

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostęp do kredytów dla konsumentów i rodzin: nieuczciwe praktyki” (opinia z inicjatywy własnej)

(2011/C 18/05)

Sprawozdawca: **Mario CAMPLI**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Dostęp do kredytów dla konsumentów i rodzin: nieuczciwe praktyki”.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 30 marca 2010 r.

Na 462. sesji plenarnej w dniach 28-29 kwietnia 2010 r. (posiedzenie z 28 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 75 do 1 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet uważa, że stworzenie jednolitych, przejrzystych i kompletnych ram prawnych w dziedzinie dostępu do kredytu ma kluczowe znaczenie.

1.2 Komitet zwraca się do Komisji Europejskiej o zastanowienie się nad najlepszym sposobem wyeliminowania luk w obecnym prawodawstwie, ze szczególnym uwzględnieniem oferowanych produktów kredytowych, oszukańczych praktyk reklamowych, przejrzystości warunków, pośredników kredytowych, a także różnic w stopniu poinformowania i wiedzy zainteresowanych stron na temat podstawowych zagadnień finansowych.

1.3 Komitet apeluje do państw członkowskich o powołanie organu nadzoru zajmującego się nieuczciwymi praktykami handlowymi, który posiadałby specjalne kompetencje w dziedzinie kredytu.

1.4 Komitet zaleca rozszerzenie wspólnotowego systemu szybkiej informacji RAPEX na wprowadzanie na europejski rynek finansowy i kredytowy toksycznych produktów finansowych i kredytowych.

1.5 Komitet zwraca się do Komisji Europejskiej i państw członkowskich o przeprowadzenie bardziej wnikliwej analizy nielegalnych lub przestępczych praktyk w dziedzinie kredytu, ze szczególnym uwzględnieniem grabieżczych i lichwiarskich praktyk oraz specjalnych inicjatyw podejmowanych w europejskiej przestrzeni sprawiedliwości.

1.6 Komitet zaleca opracowanie konkretnych przepisów wspólnotowych dotyczących różnych rodzajów pośredników kredytowych, w których zostałyby określone: definicje, wymogi i obowiązki związane z postępowaniem, niezależnie od sprze-

dawanego produktu i od tego, czy prowadzona działalność kredytowa jest działalnością główną czy dodatkową.

1.7 Komitet zaleca sporządzenie konkretnych przepisów dotyczących nadzoru działalności, praktyk i postępowania tych podmiotów, na przykład agentów handlowych, które obok pośrednictwa prowadzą inne rodzaje działalności.

1.8 Komitet wnosi, by wymogi rejestracji różnych pośredników finansowych i kredytowych w ramach europejskiej sieci rejestrów krajowych były ustalane na podstawie europejskich norm działalności dotyczących profesjonalizmu, ostrożności i etyki, w tym przepisów wspólnotowych dotyczących wykreślenia podmiotów wyrządzających szkodę konsumentom poprzez nieuczciwe lub nielegalne praktyki.

1.9 Komitet uważa, że należy się zastanowić nad możliwością rozszerzenia – za pomocą odpowiednich zmian i dostosowań – na produkty finansowe i kredytowe przepisów wspólnotowych w zakresie odpowiedzialności, przewidzianych przez dyrektywę 85/374/WE i jej dalsze zmiany.

1.10 Komitet zaleca wprowadzenie na rynek europejski odpowiednich gam „certyfikowanych” lub „standardowych” produktów w uzupełnieniu do już istniejącej oferty, tak by przyczynić się do większej przejrzystości i uczciwej konkurencji zarówno między praktykami, jak i produktami kredytowymi oferowanymi konsumentom.

1.11 Komitet uważa, że należy przeprowadzić europejską kampanię informacyjną i edukacyjną adresowaną do konsumentów, ich stowarzyszeń i wspomagających ich specjalistów na temat praw konsumentów w dziedzinie kredytu i usług finansowych, a także rozwinąć europejskie sieci mechanizmów sądowych i pozasądowych służących rozwiązywaniu sporów (*Alternative Dispute Resolution – ADR*) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ System FIN-NET (Financial Dispute Resolution Network).

1.12 Komitet uważa, że w porozumieniu z władzami publicznymi należy stworzyć i wspierać sieci społeczeństwa obywatelskiego w celu zbadania przypadków wykluczenia społecznego i ubóstwa związanych z kredytem i nadmiernym zadłużeniem, a także pomocy i nadzoru w tym zakresie.

