



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 30.4.2007
KOM(2007) 226 galutinis

ŽALIOJI KNYGA

Mažmeninės finansinės paslaugos bendrojoje rinkoje

(pateikta Komisijos)

ŽALIOJI KNYGA

Mažmeninės finansinės paslaugos bendrojoje rinkoje

(Tekstas svarbus EEE)

SANTRAUKA

Komisija šiuo metu iš naujo peržiūri bendrąją rinką, siekdama užtikrinti, kad politika atitiktų 21-ojo amžiau poreikius. Išankstiniame pranešime pavasario Europos Vadovų Tarybai ji aptaria naujas bendrosios rinkos priemones ir daugiausia dėmesio skiria vartotojų gerovei kelti¹. Galutinį pranešimą Komisija pateiks 2007 m. rudenį – jame bus pateiktos konkrečios priemonės, padėsiančios užtikrinti naudą vartotojams. Mažmeninės finansinės paslaugos sudaro svarbią šios analizės dalį.

Mažmeninės finansinės paslaugos – labai svarbi kasdienio ES piliečių gyvenimo dalis. Tyrimai rodo, kad, nepaisant pastebimos pažangos, padarytos pastaraisiais metais formuojant bendrąją finansinių paslaugų rinką, dar nėra išnaudotos visos mažmeninių finansinių paslaugų integracijos galimybės ir konkurencija kai kuriose srityje yra nepakankama.

Žalioji knyga parengta remiantis Komisijos 2005–2010 m. Baltąja knyga dėl finansinių paslaugų², Komisijos apklausa mažmeninės bankininkystės sektoriuje³ ir išankstiniu pranešimu apie verslo draudimą⁴; jos tikslas – geriau ir išsamiau informuoti apie problemas, su kuriomis susiduria vartotojai ir verslo sektorius mažmeninių finansinių paslaugų srityje, apibrėžti naujų iniciatyvų, kurių bus imamasi šioje srityje, apimtį bei nustatyti jų kliūtis. Konkretūs šio darbo rezultatai, įskaitant galimas priemones mažmeninių finansinių paslaugų rinkų veiklai gerinti, bus įtraukti į galutinę bendrosios rinkos peržiūros ataskaitą, kuri bus paskelbta rudenį.

Žaliojoje knygoje išdėstyti bendri Komisijos politikos mažmeninių finansinių paslaugų srityje tikslai, išsamiau aptariama, kokių veiksmų reikia imtis, siekiant, kad vartotojai galėtų išnaudoti integruotas ES finansų rinkas bei prašoma, kad suinteresuotosios šalys pareikštų savo nuomonę apie šių veiksmų kryptis.

Komisija mano, kad galima siekti didesnės ES mažmeninių finansinių paslaugų rinkų integracijos:

- suteikiant vartotojams konkrečios naudos – užtikrinant, kad atvirose tinkamai reguliuojamose rinkose, kuriose itin didelė konkurencija, būtų siūlomi vartotojų poreikius atitinkančios įvairovės, vertės ir kokybės produktai;
- stiprinant vartotojų pasitikėjimą – užtikrinant, kad, jei reikia, vartotojai būtų tinkamai apsaugoti, o paslaugų teikėjai būtų finansiškai stabilūs ir patikimi;

¹ 2007 m. vasario 22 d. KOM(2007) 60.

² 2005 m. gruodžio 1 d. KOM(2005) 629.

³ 2007 m. sausio 31 d. KOM(2007) 33 ir 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106.

⁴ 2007 m. sausio 24 d. Išankstinis pranešimas apie verslo draudimo sektoriaus tyrimą.

- ugdant vartotojų gebėjimus priimti jų finansinę padėtį atitinkančius sprendimus. Todėl svarbūs keli veiksniai, tarp jų – finansinis raštingumas, tinkamos informacijos pateikimas laiku, itin kokybiškos konsultacijos ir vienodos analogiškų produktų tiekimo sąlygos. Daugiau gebėjimų turintys vartotojai labiau pasitiki savimi, siekdami sudaryti savo poreikius geriausiai atitinkančius sandorius, nepaisant to, kurioje vietoje yra išsikūrus finansinių paslaugų teikėjas.

