oraz powinno wywierać taki sam skutek prawny jak tradycyjne procedury oparte na dokumentacji papierowej.

W IV dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy³⁰ z proponowanymi zmianami³¹, która ma wkrótce zostać transponowana do prawa krajowego, uwzględnia

²⁷ Omawiane kwestie dotyczyły identyfikacji elektronicznej i przyciągania klientów do elektronicznych kanałów świadczenia usług, cyberbezpieczeństwa, przetwarzania danych i przetwarzania w chmurze, platform i płatności, a także umiejętności cyfrowych związanych z FinTech.

²⁸ RegTech oznacza „technologię regulacyjną” i model biznesowy, zgodnie z którym technologia pozwala przedsiębiorstwom na lepsze przestrzeganie przepisów; RegTech może również pozwalać organom rządowym na wdrożenie, monitorowanie lub egzekwowanie przepisów w sposób bardziej skuteczny, wydajny lub przyjazny dla użytkownika.

²⁹ Imafidon, C., „The spiralling costs of KYC for banks and how FinTech can help”, portal ITPro, czerwiec 2016 r., dostępny pod adresem: <http://www.itproportal.com/2016/06/06/the-spiralling-costs-of-kyc-for-banks-and-how-fintech-can-help>

³⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE, Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73.

się te nowe osiągnięcia i akceptuje środki identyfikacji elektronicznej określone w rozporządzeniu eIDAS jako narzędzia pozwalające spełnić wymogi należytej staranności wobec klienta. Pierwszych powiadomień dotyczących systemów identyfikacji elektronicznej oczekuje się w połowie 2017 r. i istotne jest zapewnienie przez państwa członkowskie, aby systemy przygotowywane przez nie do celów powiadomienia były interoperacyjne i dostępne do użytku również przez sektor prywatny. Komisja będzie nadal propagować stosowanie identyfikacji elektronicznej w państwach członkowskich i zachęcać do powiadamiania o takich systemach.

IV dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy jest dyrektywą zapewniającą minimalną harmonizację, w związku z czym dopuszcza ona możliwość różnego zastosowania przepisów przez poszczególne państwa członkowskie. Decyzje w sprawie możliwego sposobu wykorzystania innowacyjnych cyfrowych narzędzi identyfikacji klientów pozostają w gestii państw członkowskich, które muszą również zapewnić, aby narzędzia te były bezpieczne i pewne, nie prowadziły do nowych ryzyk dla konsumentów lub systemu i były zgodne z przepisami unijnymi w zakresie ochrony danych. Komisja powoła specjalną grupę ekspertów w celu dalszego zbadania tych kwestii i opracowania wspólnych wytycznych. W skład tej grupy wejdą przedstawiciele organów regulacyjnych, organów nadzoru i instytucji finansowych oraz istniejąca grupa ekspertów ds. tożsamości z państw członkowskich.

W tym kontekście Komisja prowadzi badanie w celu oceny obowiązujących ram regulacyjnych i nadzorczych oraz najlepszych praktyk z zakresu stosowanych przez banki procesów identyfikacji na odległość oraz należytej staranności wobec klienta w całej UE. Jednocześnie Komisja umożliwi wkrótce, w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, przetestowanie transgranicznego stosowania przez banki środków identyfikacji elektronicznej. Komisja przedstawi również plan wdrażania i określi rozwiązania z zakresu architektury systemów informatycznych w celu osiągnięcia postępów w stworzeniu specjalnego komponentu elektronicznych usług bankowych, który będzie spełniał wymogi zdalnej identyfikacji klientów banków.

Działanie 11

Komisja ułatwi transgraniczne stosowanie identyfikacji elektronicznej oraz przenoszenie danych uzyskanych w ramach stosowania zasady „znaj swojego klienta” w oparciu o rozporządzenie eIDAS w celu umożliwienia bankom identyfikacji klientów za pomocą narzędzi cyfrowych.

4.2.2. Sprzedaż na odległość z wykorzystaniem kanałów elektronicznych

Zmiany w zachowaniu konsumentów w połączeniu z nowymi modelami biznesowymi dostawców usług finansowych mogą prowadzić do powstania nowych zagrożeń związanych z ochroną konsumentów (np. jeśli chodzi o udzielanie zgody przez internet, wykluczenie finansowe, kwestie nadzoru i regulacji na tym rynku itp.). Kwestie te mogły nie zostać jeszcze odpowiednio uwzględnione. W związku z tym konieczna jest ocena, czy istniejące przepisy sektorowe i horyzontalne (np. dyrektywa w sprawie sprzedaży na odległość usług finansowych³²) są w dalszym ciągu odpowiednie do wyznaczonych celów.