1.13 Komitet zaleca zwłaszcza wprowadzenie wspólnych procedur na szczeblu europejskim w celu zajęcia się przypadkami nadmiernego zadłużenia, na podstawie których należałoby również podejmować działania publiczne w zakresie pomocy dla indywidualnych osób i opieki nad nimi.

1.14 Komitet zaleca, by Komisja przeprowadziła oficjalne badania w celu sprawdzenia, czy można wprowadzić kompletne przepisy wspólnotowe dotyczące lichwiarstwa i jak to uczynić, a także w celu bardziej szczegółowego opracowania wspólnych zasad i podstaw przydatnych do wyznaczenia europejskiego zakresu stóp procentowych, w ramach którego można by określić sytuację lichwiarstwa.

1.15 Komitet zaleca wprowadzenie wspólnych procedur w celu wsparcia krajowych systemów zwalczania lichwiarstwa, skoordynowanych na podstawie europejskich ram prawnych.

1.16 Komitet wnosi, by przyznawanie kart kredytowych poddano ścisłym przepisom wspólnotowym, tak by zapobiec grabieżczym praktykom sprzyjającym nadmiernemu zadłużeniu poprzez wprowadzenie wymogu sporządzania umów między właścicielem karty kredytowej a jej dostawcą dotyczących limitu zadłużenia kredytowego.

1.17 Przepisy wspólnotowe powinny gwarantować w całej UE pełną i przejrzystą ochronę danych udostępnianych przez klientów, zwłaszcza danych przekazywanych drogą internetową.

1.18 Wziąwszy pod uwagę kluczowe znaczenie informowania i edukacji konsumentów, między innymi poprzez zastosowanie form i praktyk edukacyjnych począwszy już od kształcenia podstawowego, Komitet zaleca propagowanie i wspieranie inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego mających na celu udzielenie przejrzystych i zrozumiałych informacji.

1.19 Komitet zaleca wreszcie przyspieszenie terminów oceny skuteczności dyrektywy 2008/48/WE, z których pierwszy został wyznaczony na okres do 12 czerwca 2013 r., i skrócenie okresu oceny z 5 do 3 lat.

2. Wstęp

2.1 Wobec światowego kryzysu finansowego uwagę skupiono przede wszystkim na tym, jak przywrócić stabilność i płynność rynków finansowych, a także jak zwiększyć ich stabilność i odnowić ich ramy regulacyjne, by uniknąć w przyszłości kolejnych przypadków niewydolności rynku.

2.2 O ile kontynuowane są działania na tym polu i należy je wzmocnić, Komitet jest przekonany, że obecnie konieczne jest skoncentrowanie wszystkich wysiłków na odbudowaniu zaufania obywateli europejskich do systemu finansowego i różnych form dostępu do kredytu.

2.3 Kryzys finansowy wywołał w istocie kryzys gospodarczy, który prowadzi z kolei do poważnych strat pod względem zatrudnienia, działalności gospodarczej, a także dochodów osób indywidualnych i gospodarstw domowych.

2.4 W związku z tym coraz bardziej powszechne staje się *wykluczenie społeczne i finansowe*, a także *ubóstwo* ⁽²⁾.

2.5 Kredyt to istotne narzędzie dla konsumentów i gospodarstw domowych, które umożliwia podolewanie wydatkom niezbędnym do normalnego i uregulowanego życia. W związku z tym dostęp do kredytu po przystępnych kosztach jest narzędziem o zasadniczym znaczeniu dla włączenia społecznego.

2.6 Niemniej nie należy go postrzegać czy propagować jako substytutu lub uzupełnienia dochodów konsumentów i gospodarstw domowych.

2.7 Największym wyzwaniem polityki gospodarczej, podatkowej i społecznej jest zapewnienie odpowiedzialnego dostępu do kredytu bez stwarzania sytuacji zależności.

2.8 By osiągnąć ten cel, konieczne jest stworzenie ram prawnych mających na celu zapobieganie nieodpowiedzialnemu przyznawaniu i przyjmowaniu pożyczek oraz zwalczanie wszelkich form przekazywania przez pożyczkodawców niepełnych informacji konsumentom.

