

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących produktów inwestycyjnych

COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD)

(2013/C 11/13)

Sprawozdawca: **Edgardo Maria IOZIA**

Parlament Europejski, w dniu 10 września 2012 r., oraz Rada, w dniu 11 września 2012 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących produktów inwestycyjnych

COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 25 października 2012 r.

Na 484. sesji plenarnej w dniach 14–15 listopada 2012 r. (posiedzenie z 14 listopada) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 138 głosami – 4 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) wyraża pozytywną opinię na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia przedstawionego przez Komisję i uważa, że jest on zgodny ze zobowiązaniami na rzecz wypełnienia luki w prawie europejskim w zakresie ochrony inwestorów indywidualnych.

1.2 EKES podkreśla znaczenie aktu ustawodawczego, który po raz pierwszy reguluje wszystkie typy złożonych produktów finansowych i zapewnia ich porównywalność niezależnie od rodzaju twórcy produktu inwestycyjnego (banku, zakładu ubezpieczeń lub spółki inwestycyjnej). Docenia ponadto wysiłki Komisji mające na celu znalezienie wyważonych rozwiązań, które mogłyby zostać powszechnie i równocześnie zastosowane.

1.3 W poprzednich opiniach EKES postulował przyjęcie jasnych, jednolitych, prostych i porównywalnych przepisów, w związku z czym pozytywnie ocenia rozporządzenie, wyrażając jednocześnie nadzieję, że uwzględnione zostaną w nim uwagi przedstawione w niniejszej opinii, dzięki czemu stanie się ono bardziej przejrzyste, bezpośrednio egzekwowalne i możliwe do natychmiastowego zastosowania.

1.4 Pomimo ogromnej liczby przepisów powstałych w ciągu ostatnich 3 lat EKES odnotowuje, że nie udało się jak dotąd osiągnąć dwóch zasadniczych celów: przywrócenia całkowitej integralności rynku oraz stworzenia faktycznie zintegrowanego rynku dostępnego dla wszystkich podmiotów. Niedawne skandale finansowe pokazały niestety, że wciąż brakuje zdecydowanych działań ze strony krajowych organów nadzoru, które raz na zawsze zapobiegłyby dalszym praktykom powodującym olbrzymie straty dla oszczędzających, jak w wypadku manipulowania wskaźnikiem LIBOR. Wciąż istnieją przeszkody w pełnym urzeczywistnieniu rynku wewnętrznego, związane z ochroną uprzywilejowanej pozycji gigantów na rodzimym

rynku. Nie poczyniono znaczących postępów, jeżeli chodzi o kredyty hipoteczne, porównywalność i przejrzystość kosztów rachunków bieżących i głównych usług, charakter produktów podstawowych, dostęp do usług bankowych dla określonych grup znajdujących się w trudnym położeniu, działania zbiorowe, uznanie zdolności działania stowarzyszeń użytkowników i konsumentów, ochronę umów transgranicznych czy też zharmonizowane procedury rozstrzygania konfliktów, chociaż trzeba zauważyć, że Komisja podejmuje kroki zmierzające do wypełnienia istniejących luk prawnych.

1.5 EKES odnotowuje, że nie przewidziano w ogóle możliwości nałożenia sankcji na twórców produktów inwestycyjnych z krajów trzecich, których trudno pociągnąć do odpowiedzialności w wypadku nieprzestrzegania przepisów europejskich. W tym wypadku proponuje, by koszty i odpowiedzialność za ewentualne naruszenie rozporządzenia wzięli na siebie pośrednicy. Należy ponadto zaproponować krajom trzecim, w których mieszczą się główne centra finansowe, przyjęcie analogicznych przepisów i powiązanie ich z wytycznymi sporządzonymi przez Radę Stabilności Finansowej.