Nors ES lygmeniu yra imamasi įvairių iniciatyvų, pvz., investicinių fondų, mokėjimų, hipotekinių kreditų, banko sąskaitų ir kredito tarpininkų srityse, kitose srityse, pvz., santaupų pensijai arba finansinio raštingumo, vis dar vyksta parengiamasis darbas.

Komisija mano, kad būtina nuolat rūpintis, kad piliečiai galėtų naudotis vidaus rinkos teikiama nauda. Įgyvendindama tokią strategiją, Komisija vadovausis atviru ir visa apimančiu metodu, kad nustatytų problemas ir jas spręstų, apsvaistytų visas politikos priemones ir, jei reikia, imtųsi atitinkamų veiksmų.

Komisija būtų dėkinga už suinteresuotųjų šalių bendras pastabas ir jų nuomonę dėl šio dokumento turinio bei atsakymus į jame pateiktus klausimus. Atsakymai turėtų būti atsiųsti iki 2007 m. liepos 16 d. adresu: markt-retail-consultation@ec.europa.eu. Atsakymai, jei nebus kitokių nurodymų, bus paskelbti Komisijos interneto svetainėje.

1. ĮVADAS

- (1) Komisija šiuo metu iš naujo peržiūri bendrąją rinką, siekdama užtikrinti, kad politika atitiktų 21-ojo amžiaus poreikius. Išankstiniame pranešime pavasario Europos Vadovų Tarybai ji aptaria naujas bendrosios rinkos priemones ir daugiausia dėmesio skiria vartotojų gerovei kelti⁵. Galutinį pranešimą Komisija pateiks 2007 m. rudenį – jame bus pateiktos konkrečios priemonės, padėsiančios užtikrinti naudą vartotojams. Mažmeninės finansinės paslaugos sudaro svarbią šios analizės dalį.
- (2) Žalioji knyga parengta remiantis Komisijos 2005–2010 m. Baltąja knyga dėl finansinių paslaugų⁶, Komisijos apklausa mažmeninės bankininkystės sektoriuje⁷ ir išankstiniu pranešimu apie verslo draudimą⁸; jos tikslas – geriau ir išsamiau informuoti apie problemas, su kuriomis susiduria vartotojai ir verslo sektorius mažmeninių finansinių paslaugų srityje, apibrėžti naujų iniciatyvų, kurių bus imamasi šioje srityje, apimtį bei nustatyti jų kliūtis. Šio konsultavimosi rezultatai bus įtraukti į bendrosios rinkos apžvalgą, kuri bus paskelbta rudenį.
- (3) Žaliojoje knygoje išdėstyti bendri Komisijos politikos mažmeninių finansinių paslaugų srityje tikslai, išsamiau aptariama, kokių veiksmų reikia imtis, siekiant, kad vartotojai galėtų išnaudoti integruotas ES finansų rinkas bei prašoma, kad suinteresuotosios šalys pareikštų savo nuomonę apie šių veiksmų kryptis.

⁵ Plg. 1 išnašą.

⁶ Plg. 2 išnašą.

⁷ 2007 m. sausio 31 d. KOM(2007) 33 ir 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106.

⁸ Plg. 4 išnašą.