3. Temat opinii

3.1 Niniejsza opinia dotyczy nieuczciwych, a także nielegalnych praktyk udzielania kredytu, z którymi stykają się konsumenci i które przyczyniają się do wzrostu wykluczenia społecznego i ubóstwa. Jej przedmiotem nie są szczegółowe kwestie, które zostały omówione w innych opiniach EKES-u.

3.2 Celem opinii jest niemniej rozpatrzenie obecnych ram prawnych pod kątem istniejących luk, które umożliwiają nadużycia, i zaproponowanie ewentualnych rozwiązań europejskim i krajowym władzom publicznym. Zostały w niej ponadto wstępnie rozważone nielegalne praktyki, które obecnie nie są objęte żadnymi przepisami; mało znane i trudne do wyeliminowania, są one bliskie nadużyciom lub z nich wynikają. Celem opinii jest wreszcie określenie ewentualnej roli społeczeństwa obywatelskiego w rozwiązywaniu wskazanych problemów.

⁽²⁾ Zob. „Second joint assessment by the SPC and the European Commission of the social impact of the economic crisis and of policy responses” – SPC/2009/11/13 FINAL, a także: „Eurobarometer survey on poverty and social exclusion – 2010, European Year for Combating Poverty and Social Exclusion”, komunikat Komisji – Wspólne sprawozdanie o zabezpieczeniu społecznym i włączeniu społecznym na stronie <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

3.3 W czasie ostatniego wysłuchania publicznego⁽³⁾ Komisja Europejska stwierdziła: „Kryzys finansowy pokazał szkody, jakie nieodpowiedzialne praktyki udzielania i uzyskiwania pożyczek mogą przynieść konsumentom i instytucjom kredytowym, a także systemowi finansowemu i ogółem – całej gospodarce. Jesteśmy gotowi uczyć się na błędach, by zagwarantować, że pożyczki udzielane i uzyskiwane będą w odpowiedzialny sposób” (Charlie McCreedy, komisarz ds. rynku wewnętrznego). Przy tej samej okazji Komisja dodała: „Naszym obowiązkiem jest uświadomienie sobie nieprawidłowych mechanizmów, które doprowadziły do nieodpowiedzialnych praktyk udzielania i uzyskiwania pożyczek, przynoszących szkody finansowe wielu obywatelom” (Meglena Kuneva, komisarz ds. ochrony konsumentów).

3.4 Ostatecznym celem opinii jest zatem również przyczynienie się do poprawy funkcjonowania jednolitego rynku poprzez wskazanie, jakie rozwiązania można by zaproponować na szczeblu wspólnotowym, a jakie można by zastosować na szczeblu państw członkowskich, niemniej zawsze we wspólnych ramach. Komitet uważa bowiem, że rozwiązań problemów ponadnarodowych należy poszukiwać na tym właśnie szczeblu, tak by uniknąć fragmentacji jednolitego rynku.

4. Obecne ramy prawne: luki i perspektywy działań

4.1 Co się tyczy umów w sprawie kredytów konsumenckich, głównym aktem ustawodawczym na szczeblu europejskim jest dyrektywa 2008/48/WE (CCD). Dyrektywa ta przewiduje pełną harmonizację, to znaczy państwa członkowskie nie mogą utrzymać lub wprowadzić odmiennych przepisów krajowych, nawet jeżeli w większym stopniu chroniłyby one ich konsumentów. Ustanawia ona ogólne ramy praw konsumentów w dziedzinie kredytu konsumenckiego, lecz nie dotyczy ona kredytu hipotecznego.

4.2 Uzupełnieniem tejże dyrektywy jest dyrektywa 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów, która ustanawia ogólne ramy definiowania i karania nieuczciwych praktyk handlowych. Co się tyczy usług finansowych, zapewnia ona minimalną harmonizację, która pozwala państwom członkowskim na wprowadzenie bardziej restrykcyjnych lub surowych przepisów w zakresie ochrony konsumentów.

4.3 Jeżeli chodzi o kredyt hipoteczny, brak przepisów wspólnotowych; przepisy krajowe różnią się natomiast w zależności od kultury i rynku wewnętrznego. Istnieje niemniej europejski kodeks wzorcowego postępowania w zakresie informowania konsumentów przed zawarciem umowy i przeznaczony dla nich standardowy arkusz informacyjny (ESIS). Kodeks jest narzędziem dobrowolnym i jest stosowany w bardzo ograniczonym zakresie.