1.6 Chociaż EKES rozumie uzasadnienie Komisji dotyczące współlistnienia dokumentu zawierającego kluczowe informacje (ang. Key Information Document, KID) zaproponowanego w rozporządzeniu z dokumentem zawierającym kluczowe informacje dla inwestorów (ang. Key Investor Information Document, KIID) przewidzianym w dyrektywie 2009/65/WE i włączonym do rozporządzenia nr 583/2010 Komisji z 1 lipca 2010 r., uważa, że konieczne jest szybsze przeanalizowanie zasadności zachowania dwóch różnych dokumentów dotyczących inwestycji finansowych, i sugeruje, by w ciągu 2 lat od wejścia w życie rozporządzenia w sprawie produktów inwestycyjnych Komisja miała możliwość zaproponowania połączenia dwóch odrębnych modeli poprzez ujednoczenie przepisów przewidzianych dla UCITS z przepisami dotyczącymi dokumentu KID.

1.7 EKES nie popiera decyzji Komisji w sprawie zastosowania aktów delegowanych odnośnie do najważniejszych elementów rozporządzenia, które powinny być bezpośrednio egzekwowalne w chwili wydania rozporządzenia. Złaszcza treść art. 8 ust. 2 została odniesiona do aktów delegowanych. Chodzi o szczegóły dotyczące przedstawienia i treści najistotniejszych informacji, które należy włączyć do dokumentów, ewentualną treść dodatkową i wspólny model, czyli w praktyce 90 % przepisów. Przekazanie uprawnień postulowane w art. 10 ust. 2 dotyczy treści i metod przeglądu informacji oraz ich ewentualnej zmiany. Wreszcie, przekazanie uprawnień w rozumieniu art. 12 ust. 4 dotyczy warunków spełnienia obowiązku oraz metody i terminu dostarczenia dokumentu.

1.8 EKES zdecydowanie zaleca dokonanie przeglądu propozycji i sformułowań, które mogą wprowadzać w błąd lub wywoływać niepewność – chodzi o wyrażenia takie jak: „z należytych wyprzedzeniem” lub „poważnie zagrozić” – i zachęca Komisję do uściślenia procedur, które należy przyjąć w wypadku naruszeń popełnionych w kilku państwach członkowskich, oraz do określenia organów uprawnionych do nakładania sankcji, które w innych wypadkach są wylaniane w Europejskim Urzędzie Nadzoru.

1.9 EKES uważa, że konieczne jest zharmonizowanie propozycji zawartej w art. 15 dotyczącej alternatywnych metod rozstrzygnięcia sporów z rozwiązaniami przedstawionymi w ramach przeglądu wniosku dotyczącego dyrektywy ADR [COM(2011) 793 final] oraz ustanowienie na mocy rozporządzenia internetowego systemu rozstrzygnięcia sporów konsumenckich [COM(2011) 794 final], na którego temat EKES się już wypowiedział⁽¹⁾. W art. 11 Komisja powinna wyraźnie wspomnieć o możliwości dochodzenia roszczeń zbiorowych lub podjęcia działań grupowych przeciwko nieprawidłowemu postępowaniu.

1.10 EKES proponuje zawarcie w tekście rozporządzenia wzmianki o prawie do odstąpienia od umowy nabywców produktów finansowych na odległość, przewidzianego w dyrektywie MiFID i w obowiązujących przepisach.

1.11 EKES uważa, że należy się zastanowić nad możliwością zamieszczenia w jednym portalu dokumentów zawierających kluczowe informacje na temat produktów finansowych. Zapewniłoby to porównywalność różnych produktów oraz większą przejrzystość rynku.

1.12 EKES nie popiera odstępstw zaproponowanych odnośnie do przekazywania dokumentu zawierającego kluczowe informacje; uważa natomiast, że należy z pewnością wyeliminować odstępstwo związane ze sprzedażą na odległość i uważnie zastanowić się nad pozostałymi odstępstwami. Przed dokonaniem zakupu przez telefon klient banku lub zakładu ubezpieczeń powinien otrzymać z odpowiednim wyprzedzeniem dokument zawierający kluczowe informacje.

1.13 EKES uważa, że w wykazie treści dokumentu zawierającego kluczowe informacje należy uwzględnić również rzeczywisty koszt dla użytkownika końcowego.