Na przykład przed zakupem produktu z zakresu usług finansowych konsumenci muszą otrzymać informacje o produkcie w wersji papierowej albo przez internet, aby móc podjąć świadome decyzje. Informacje otrzymane od podmiotów z branży pozwalają

³¹ Zob. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PL/1-2016-450-PL-F1-1.PDF>

³² Dyrektywa 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz zmieniająca dyrektywę Rady 90/619/EWG oraz dyrektywy 97/7/WE i 98/27/WE, Dz.U. L 271 z 9.10.2002, s. 16.

przypuszczać, że obecne wymogi dotyczące ujawniania informacji przed zawarciem umowy mogą nie być odpowiednie w odniesieniu do środowiska cyfrowego. Respondenci, którzy udzielili odpowiedzi na pytania zawarte w zielonej księdze, sugerowali zastosowanie bardziej interaktywnych platform dostosowanych do smartfonów lub tabletów, aby zwiększyć „rozumienie” produktów finansowych przez konsumentów.

Wymogi dotyczące ujawniania informacji przewidziano w szeregu dyrektyw i rozporządzeń, w tym dyrektyw i rozporządzeń w sprawie kredytów hipotecznych i konsumenckich, rachunków płatniczych, rynków instrumentów finansowych, detalicznych produktów zbiorowego inwestowania i ubezpieczeniowych produktów inwestycyjnych oraz przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe. Przed zaproponowaniem jakichkolwiek zmian do tych przepisów Komisja będzie monitorować, w jaki sposób dostawcy działający w środowisku cyfrowym będą przestrzegać tych wymogów dotyczących ujawniania informacji. Komisja zachęca również podmioty działające w sektorze do przedstawienia stosownych nowych rozwiązań, które mogą pomóc konsumentom lepiej zrozumieć produkty lub usługi finansowe i podejmować świadome decyzje.

Komisja przeprowadza również kompleksową ocenę europejskich rynków detalicznych produktów inwestycyjnych, skupiając się na sieciach dystrybucji i doradztwie inwestycyjnym. Celem jest określenie sposobów zwiększenia wydajności kanałów pośrednictwa, tak aby umożliwić inwestorom detalicznym dostęp do odpowiednich produktów inwestycyjnych na opłacalnych warunkach. Wyniki tej oceny powinny zostać przedstawione na początku 2018 r.

Działanie 12

Komisja będzie monitorować rynek sprzedaży na odległość w celu zidentyfikowania potencjalnego ryzyka dla konsumentów i możliwości biznesowych na tym rynku, a także, na tej podstawie, podejmie decyzję w sprawie konieczności zmiany wymogów dotyczących sprzedaży na odległość (w tym ujawniania informacji).

5. PODSUMOWANIE

Niezależnie od swoich obecnych wzorców dokonywania zakupów wszyscy konsumenci mogą wiele zyskać na prawdziwie jednolitym rynku usług finansowych. Nadal istnieją jednak poważne przeszkody utrudniające jego integrację. Trzeba je usunąć, zanim możliwe będzie ograniczenie fragmentacji rynku do stopnia, przy którym wszyscy konsumenci będą mogli korzystać z szerszej oferty i wyższej jakości usług w połączeniu z wysokim poziomem bezpieczeństwa. Gdy taka sytuacja zostanie osiągnięta i zakup usług finansowych za granicą stanie się rzeczywistością dla coraz większej liczby Europejczyków, pojawi się wówczas presja konkurencyjna, która przyniesie korzyści wszystkim konsumentom, również tym, którzy nadal będą dokonywać zakupu usług finansowych we własnym kraju.

Komisja usunęła już wiele przeszkód regulacyjnych za pomocą przepisów unijnych, a w niniejszym planie działania określono plany dalszych prac konsolidujących dorobek prawny UE i stymulujących innowacje. Rozwiązania z zakresu FinTech przyniosą nowe możliwości usunięcia niektórych z pozostałych przeszkód utrudniających integrację i dalszego otwarcia rynków krajowych, pod warunkiem że wprowadzone zostaną również odpowiednie zabezpieczenia. Aby w pełni wykorzystać ten potencjał, należy jednak opracować ramy i metody działania dostosowane do szybko zmieniającego się sektora usług finansowych. W związku z tym Komisja zachęca państwa członkowskie, właściwe organy krajowe, dostawców usług finansowych i organizacje konsumentów do

połączenia sił na rzecz stworzenia prawdziwie jednolitego i opartego na technologii rynku detalicznych usług finansowych.