2. APLINKYBĖS

- (4) Šiame dokumente mažmeninėmis finansinėmis paslaugomis vadinamos, pvz., einamosios sąskaitos, mokėjimai, asmeninės paskolos, hipoteka, santaupos, pensijos, investicijos ir draudimo produktai, kai jie teikiami vartotojams – fiziniams asmenims, įskaitant mažmeninius investuotojus. Jos yra labai svarbios kasdieniame ES piliečių gyvenime, kadangi padeda visapusiškai dalyvauti ekonominėje veikloje, sudaryti ilgalaikius planus ir apsaugoti nuo nenumatytų aplinkybių. Šios paslaugos yra susijusios su dideliais finansiniais išpareigojimais. Būsto paskola – didžiausias daugelio ES piliečių gyvenime finansinis išpareigojimas, įkeistas turtas sudaro bene 50% ES BVP⁹. Įvairiose valstybėse narėse veikiantys investiciniai fondai sudaro 4–23% ES namų ūkių finansinio turto¹⁰.
- (5) Mažmeninės finansinės paslaugos yra svarbios ir makroekonominiu požiūriu. Mažmeninės bankininkystės paslaugos (beveik pusė visos bankų veiklos) sudaro 2% ES metinio BVP, skaičiuojant bruto pajamomis¹¹. Gyventojų senėjimas yra papildoma našta valstybės finansų sektoriui, dėl to gali išaugti privataus pensijų kaupimo, pensijų kaupimo dirbant ir sveikatos draudimo poreikis. Tai padeda paaiškinti didėjančią ekonominę pensijų, draudimo ir investicinių fondų sektorių svarbą. 2004 m. pabaigoje pirminių draudikų investicijos buvo 6 trilijonai EUR, ES privatūs pensijų fondai valdė 2,5 trilijonus EUR išteklių¹². KIPVPS fondų kapitalas yra apie 5,7 trilijonus EUR, t. y. daugiau kaip 50% ES BVP¹³. Vien tik įmokos už gyvybės draudimą sudaro 5% ES BVP¹⁴.
- (6) Didelės pažangos pasiekta formuojant bendrąją mažmeninių finansinių paslaugų rinką. Sukurta sistema, užtikrinanti Europos mažmeninių finansinių paslaugų teikėjų stabilumą ir sąžiningumą bankininkystės, draudimo ir vertybinių popierių srityse¹⁵. Šia sistema siekiama keletu politikos tikslų, tarp jų – pagrįsto stabilumo, konkurencijos ir aukšto vartotojų bei investuotojų apsaugos lygio. Kai kuriose srityse, pvz., investicijų paslaugų ir gyvybės draudimo srityse, siekiant apsaugoti mažmeninių vartotojų ir investuotojų interesus, buvo parengtos išsamios taisyklės¹⁶. Be to, euro įvedimas, taip pat Finansinių paslaugų veiksmų planas Europos finansinių paslaugų rinkose, ypač didmeninėse, paskatino didesnę konkurenciją.
- (7) Galbūt dar nėra išnaudotos visos mažmeninių finansinių paslaugų integracijos galimybės bei kai kuriose rinkose, ypač mokėjimų ir mažmeninės bankininkystės srityse¹⁷, nėra pakankamos konkurencijos, todėl ES vartotojai gali nesugebėti pasinaudoti visa bendrosios rinkos teikiama nauda. Tai rodo šie veiksniai:

⁹ 2005 m. *Hypostat*, Europos hipotekų federacijos duomenys.

¹⁰ 2006 m. liepos 26 d. SEK(2006) 1057.

¹¹ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106, p. 7.

¹² Plg. 10 išnašą.

¹³ EFAMA 2006 m. 3 ketvirčio statistinė informacija.

¹⁴ Šaltinis: Europos draudikų ir perdraudikų federacija (*The European Insurance and Reinsurance Federation – CEA*).

¹⁵ Pvz., direktyvos 2004/39/EB, 2006/48/EB ir 2006/49/EB.

¹⁶ Pvz., direktyvos 2002/83/EB ir 2004/39/EB.

¹⁷ 2007 m. sausio 31 d. KOM(2007) 33, p. 2 ir p. 3.