2. Treść wniosku

2.1 Celem wniosku jest poprawa przejrzystości rynku inwestycji dla inwestorów indywidualnych. Brakuje obecnie jasnych zasad określających wymogi dotyczące przekazywania informacji, w związku z czym inwestorzy nie mają możliwości dogłębnego zrozumienia, na jakie ryzyko narażone są ich inwestycje.

2.2 Gdy brakuje odpowiednich, prostych i zrozumiałych informacji, inwestorzy indywidualni mogą być zmuszeni do płacenia nieuzasadnionej ceny, niedostosowanej do ich profilu ryzyka lub stracić inne możliwości inwestycyjne.

2.3 Jednolity, uproszczony i standardowy system informacji umożliwi ich porównywalność i zrozumiałość, zwiększając tym samym przejrzystość rynku i jego skuteczność.

2.4 By zaradzić temu brakowi i wykorzystać doświadczenia zdobyte już dzięki dokumentowi zawierającemu kluczowe informacje dla inwestorów na potrzeby UCITS, Komisja proponuje przyjąć dokument zawierający krótkie, porównywalne i standardowe informacje, sporządzony przez twórcę produktów inwestycyjnych.

2.5 Rozporządzenie powinno stosować się do wszystkich produktów złożonych, bez względu na ich formę lub konstrukcję, które wytwarzane są przez branżę usług finansowych w celu zapewnienia inwestorom indywidualnym możliwości inwestycyjnych, w przypadku gdy wysokość oferowanego inwestorowi zysku uzależniona jest od wyników jednego lub większej liczby aktywów lub wartości referencyjnych innych niż stopa procentowa.

2.6 Dokument zawierający kluczowe informacje powinien zostać sporządzony zgodnie ze wskazówkami zawartymi w rozporządzeniu, przy czym Komisja zastrzegła sobie możliwość przekazania dalszych uściśleń i informacji poprzez wydanie aktów delegowanych. Nieprzestrzeganie przepisów lub niezgodność z postulowanymi wymogami nakładają na twórcę produktów inwestycyjnych obowiązek wypłaty odszkodowania za szkody wyrządzone inwestorowi indywidualnemu.

2.7 Rozporządzenie zawiera procedury zgłaszania skarg, dochodzenia roszczeń i czynnej współpracy podejmowanej niezwłocznie przez właściwe władze. Państwa członkowskie ustanowią skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje oraz środki administracyjne.

⁽¹⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 93 i Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 99.

2.8 Przepisy przejściowe i końcowe dotyczą m.in. pozostawienia w niezmienionej formie przepisów dotyczących dokumentu zawierającego kluczowe informacje dla inwestorów, które obowiązują UCITS, przez 5 lat po wejściu w życie rozporządzenia. Proponowane rozporządzenie zostanie ponownie przeanalizowane po 4 latach od wejścia w życie; przy tej okazji podjęta zostanie decyzja co do utrzymania postanowień dyrektywy 2009/65/WE⁽²⁾, która dotyczy właśnie wymogów informacyjnych dla UCITS.

3. Uwagi ogólne

3.1 Od stycznia 2008 r. w opinii w sprawie Zielonej księgi w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku⁽³⁾ Komitet wniósł o środki zmierzające do zapewnienia jasnych, wyczerpujących, kluczowych i przejrzystych informacji, które należy przekazać inwestorom indywidualnym, zwłaszcza na temat produktów w pakietach i produktów strukturyzowanych.

3.2 Przyjęcie środków znacznie ograniczających brak równowagi w dostępie do informacji między twórcami produktów inwestycyjnych a inwestorami indywidualnymi jest jednym z warunków stworzenia jednolitego rynku finansowego, na którym przekazywane byłyby jasne, dokładne, proste i porównywalne informacje. Wniosek Komisji jest krokiem we właściwym kierunku.

3.3 Ewentualny arbitraż regulacyjny między przepisami mniej zaostrzonymi i uciążliwymi a normami o charakterze bardziej nakazowym prowadzi do zakłóceń na rynku, które przyczyniają się z kolei do powstania czynników utrudniających urzeczywistnienie prawdziwego, przejrzystego i skutecznego jednolitego rynku finansowego.