4.4 Komitet odnotowuje, że obecne przepisy umożliwiają zastosowanie szeregu rozwiązań w walce z nieuczciwymi praktykami w zakresie udzielania kredytu. Niemniej na szczeblu europejskim istnieją wciąż istotne luki, które należy wyeliminować; pozostaje jeszcze wiele do zrobienia dla władz krajowych i europejskich, między innymi w zakresie wdrażania i systemów karnych.

4.5 Ponadto Komitet podkreśla, że kryzys finansowy osiągnął tak duże rozmiary również ze względu na presję hand-

lową, której podlegali pracownicy sektora kredytowego i finansowego. Dążenie do osiągnięcia coraz bardziej wyśrubowanych celów sprzedaży, niezależnie od zgodności danego produktu z profilem konsumenta, doprowadziło do rozpowszechnienia się różnych odmian toksycznych produktów w portfelach papierów wartościowych przedsiębiorstw, konsumentów i – w niektórych wypadkach – władz samorządowych.

4.6 Komitet uważa, że powodem tego zjawiska były również systemy zachęt i premii dla kierownictwa wyższego szczebla, którego wynagrodzenie w niektórych wypadkach nadmiernie rosło. W konsekwencji proporcje między wynagrodzeniem rocznym pracownika jednej z dużych instytucji finansowych i jej dyrektora zarządzającego wynosiły 1 do 400. Komitet odnotowuje, że pomimo wszelkich starań i solennych deklaracji ze strony szefów państw i rządów UE nie zastosowano jeszcze skutecznych i konkretnych środków w celu rozwiązania tych problemów.

4.7 Obecne przepisy dotyczące umów o kredyt nie przewidują w ogóle obowiązku dostosowania oferty kredytowej do potrzeb konsumenta. Dyrektywa 2008/48/WE (art. 8) słusznie ustanawia obowiązek przeprowadzenia oceny zdolności kredytowej konsumenta. Art. 5 ust. 6 stanowi, że kredytodawcy udzielają konsumentowi odpowiednich wyjaśnień, w odpowiednich przypadkach przez objaśnienie informacji udzielanych przed zawarciem umowy dotyczących głównych cech proponowanych produktów oraz konkretnych skutków dla konsumenta, jakie mogą one za sobą pociągać, tak aby konsument mógł ocenić, czy proponowana umowa o kredyt jest dostosowana do jego potrzeb; jednocześnie artykuł ten przyznaje państwom członkowskim pewien margines swobody, jeżeli chodzi o praktyczne zastosowanie tych postanowień, lecz nie zawiera przepisów dotyczących dostosowania produktu do potrzeb.

4.8 Brak takich przepisów umożliwił stosowanie nieuczciwych praktyk, gdyż czasami produkty oferowane konsumentom nie odpowiadają ich potrzebom. Dotyczy to na przykład oferowania tylko jednego rodzaju kredytu lub niczym nieograniczonej oferty kart kredytowych i debetowych na nabywanie produktów w niektórych domach towarowych (agenci handlowi).

4.9 W związku z tym Komitet podkreśla potrzebę jasnego rozdzielenia oferty kart kredytowych od oferty produktów handlowych lub praktyk zachęcających do ich zakupu.

4.10 Co się tyczy informacji przedstawianych w reklamach, Komitet podkreśla, że o ile w obecnych przepisach ustanowiono wymogi dotyczące podstawowych informacji koniecznych do zawarcia umów o kredyt (art. 4 i następane art. dyrektywy 2008/48/WE), to pominięto wymogi dotyczące agresywnych i wprowadzających w błąd praktyk lub też praktyk prowadzących do zadłużenia⁽⁴⁾.

4.11 Komitet ma świadomość, że w gospodarce rynkowej rolą rynku jest znalezienie równowagi ilościowej i jakościowej między popytem a podażą. Niemniej, gdy w ramach rynku nie udaje się znaleźć odpowiednich rozwiązań, muszą interweniować władze publiczne, które odpowiadają za właściwe zaspokojenie potrzeb społecznych.

⁽³⁾ Wysłuchanie publiczne na temat: „Responsible lending & borrowing”, Bruksela, 3 września 2009 r.

⁽⁴⁾ Dobrą definicję „działania wprowadzającego w błąd” (art. 6) lub „agresywnych praktyk” zawarto natomiast w dyrektywie 2005/29/WE w odniesieniu do nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych wobec konsumentów przez przedsiębiorstwa.