- **Neaktyvi tarpvalstybinė veikla.** Tarpvalstybinė prekyba, išskyrus KIPVPS, yra neaktyvi, tarpvalstybinė veikla, steigiant įmones kitose valstybėse narėse arba sujungiant skirtingose valstybėse narėse veikiančias įmones, yra pasyvesnė nei kituose sektoriuose¹⁸. Komisijos apklausų duomenys rodo, kad šiuo metu nuotolines finansines paslaugas kitoje valstybėje narėje perka tik 1% ES vartotojų, 26% vartotojų tokias paslaugas perka savo šalyje, pvz., telefonu arba internetu¹⁹. Draudimo sektoriuje dažniau buvo jungiamos arba steigiamos įmonės, o ne atidaromi filialai ir teikiamos tarpvalstybinės paslaugos. Tarpvalstybinio verslo apimtis yra itin maža²⁰, vidaus rinkose veikiančioms draudimo bendrovėms tenka daugiau kaip 90% pajamų iš draudimo įmokų. 50% šios veiklos tenka 20 didžiausių Europos draudikų grupių, kurios dažniausiai veikia ne tik Europoje, bet ir visame pasaulyje²¹.
- **Dideli kainų skirtumai.** Nors palūkanų normos kai kuriose srityse, pvz., būsto paskolų, šiek tiek suvienodėjo daugiausia dėl bendros makroekonominės konvergencijos ir euro įvedimo²², tačiau mokėjimo paslaugų ir kitų produktų, pvz., vartojimo kreditų ir einamųjų sąskaitų, kainos stipriai skiriasi²³. Pvz., kai kuriose valstybėse narėse kreditas eurais pervedamas nemokamai, kitose – už tokius pervedimus tenka mokėti daugiau nei 10 EUR²⁴. Kituose sektoriuose, pvz., motorinių transporto priemonių arba būsto draudimo, bazines draudimo kainas palyginti yra sunkiau, kadangi stipriai skiriasi vietos draudimo apsaugos ir rizikos sąlygos²⁵. 2008 m. Komisija analizuos pagrindinių mažmeninių finansinių paslaugų kainų skirtumus.
- **Ribota produktų įvairovė ir pasirinkimas.** Kai kuriose valstybėse narėse ilgalaikius fiksuotų palūkanų hipotekos produktus ir kai kuriuos naujesnius produktus, pvz., įkeistu turtu gražinamas paskolas, gali būti sunku įsigyti, o tai gali riboti vartotojų paklausą ir rinkos augimą. Keturiuose valstybėse narėse daugiau nei ketvirtadalį visų santaupų sudaro mokesčių lengvatų, tuo tarpu kitose ES valstybėse tokie produktai siūlomi retai²⁶. Paaikškėjo, kad mokesčių išskaitymas tapo kliūtimi tarpvalstybiniams kai kurių draudimo ir pensijų produktų pardavimams.
- **Dideli sąlygų skirtumai rinkose.** Mažmeninių finansinių paslaugų teikėjų pelnas labai skiriasi. Pvz., paaikškėjo, kad Šiaurės šalyse, Ispanijoje ir Airijoje mažmeninės bankininkystės veikla visą laiką gerokai pelningesnė nei ES vidurkis, tačiau Vokietijoje, Austrijoje, Nyderlanduose ir Belgijoje ši veikla mažiau pelninga²⁷.

¹⁸ 2005 m. liepos 1 d. SEK(2005) 927 ir 2006 m. liepos 26 d. SEK(2006) 1057.

¹⁹ 2005 m. rugpjūčio mėn. „Eurobarometer 230: Europos visuomenės nuomonė apie finansines paslaugas“.

²⁰ Eurostato duomenimis draudimo paslaugų pardavimas 25 ES valstybėse narėse 2003–2005 m. sumažėjo 14,6%.

²¹ Plg. 14 išnašą.

²² 2005 m. liepos 1 d. SEK(2005) 927.

²³ 2007 m. sausio 31 d. KOM(2007) 33. p. 3.

²⁴ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106. p. 63.

²⁵ Rizikos pobūdis nacionalinėse ir net regioninėse rinkose skiriasi.

²⁶ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106, p. 40.

²⁷ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106, p. 22.