3.3.1 Przyjęcie ustandaryzowanego modelu informacyjnego UE jest niezbędne do ułatwienia rozwoju zintegrowanego rynku transgranicznego. Różnice w ustawodawstwie poszczególnych państw członkowskich dają nieuzasadnioną przewagę konkurencyjną tym przedsiębiorstwom, które działają w krajach nieprzewidujących żadnego wymogu i które mogą z łatwością oferować produkty o wysokim poziomie ukrytego ryzyka.

3.4 Z tych ogólnych przyczyn EKES popiera zarówno odniesienie do art. 114 TFUE, jak i decyzję o przyjęciu rozporządzenia. EKES wielokrotnie opowiadał się za tym instrumentem, gdyż jest to najlepszy sposób nadania przepisom w dziedzinie finansowej charakteru strukturalnego, a także zapobieżenia zjawisku nadmiernie rygorystycznego (*goldplating*) i wybiórczego wdrażania (*cherry picking*), które jest typowe dla transpozycji dyrektyw dotyczących działalności finansowej. Uzasadnione wydaje się zatem zastosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności zapisanych w art. 5 Traktatu UE.

3.5 Stosowne byłoby przekazywanie informacji na temat ewentualnych zysków, do których należą podatki i opłaty związane z produktem. Jeżeli produkt finansowy jest oparty na

różnych walutach, należy rozważyć ryzyko walutowe i uwzględnić historię produktu oraz oficjalnej waluty, w której jest wyrażony. Informacje na temat produktu powinny zawierać ceny w walucie początkowej i w walucie kraju, w którym produkt został wprowadzony do obrotu. Zwiększyłyby to znacznie porównywalność i zrozumiałość informacji dla inwestorów indywidualnych.

3.6 EKES uważa, że niezbędne jest zaostrzenie kontroli przez właściwe władze zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. Wyraża poważne wątpliwości co do rozważań Komisji na temat tego, że władze europejskie nie potrzebują wzmocnienia roli przypisanej im w omawianym rozporządzeniu. Powierzeniu im większego zakresu obowiązków nie towarzyszy odpowiednia ocena dostępnych zasobów. Na przykład w dniu 9 października 2012 r. EUNB dysponowała łącznie 84 pracownikami, których zadaniem jest realizacja wielu poważnych zadań. Zwiększanie zakresu odpowiedzialności bez uwzględnienia trwałej sytuacji kryzysowej, w warunkach której działają władze, może być zrozumiane zupełnie inaczej niż przewidują to przepisy.

3.7 EKES podkreśla znaczenie przepisów dotyczących broszur informacyjnych dla podmiotów inwestujących w UCITS. W Europie wpłynęły one w dużej mierze stymulująco na rynek, a przejrzystość instrumentów informacyjnych (KIID) umożliwiła poprawę jego funkcjonowania. Przepisy w dokumencie zawierającym kluczowe informacje są bardziej dopracowane, w związku z czym Komitet oczekuje ich szybkiej konwergencji w ramach jednego modelu.

3.8 EKES ubolewa nad faktem, że nie porusza się w ogóle znaczenia produktów pochodzących z krajów trzecich, i zachęca Komisję do zastanowienia się nad koniecznością włączenia tego zagadnienia do rozporządzenia. Za odpowiedzialnych należy uznać pośredników tych produktów, a nie ich twórców.

3.8.1 Podczas kryzysu finansowego w latach 2007–2009 typowe były toksyczne produkty „konfekcjonowane” przez wielkie przedsiębiorstwa finansowe USA. Ryzykowne kredyty (tzw. *subprime*) okazały się obligacjami śmieciowymi o bardzo wysokim poziomie ryzyka, a trzy duże agencje ratingowe pomyliły się, dając im ocenę wiarygodności. By móc sprzedać produkty „konfekcjonowane” w krajach trzecich, odsprzedawcy muszą przyjąć na siebie odpowiedzialność twórcy produktu inwestycyjnego, którego rozporządzenie UE nie może zobowiązać bezpośrednio do sporządzenia dokumentu zawierającego kluczowe informacje.