4.12 Komitet uważa, że ewentualnym rozwiązaniem może być wprowadzenie na europejski rynek odpowiednich gam produktów kredytowych „certyfikowanych” lub „standardowych”. Produkty te mogłyby stanowić uzupełnienie już istniejącej oferty. Dzięki temu konsumenci mieliby większą szansę na znalezienie produktu w większym stopniu odpowiadającego ich potrzebom⁽⁵⁾.

4.13 Komitet jest zatem zdania, że Komisja powinna dokładnie zastanowić się nad podstawami prawnymi i proceduralnymi w celu wprowadzenia większej przejrzystości na rynek europejski za pomocą „certyfikowanych” lub „standardowych” produktów kredytowych i uruchomienia europejskiego systemu wczesnego ostrzegania, tak by monitorować wprowadzanie na europejski rynek finansowy i kredytowy toksycznych produktów finansowych i kredytowych.

4.14 Z innego punktu widzenia istotne byłoby również uściślenie obowiązków kredytodawców, tak by ograniczyć liczbę produktów nieadekwatnych do potrzeb konsumentów. W związku z tym Komitet uważa, że konieczne jest wprowadzenie na szczeblu europejskim wspólnych procedur postępowania w sytuacjach nadmiernego zadłużenia, w wyniku których powinny zostać następnie rozpoczęte działania mające na celu wsparcie i pomoc dla osób, które popadły w nadmierne zadłużenie między innymi z powodu nieuczciwych praktyk stosowanych przez pożyczkodawców.

4.15 Kolejnym zjawiskiem, którego nie uwzględnia europejskie prawodawstwo, jest lichwiarstwo. W niektórych, lecz nie wszystkich państwach członkowskich (w Hiszpanii, Francji, Włoszech, Portugalii) podlega ono uregulowaniu.

4.16 Ponadto ostatnie badania⁽⁶⁾ dowodzą, że uregulowanie lichwiarstwa może się przyczynić do walki z wykluczeniem społecznym, ubóstwem, a także nieuczciwymi praktykami.

4.17 Komitet uważa, że Komisja powinna przeprowadzić oficjalne badania w celu sprawdzenia, czy można wprowadzić kompletne przepisy wspólnotowe dotyczące lichwiarstwa i jak to uczynić. Komitet jest zwłaszcza zdania, że należy opracować bardziej szczegółowe wspólne zasady i podstawy przydatne do wyznaczenia europejskiego zakresu stóp procentowych, w ramach którego można by określić sytuację lichwiarstwa.

4.18 Komitet uważa, że by optymalnie wykorzystać wieloletnie doświadczenia niektórych państw członkowskich, należy opracować europejskie ramy prawne propagujące krajowe systemy zwalczania lichwiarstwa i pomocy dla jego ofiar.

4.19 Komitet podkreśla, że większość nieuczciwych praktyk kredytowych dotyczy kontaktów między pośrednikami (kredytowymi) a konsumentami.

4.20 W związku z tym PE zaapelował⁽⁷⁾ o opracowanie ram wspólnotowych mających na celu wyjaśnienie i ujednoczenie zakresu odpowiedzialności i obowiązków pośredników kredytowych zgodnie z zasadą „te same działania, te same czynniki ryzyka i te same przepisy”, tak by zagwarantować konsumentom ochronę i zapobiec nieprzejrzystym praktykom sprzedaży oraz nieprawidłowym rodzajom reklamy, które przynoszą szkodę głównie grupom konsumentów najgorzej poinformowanych i znajdujących się w najtrudniejszym położeniu. Komitet zgadza się z tym podejściem i uważa, że przyczyniłoby się ono do poprawienia oferty rynkowej, a także do skuteczniejszej walki z nadużyciami, nieodpowiedzialnym pośrednictwem kredytowym i pośrednictwem przestępczym lichwiarzy.

4.21 Komitet uważa, że gwarancją przejrzystości, wiarygodności i profesjonalizmu może być ustanowienie rejestru pośredników kredytowych wraz z wiążącymi kryteriami wpisu do rejestru, powierzeniem kontroli organizacjom ustanowionym przez profesjonalne stowarzyszenia banków, pośredników czy maklerów finansowych i stowarzyszenia konsumentów pod nadzorem organów nadzorczych, a także z uwzględnieniem wymogu wskazania przyczyn zawieszenia, unieważnienia wpisu i skreślenia z rejestru oraz odpowiedzialności solidarnej w wypadku szkód stwierdzonych w postępowaniu karnym.