- (8) Jeigu nebus dedama daugiau pastangų, tikėtina, kad Europos mažmeninių finansinių paslaugų rinka išliks susiskaidžiusi. Skirtingos reglamentavimo ir vartotojų apsaugos sistemos, mokesčių politika ir skirtinga infrastruktūra²⁸ sukuria teises ir ekonomines kliūtis patekti į rinką²⁹. Teisinės kliūtys gali užkirsti kelią arba apsunkinti kai kurių produktų pasiūlą arba patekimą į rinką, o taip apribojama konkurencija, stabdomos naujovės. Ekonominės kliūtys, pvz., būtinybė adaptuoti produktus, verslo modelius ir kainų strategijas, didina verslo kitoje valstybėje narėje išlaidas. Šios kliūtys trukdo atsirasti naujiems rinkos dalyviams, riboja vartotojų galimybes rinktis ir didina kainas vartotojams. Didelės keitimo išlaidos gali sumažinti vartotojų galimybes keisti produktų, pvz., banko sąskaitų ir investicinių fondų, tiekėjus. Negaudami informacijos arba gaudami nepakankamai informacijos, vartotojai negali pasirinkti geriausio varianto.
- (9) Vartotojų elgsena ir pageidavimai taip pat gali riboti rinkos integraciją. Nepaisant padidėjusio gyventojų mobilumo ir tarpvalstybinių mažmeninių finansinių paslaugų plėtros (taip pat ir tiesioginiais kanalais, pvz., internetu)³⁰, dauguma vartotojų vis dar renkasi vietos produktus, kurie yra platinami per filialus, antrines įmones ir tarpininkus³¹.
- (10) Nepaisant to, kad dauguma mažmeninių finansinių paslaugų vartotojų ir toliau dažniausiai pirks vietos paslaugas, vartotojams turi būti suteikta laisvė rinktis vietos produktą arba paslaugą, jei jie to pageidauja, Komisija mano, jog gali prireikti tolesnių reformų, kad rinka taptų vartotojams naudingesnė.

3. GERESNIS REGLAMENTAVIMAS IR MAŽMENINĖS FINANSINĖS PASLAUGOS

- (11) Norint, kad Europos mažmeninių finansinių paslaugų rinkos būtų tobulesnės, reikėtų imtis tikslingų ir apgalvotų veiksmų, pasinaudojant tuo, kas jau pasiekta. Kai kurios suinteresuotosios šalys, su kuriomis buvo konsultuojamasi pastaraisiais metais, nurodė, kad nėra tikėtina, jog intensyvesnis šios srities reglamentavimas būtų labai naudingas vartotojams. Tačiau kitų šaltinių duomenimis, kai kuriais atvejais reglamentavimas gali būti reikalingas. Norint sukurti politiką, kuri būtų naudinga vartotojams, neišvengiamai būtina formuoti bendrą supratimą apie laukiančius politinius iššūkius.
- (12) Iniciatyvų reikėtų imtis tik tada, kai jos akivaizdžiai suteiks vartotojams konkrečios naudos ir bus tvirtai ekonomiškai pagrįstos. Politika privalo būti grindžiama tvirtais ekonominiais duomenimis, jos poveikis privalo būti nuodugniai vertinamas. Atitinkami sprendimai turi būti vertinami kiekvienu atveju atskirai, atsižvelgiant į rinkos specifiką ir nustatytas problemas. Komisija naujos reglamentavimo iniciatyvos mažmeninių finansinių paslaugų rinkoje imsis tik tada, jei bus atlikta ekonominė analizė ir jei taip bus galima pagerinti vartotojų pasitikėjimo bei tarpvalstybinės

²⁸ Pvz., mokėjimų sistemos, sandorių tvarkymo ir atsiskaitymo sistemos, kredito registrai.

²⁹ Pvz., kai kurių valstybių narių draudimo sektoriuje yra nustatytas reikalavimas paskirti fiskalinį tarpininką, kuris užtikrintų, kad šalyje, kurioje patiriama rizika, būtų surinkti draudimo įmokos mokesčiai, todėl sunku pasiekti, kad verslas būtų pelningas nuo pat pradžių.

³⁰ Neseniai Jungtinė Karalystė ištyrė, kad daugiau kaip 50% interneto vartotojų savo bankinius reikalus tvarko internetu (16,9 milijonai žmonių).