3.9 Fragmentacja rynku finansowego jest kolejnym problemem, jaki rozporządzenie pomaga rozwiązać. Różnorakie regulacje utrudniały dotychczas proces prawdziwej integracji rynków krajowych; na rynku transgranicznym odczuwa się negatywny wpływ wielości rozporządzeń, co podwyższa koszty i sprzyja obchodzeniu surowszych przepisów, ukierunkowanych na ochronę konsumenta.

⁽²⁾ Dz.U. L 302 z 17.11.2009, s. 32.

⁽³⁾ Dz.U. C 151 z 17.6.2008, s. 1.

3.9.1 Konieczne jest wsparcie programów edukacji finansowej konsumentów. W swej opinii z inicjatywy własnej⁽⁴⁾ EKES stwierdza: „Edukacja finansowa to ostatecznie aspekt kluczowy dla utrzymania zaufania do systemu finansowego i odpowiedzialnego wykorzystania produktów finansowych”.

3.10 EKES zaleca, by w ramach procesu oceny uwzględnić oddziaływanie wszystkich ustalanych norm i związanych z nimi kosztów, gdyż nieuzasadniona i nadmierna regulacja może wywołać niezliczone szkody nie tylko w sektorze finansowym, ale w całej gospodarce. Wyhamowanie siły napędowej świata finansów może wywołać bezprecedensowy kryzys, czego dowodzą prowadzone ostatnio eksperymenty pochłaniające setki miliardów euro oraz dramatyczny kryzys gospodarczy w niektórych krajach.

3.11 We wniosku Komisji nawiązania do sprzedawców występują wyłącznie w związku z ich odpowiedzialnością i procedurami karnymi. Nic nie mówi się o niezbędnych szkoleniach dla pracowników przedsiębiorstw sprzedających produkty finansowe i o konieczności o wiele mniejszego uzależnienia premii przeznaczonych dla najwydajniejszych pracowników od sprzedaży konkretnych produktów. Ze względu na to, że aspekt ten został omówiony w nowej dyrektywie MiFID i że ma zasadnicze znaczenie, EKES proponuje dodanie do rozporządzenia wyraźnej wzmianki o teź dyrektywie.

3.11.1 EKES wielokrotnie zaznaczał, że jedną z głównych przyczyn niekontrolowanej sprzedaży toksycznych, nieodpowiednich lub wysoce ryzykownych produktów, której nie towarzyszyła odpowiednia kampania informacyjna, a która spowodowała olbrzymie straty wśród oszczędzających, była nierozsądna polityka przedsiębiorstw finansowych i bankowych polegająca na przyznawaniu kadrze kierowniczej niewiarygodnie wysokich premii za wyniki krótkoterminowe.

3.11.2 By osiągnąć te wyniki, stosowano nieprawidłowe praktyki, karane obecnie przez wymiar sprawiedliwości zasądza olbrzymie kwoty pieniędzy, które niektóre banki i przedsiębiorstwa finansowe są zobowiązane zwrócić swym klientom. Przykładami jednostek tego rodzaju są m.in. instytucje, których plan wynagrodzenia opierał się na sprzedaży za wszelką cenę produktów wiążących się z wysokim wynagrodzeniem sprzedawców i na przydzielaniu każdemu punktowi sprzedaży poziomu obrotów, jakie należało osiągnąć. Taki system sprzedaży nadaje się być może do sklepu z wędlinami, ale nie do banku dysponującego oszczędnościami całego życia swych klientów.