4.22 Takie zjawiska, jak udzielanie kredytu osobom młodym po wysłaniu telefonem komórkowym wiadomości tekstowej, łatwo dostępny kredyt na telefon, kredyty w formie zaliczki na poczet przyszłych dochodów czy też pochopne wydawanie kart kredytowych i debetowych, stanowią tło nieuczciwych praktyk. Należy je zwalczać przy użyciu wszystkich możliwych środków. Jeżeli chodzi o takie zjawiska, dyrektywa 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych oferuje różne rozwiązania problemów związanych z nieodpowiedzialnym udzielaniem kredytów, które mogą zostać przyjęte po odpowiednim dostosowaniu również w prawodawstwie dotyczącym umów kredytowych dla konsumentów.

4.22.1 Komitet wnosi, by spółki finansowe wydające karty kredytowe podlegały zaostrzonym przepisom (oferty promocyjne, maksymalna wysokość całkowitego zadłużenia, wiek potencjalnego właściciela, przejrzystość wyciągów z konta), tak by zapobiec grabieżczym praktykom sprzyjającym nadmiernemu zadłużeniu.

4.22.2 Zwłaszcza limity zadłużenia na kartach kredytowych powinny być ustalone w porozumieniu z właścicielem karty. Jakikolwiek dalsze podwyższenie limitu może nastąpić dopiero po wyraźnym porozumieniu między właścicielem a dostawcą karty kredytowej.

4.23 Niemniej by zapewnić większą skuteczność prawodawstwa, należy je stosować w bardziej rygorystyczny sposób⁽⁸⁾. Wziąwszy pod uwagę nową sytuację powstałą w wyniku światowego kryzysu finansowego, Komitet zwraca uwagę na potrzebę przyspieszenia terminów oceny skuteczności dyrektywy 2008/48/WE, z których pierwszy został wyznaczony na okres do 12 czerwca 2013 r., i skrócenie okresu oceny z 5 do 3 lat. Komitet uważa, że w odniesieniu do nieuczciwych praktyk handlowych w zakresie udzielania kredytu istotne jest ustanowienie na szczeblu państw członkowskich organu kontroli rynku, który miałby odpowiednie i konkretne kompetencje oraz zasoby techniczne w dziedzinie kredytu.

⁽⁵⁾ Zob. ISO 22222 (Personal financial planning – 2005); UNI-ISO (Pianificazione finanziaria, economica e patrimoniale personale – 2008), AENOR – UNE 165001 (Ética. Requisitos de los productos financieros socialmente responsables – 2009); zob. również ECO/266 „Odpowiedzialne społecznie produkty finansowe”.

⁽⁶⁾ Zob. *Usura* – Rapporto finale dell'Osservatorio socioeconomico sulla criminalità („Lichwiarstwo – sprawozdanie końcowe Społeczno-Gospodarczego Centrum Monitorowania Przestępczości”), CNEL, Rzym 2008 r.

⁽⁷⁾ Rezolucja PE 5.6.2008 – Badanie sektorowe w sprawie bankowości detalicznej.

⁽⁸⁾ Państwa członkowskie powinny dostosować się do przepisów wspólnotowych przed 12 czerwca 2010 r.

4.23.1 W szczególności EKES wzywa do stworzenia solidnych ram prawnych gwarantujących pełną i przejrzystą ochronę danych udostępnianych przez klientów, zwłaszcza danych przekazywanych drogą internetową i pocztą elektroniczną.

4.24 Komitet uważa, że – przy zachowaniu środków ostrożności wspomnianych w poprzednich opiniach na ten temat ⁽⁹⁾ – w wypadku kredytu hipotecznego należy się zastanowić nad możliwością rozszerzenia zakresu obowiązkowego zastosowania standardowego europejskiego arkusza informacyjnego (ESIS) i wytycznych dotyczących stóp oprocentowania na pośredników kredytu hipotecznego, podobnie jak w dyrektywie w sprawie kredytu konsumenckiego, tak by przyczynić się do większej integracji europejskiego rynku kredytu hipotecznego i do kompleksowej ochrony konsumentów i ich rodzin.