3.11.3 Pomimo wszystkich podjętych inicjatyw należy z goryczą stwierdzić, że niektóre z nieprawidłowych praktyk są nadal niezłomnie stosowane do tego stopnia, że w celu zdobycia ogromnych zysków konieczne staje się manipulowanie wskaźnikami odniesienia, jak pokazuje ostatnio przypadek stopy LIBOR. Postępowanie to, które dotyczy niewielkiej mniejszości europejskiego sektora finansowego, szkodzi reputacji

całego systemu i zaufaniu zdobytemu przez niego na przestrzeni wielu lat. Całe środowisko finansowe musi zachowywać bardzo wysokie standardy etyczne w biznesie. Stowarzyszenia bankowe powinny nakładać wysokie kary na przedsiębiorstwa i osoby naruszające ogólnie przyjęte zasady postępowania, wykluczając ze zgromadzeń i działalności bankowej tych, którzy dopuścili się poważnych naruszeń. Zbyt często zachowywały one milczenie wobec zdecydowanie nieprawidłowych, a często również nielegalnych czynów.

3.12 EKES zdecydowanie zaleca Komisji monitorowanie skuteczności sankcji, które państwa członkowskie powinny wprowadzić. W ustawodawstwie krajowym istnieją niejednorodne interpretacje wagi naruszeń lub przestępstw popełnionych w branży finansowej. Są one związane z różnicami w kulturze gospodarczej i prawnej poszczególnych państw. Chociaż w dziedzinie administracyjnej i karnej nie można wydawać przepisów europejskich obejmujących sankcje, Komisja powinna zobowiązać się do jak największego ujednoczenia nie tylko przepisów, lecz również systemu sankcji. Istnieje realne ryzyko, że od dumpingu regulacyjnego przejdziemy do dumpingu sankcyjnego. Te same przepisy, lecz bardzo różniące się od siebie sankcje, mogłyby skłaniać do podejmowania działalności tam, gdzie ryzyko jest mniejsze. Koordynacja i wspólne wytyczne są zatem niezbędne dla nadania przepisom skuteczności. Komitet zaleca ponadto uwzględnienie różnych rodzajów sankcji, które w niektórych krajach mają charakter administracyjny, a w niektórych – prawny.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 EKES uważa, że wniosek jest generalnie wyważony, choć można poprawić niedociągnięcia przedstawione w uwagach ogólnych.

4.2 EKES popiera decyzję o skupieniu uwagi na produktach o raczej wysokim profilu ryzyka, by nie obciążać sektora finansowego zbędnymi kosztami sporządzania dokumentów informacyjnych, które nie okazałyby się faktycznie przydatne.

4.3 EKES wyraża zadowolenie, że w rozporządzeniu wyraźnie przedstawiono łańcuch odpowiedzialności i że wskazano podmiot wyznaczony do sporządzenia dokumentu zawierającego kluczowe informacje. W przeszłości ze względu na niepewność co do zakresu odpowiedzialności trudno było pociągnąć do odpowiedzialności tych, którzy dostarczyli błędnych i wprowadzających w błąd informacji powodujących olbrzymie straty wśród inwestorów indywidualnych.

4.4 EKES popiera długo wyczekiwaną decyzję Komisji w sprawie opracowania rozwiązania dla UCITS, czyli krótkiego i zwięzłego dokumentu informacyjnego napisanego bez specjalistycznych sformułowań i żargonu, sporządzonego we wspólnym formacie i umożliwiającego porównanie z innymi produktami. W art. 8 w jasny i wyczerpujący sposób przedstawiono elementy, które powinny znaleźć się w dokumencie zawierającym kluczowe informacje, dołączając do wykazu koszty realne, jakie muszą ponieść inwestorzy indywidualni.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 318 z 29.10. 2011, s. 24.

4.5 Decyzja ta nie zmienia jednak faktu, że konieczny jest dalszy rozwój edukacji finansowej⁽⁵⁾ w szkołach, w ramach programu nauczania i uczenia się nieformalnego, a także pośród osób starszych i prowadzących dom. Osoby oszczędzające znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji nie zawsze dysponują niezbędną wiedzą podstawową, by dogłębnie zrozumieć nawet uproszczone dokumenty zawierające kluczowe informacje. EKES zaleca Komisji, by w nowych motywach proponowanego rozporządzenia podkreśliła ewentualnie potrzebę dalszych wysiłków na rzecz rozpowszechnienia podstawowej edukacji finansowej dla wszystkich.

4.6 EKES docenia pierwszą próbę zapewnienia przejrzystości w odniesieniu do sprecyzowania kosztów, profilu ryzyka i informacji na temat wcześniejszych zysków z omawianego produktu lub produktów mogących zostać uznane za analogiczne.

4.7 Obowiązek dostarczenia w odpowiednim czasie dokumentu zawierającego kluczowe informacje, który umożliwiłby inwestorowi indywidualnemu pełne zrozumienie i świadomość ryzyka, jest niezbędny do nadania skuteczności proponowanemu rozporządzeniu. EKES podkreśla fakt, że nie przedstawiono wymaganych terminów przekazania dokumentu. Sformułowanie: „z należywym wyprzedzeniem przed zawarciem transakcji, której przedmiotem jest produkt inwestycyjny” wydaje się nieodpowiednie do zagwarantowania inwestorowi indywidualnemu wszystkich przydatnych informacji. EKES sprzeciwia się wprowadzeniu odstępstw odnośnie do przekazania dokumentu zawierającego kluczowe informacje, zwłaszcza, jeżeli chodzi o zakupy na odległość.

4.8 EKES uważa, że stosowne byłoby przypomnienie w tekście rozporządzenia o możliwości odstąpienia od umowy w wypadku transakcji na odległość, tak jak przewidziano to w odniesieniu do transakcji finansowych.

4.9 EKES zdecydowanie zaleca wyznaczenie określonego i rozsądnego terminu, który zostałby wprowadzony do części normatywnej, zamiast normowania tej kwestii w kolejnych aktach delegowanych, które prowadzą do niepewności w sektorze finansowym w zakresie działań wdrożeniowych. Zgodnie z art. 5 dokument powinien zostać ponadto sporządzony przed wprowadzeniem produktu do obrotu i opublikowany z wyprzedzeniem w internecie. Niewyznaczenie już teraz terminu prekluzyjnego, którego niedotrzymanie wiązałoby się w dużym stopniu z brakiem realizacji celów i zobowiązań przedstawionych w rozporządzeniu, jest chybionym pomysłem. Rozsądne wydaje się wyznaczenie terminu przynajmniej jednego tygodnia przed zawarciem transakcji. Można wówczas zdobyć wszelkie niezbędne informacje, zwrócić się o poradę i wyjaśnienia. Inwestor znajduje się pod wystarczającą ochroną i ma czas na porównanie konkurencyjnych ofert zakupu. W tym zakresie EKES nie popiera wydawania aktów delegowanych, które powinny być ograniczone do minimum i zgodne z formą oraz treścią art. 290 TFUE, czyli dotyczyć kwestii drugorzędnych, odnośnie do których nie można zastosować innych instrumentów.

4.10 EKES popiera postanowienia art. 9 odnośnie do potrzeby oddzielenia informacji marketingowych od dokumentu zawierającego kluczowe informacje i tego, że nie mogą być one sprzeczne z jego treścią. Zbyt często produkty toksyczne reklamowano jako bezpieczne, co popierały niezwykle „rzetelne” agencje ratingowe, szastając ratingiem AAA. Z niewiadomych przyczyn produkty te znalazły się w rękach oszczędzających w Europie.

4.11 W rozdziale III Komisja zamieściła postanowienia na temat skarg, dochodzenia roszczeń i współpracy między organami, a w rozdziale IV – na temat sankcji i środków administracyjnych. Z zastrzeżeniem wcześniejszych uwag o charakterze ogólnym EKES bardzo pozytywnie ocenia decyzję w sprawie szczegółowego określenia procedur, metod i warunków odwołania się do innych niż prawne sposobów rozwiązywania sporów w sprawie inwestycji indywidualnych w produkty finansowe.

4.11.1 Zdaniem EKES-u współpraca właściwych organów jest absolutnie niezbędna. W wielu wcześniejszych opiniach opowiadał się on nie tylko za zaleceniami, lecz również za wiążącymi przepisami dla władz krajowych, dotyczącymi potrzeby tak ścisłej współpracy, na jaką tylko pozwalają przepisy i procedury krajowe. W wypadku wyraźnej niezgodności, ze względu na zasadę pomocniczości za nieważne należałoby uznać sprzeczne przepisy krajowe.