4.25 Co się tyczy doradztwa w sprawie kredytu konsumenckiego, Komitet zachęca do wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza konsumentów, tak by rozwinęły działalność doradczą, która umożliwiłaby osobom ubiegającym się o kredyt wyrobienie sobie obiektywnej, przejrzystej i profesjonalnej opinii na temat adekwatności oferowanych produktów do ich szczególnych potrzeb.

4.26 Komitet podkreśla, że działalność doradcy kredytowego powinna podlegać regulacjom, by zapewnić przede wszystkim wysoki stopień przejrzystości i niezależności zarówno pożyczkodawców, jak i pośredników.

4.27 Komitet uważa, że by rozwiązać wszystkie te problemy konieczne jest opracowanie jednolitych i harmonijnych ram prawnych na szczeblu Unii Europejskiej, wraz z zasadami i przepisami stosującymi się do wszystkich produktów kredytowych.

5. Nieuczciwe i nielegalne praktyki w dziedzinie kredytu

5.1 Komitet uważa, że należy równocześnie zająć się problemami tej szerokiej sfery, która kryje się za fikcyjnymi spółkami pośrednictwa i usług finansowych i która ujawnia się poprzez grabieżcze i lichwiarskie praktyki oraz działania przestępcze związane ze stopą oprocentowania i formami wymuszania. Następująca lista nie jest wyczerpująca, lecz są to między innymi:

- pożyczki udzielane niezgodnie z przepisami konsumentom i rodzinom w trudnym położeniu, które przekroczyły dopuszczalny próg zadłużenia;
- pożyczki, w rodzaju pożyczek lichwiarskich, mające na celu ograbienie klienta, typowe dla organizacji przestępczych.

5.2 Udzielanie kredytu niezgodnie z przepisami może przyjmować różne formy:

- zaliczki gotówką lub innymi środkami w formie „niezarejestrowanej” przy czerpaniu jak największych zysków

z wypłacalności klienta i jak największym przedłużaniu czasu trwania takich zaliczek;

- finansowania niezgodnego z przepisami, w wypadku którego pożyczkodawca czerpie zyski z nieprzebrzegania kodeksów postępowania zawodowego, zastosowania klauzul obciążających, braku przejrzystości warunków i nacisku na coraz wyższe gwarancje;
- pożyczki poprzez nieuczciwe wykonywanie działalności parabankowej;
- ewidentnie lichwiarskich pożyczek przybierających różne formy przestępcze w różnych sytuacjach.

5.3 Komitet uważa, że do wzrostu liczby przypadków udzielania kredytu niezgodnie z przepisami może się przyczynić fakt, że wiele gospodarstw domowych i konsumentów pozostaje wykluczonych z legalnego rynku kredytów, również z powodu nieodpowiedzialnych praktyk udzielania kredytów, które doprowadziły je do zależności i bardzo trudnego położenia.

5.4 Komitet odnotowuje, że problemy związane z niskimi dochodami gospodarstw domowych i różnymi formami presji konsumpcyjnej, które wraz z innymi czynnikami popychają konsumentów i gospodarstwa domowe do korzystania z nielegalnych praktyk udzielania pożyczek i równoległych rynków pieniężnych, nie mogą zostać rozwiązane wyłącznie za pomocą prawodawstwa w dziedzinie kredytu.

5.5 Nieuczciwe i nielegalne praktyki w dziedzinie kredytu mają ponadto często charakter karny, a zatem powinny być uregulowane za pomocą konkretnych inicjatyw w obszarze prawa karnego europejskiej przestrzeni sprawiedliwości, stosowanych przez organy policyjne. Pełna wykonalność na terytorium całej Unii Europejskiej orzeczeń krajowych w sprawach dotyczących zajęcia towarów pochodzących z lichwiarstwa i wymuszenia przestępczego może się znacznie przyczynić do zwalczania takich zjawisk ⁽¹⁰⁾.

5.6 Komitet podkreśla, że dane na ten temat, dotyczące wszystkich obszarów Unii Europejskiej, są niewystarczające, by możliwe było poznanie wszystkich aspektów jakościowych i ilościowych tego zjawiska na szczeblu europejskim, i proponuje, by Komisja wraz z państwami członkowskimi przeanalizowała te sytuacje szczegółowo na podstawie porównywalnych danych.