4.12 EKES uważa, że również art. 22 zawiera zdanie, które w przyszłości może doprowadzić do nieporozumień. Obok wzmianki o dodatkowej karze polegającej na opublikowaniu informacji o rodzaju naruszenia oraz tożsamości osób za nie odpowiedzialnych, które EKES całkowicie popiera, stwierdza się: „chyba że ujawnienie tych informacji mogłoby poważnie zagrozić rynkom finansowym”. Nie jest jasne, kto odpowiada za ocenę poważnego ryzyka i czy jest to Komisja, władze krajowe czy może europejskie organy nadzoru. Nie wspomina się w ogóle o przypadku równoczesnego naruszenia zobowiązań przewidzianych w rozporządzeniu w większej liczbie państw członkowskich. Kto podejmuje decyzję? Co w wypadku, gdy zdaniem jednego organu opublikowanie informacji nie zagrażałoby rynkom finansowym, a zdaniem drugiego tak? Którą procedurę się przyjmuje? Kwestie te należy rozwiązać przed wydaniem rozporządzenia, które ze swej natury powinno być proste, jasne i możliwe do bezpośredniego zastosowania i które musi być zredagowane w taki sposób, by zapobiec ryzyku zbędnych lub szkodliwych dla interesu UE sporów.

4.13 Jeżeli chodzi o akty delegowane, Komisja nadal wydaje wnioski, które zawierają wiele aktów tego rodzaju. EKES wielokrotnie poruszał kwestię prawidłowości tych praktyk, ich faktycznej konieczności i zgodności z postanowieniami art. 290 TFUE w sprawie aktów delegowanych oraz art. 291 TFUE w sprawie aktów wykonawczych. Również w tym wypadku EKES uważa, że Komisja proponuje rozwiązania, które dotyczą istotnych kwestii poruszonych w rozporządzeniu. Na przykład art. 8 ust. 2 dotyczy szczegółów przedstawienia i treści najistotniejszych informacji, które należy włączyć do dokumentów, ewentualnej treści dodatkowej i wspólnego modelu, czyli w praktyce 90 % rozporządzenia. Przekazanie

⁽⁵⁾ Dz.U. C 318 z 29.10. 2011, s. 24.

uprawnień postulowane w art. 10 ust. 2 dotyczy treści i metod przeglądu informacji oraz ewentualnej zmiany. Wreszcie, przekazanie uprawnień postulowane w art. 12 ust. 4 dotyczy warunków spełnienia obowiązku oraz metody i terminu dostarczenia dokumentu, o czym wypowiedziano się już krytycznie w niniejszej opinii.

4.14 EKES zastanawia się, czy akty delegowane są faktycznie niezbędne i zgodne z celem omawianego rozporządzenia. Chociaż rozumie, że są one o wiele łatwiejsze do wdrożenia, to powinny dotyczyć ściśle postanowień Traktatu. W komunikacie Komisji na ten temat ⁽⁶⁾ stwierdza się: „Artykuł 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w brzmieniu wynikającym z traktatu podpisanego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (zwanego dalej „nowym traktatem”), pozwala prawodawcy na przekazanie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów

o charakterze nieprawodawczym o zasięgu ogólnym, które **uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy aktu prawodawczego**”.

4.15 Zdaniem EKES-u akty delegowane, zaproponowane przez Komisję, są natomiast kluczowym elementem aktu ustawodawczego.

4.16 Na koniec warto odnotować, że EKES nie popiera decyzji o zachowaniu bez zmian przepisów dotyczących obowiązku informowania o UCITS przez następnych 5 lat i proponuje Komisji dokonanie przeglądu w ciągu 2 lat od przyjęcia omawianego rozporządzenia, by jak najszybciej ujednolicić kluczowe dla inwestorów dokumenty dotyczące wszelkiego rodzaju produktów finansowych.

Bruksela, 14 listopada 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ COM(2009) 673 final z 9 grudnia 2009 r.