6. Rola społeczeństwa obywatelskiego

6.1 Społeczeństwo obywatelskie, a zwłaszcza stowarzyszenia konsumentów i organizacje charytatywne, ma do odegrania istotną rolę w wykrywaniu, analizowaniu i nadzorowaniu problemów związanych z nieuczciwymi i nielegalnymi praktykami przyznawania kredytów konsumentom i gospodarstwom domowym.

⁽¹⁰⁾ „Wobec zjawisk, które mają obecnie charakter globalny, rządy i instytucje mogą nadal udawać, że niczego nie zauważają, lub zastanawiać się nad rozwiązaniami ograniczonymi do skali krajowej. Lecz gdy tylko uświadomiono by sobie, jakim bodźcem do poszukiwania osób uchylających się od odpowiedzialności karnej jest ustanowienie europejskiego nakazu aresztowania, konsekwentnie i szybko przystąpiono by do opracowania wspólnych instrumentów dochodzeniowych i prawnych oraz minimalnych środków karnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, począwszy od odszkodowania za przestępstwa organizacji mafijnych” (zob. F.Forgione, *Mafia export*, 2009 r., Mediolan).

⁽⁹⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 18 i Dz.U. C 65 z 17.3.2006, s. 13.

6.2 Komitet uważa, że w porozumieniu z władzami publicznymi należy stworzyć lub wspierać sieci społeczeństwa obywatelskiego w celu zbadania przypadków wykluczenia społecznego i ubóstwa związanych z kredytem i nadmiernym zadłużeniem, a także w celu pomocy i nadzoru w tym zakresie. Sieci te odgrywają kluczową rolę w wymianie informacji i sprawdzonych rozwiązań, również w połączeniu ze zharmonizowanym systemem zgłaszania skarg.

6.3 Komitet odnotowuje, że istnieją już sprawdzone rozwiązania w tej dziedzinie, takie jak „wspomagany kredyt społeczny” lub europejska sieć społecznego włączenia finansowego EFIN, i że takie sprawdzone rozwiązania należy propagować i powielać w całej Unii Europejskiej.

6.4 Komitet uważa, że informowanie i edukacja konsumentów między innymi przy zastosowaniu form nauczania i praktyk edukacyjnych począwszy już od kształcenia podstawowego jest obszarem, w którym państwa członkowskie i społeczeństwo obywatelskie mogą podejmować doskonałe inicjatywy⁽¹¹⁾. Działania te mają istotne znaczenie dla zwiększenia wiedzy na temat podstawowych zagadnień finansowych na szczeblu europejskim w całej UE.

6.5 Komitet uważa, że istotne jest propagowanie i rozwijanie tych działań, lecz jednocześnie podkreśla, że informowanie o produktach jest obowiązkiem kredytodawców, a edukacja na ten temat – obowiązkiem władz publicznych. Ponadto zdaniem Komitetu inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego w zakresie udzielania przejrzystych i zrozumiałych informacji oraz kształcenia będą skuteczne tylko wówczas, jeżeli będą one stanowiły uzupełnienie jednolitych i kompleksowych ram prawnych.

6.6 W czasie wysłuchania publicznego zorganizowanego przez Komitet w Brukseli 28 stycznia 2010 r. z udziałem wybitnych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego szczebla krajowego i europejskiego, podkreślono potrzebę objęcia kontrolą zjawiska nieuczciwych i nielegalnych praktyk na poziomie europejskim zarówno z punktu widzenia prawa i pomocy dla ofiar, jak i polityki edukacyjnej, szkoleniowej i informacyjnej wszystkich zainteresowanych stron.

6.7 Komitet uważa, że dla ożywienia społecznej gospodarki rynkowej w dziedzinie kredytu istotne jest tworzenie i rozwijanie przedsiębiorstw gospodarki społecznej, takich jak spółdzielnie⁽¹²⁾. Organy publiczne mają również obowiązek wsparcia tworzenia i działalności tego rodzaju przedsiębiorstw⁽¹³⁾.

Bruksela, 28 kwietnia 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹¹⁾ UNI (Proposta di Norma per la Educazione finanziaria del cittadino – Requisiti del servizio – projekt przepisów dotyczących edukacji finansowej obywateli – wymogi związane ze świadczeniem usług), styczeń 2010 r.

⁽¹²⁾ Zob. „Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis”, MOP, 2009 r.

⁽¹³⁾ Zob. Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 22.