³¹ Plg. 19 išnašą.

veiklos rodiklius. Po tam tikro laiko, per kurį turėtų paaiškėti, ar politika yra veiksminga, Komisija vertins jos poveikį, ypač tai, ar ji tikrai teikia vartotojams konkrečios naudos. Jeigu priemonės nepasiteisins, Komisija nedvejodama siūlys jas panaikinti.

- (13) Įgyvendindama mažmeninių finansinių paslaugų strategiją, Komisija vadovausis atvirumo ir integravimo principais, siekdama nustatyti ir spręsti problemas, apsvarstys visas privalomas ir neprivalomas politikos priemones, prireikus skatins rinkos tendencijomis pagrįstas iniciatyvas arba neprivalomų ES teisinių sistemų, pavyzdžiui, vadinamosios „28-osios taisyklės“³², kūrimą. Prireikus bus imamasi tikslių veiksmų.

4. TIKSLAI IR PRIEMONĖS

- (14) Šioje dalyje aptariami Komisijos tikslai mažmeninių finansinių paslaugų srityje: suteikti konkrečios naudos vartotojams, ypač kainų ir pasirinkimo srityje, stiprinti vartotojų pasitikėjimą ir suteikti vartotojams didesnes galimybes. Taip pat nurodoma, kaip Komisija ketina siekti šių tikslų.

4.1. Mažesnės kainos ir didesnės vartotojų galimybės rinktis

- (15) Komisija yra pasiryžusi panaikinti mažmeninių finansinių paslaugų kliūtis, jeigu tai bus naudinga vartotojams: jie galės kuo konkurencingesnėmis kainomis įsigyti jų poreikius atitinkančių produktų.

Kainų mažinimas didinant konkurenciją

- (16) ES reglamentavimo sistema siekiama sukurti tokias sąlygas, kurios skatintų konkurenciją, o rinkos jėgos galėtų mažinti kainas, nors teikiamų produktų kokybė išliktų tokia pati. Komisija imsis atitinkamų priemonių – taikys konkurencinę teisę arba griežtą pažeidimų politiką – jeigu pastebės, kad netaikomi Bendrijos teisės aktai arba jų nesilaikoma. Ji taip pat gali imtis kitų iniciatyvų (įskaitant teisės aktų leidybos, remiantis atliktu išsamiu poveikiu vertinimu) tam, kad užtikrintų, kad rinkos veikia gerai, o vartotojai gauna didžiausią naudą. Bus siekiama panaikinti kliūtis, kad būtų galima naudotis pagrindinėmis laisvėmis, numatytomis EB sutartyje, siekiant užtikrinti, kad rinkos būtų atviros ir konkurencingos. Komisijos atlikto mažmeninės bankininkystės sektoriaus tyrimo duomenys rodo, kad kai kuriose valstybėse narėse sudarius geresnes sąlygas finansinėms institucijoms patekti į rinką, sumažėjo kainos vartotojams³³.
- (17) Svarbu, kad vartotojams, norintiems pakeisti paslaugų teikėją, nebūtų kliūčių ir nebūtų draudžiama tai daryti. Rinka, kurios vartotojai yra gerai informuoti ir mobilūs, verčia finansines institucijas konkuruoti, kad juos pritrauktų ir išlaikytų.
- (18) Kliūtys vartotojų mobilumui, pvz., mokesčiai už sąskaitos uždarymą ar draudimo liudijimo nutraukimą, informacijos trūkumas arba pernelyg sudėtinga informacija,

³² 28-oji taisyklė – tai ES taisyklių teisinė sistema, kuri nepakeičia nacionalinių taisyklių, tačiau gali būti pasirenkama kaip jų alternatyva (pvz., Europos bendrovių statusas).

³³ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106, p. 32–33.

produktų susiejimas, sudėtingos administracinės paslaugų teikėjo keitimo procedūros, turi būti panaikintos.

- (19) Kreditoriai, kurie negali gauti tikslios kredito informacijos, gali nustatyti didesnes kainas arba net atsisakyti suteikti vartotojui kreditą. Todėl vartotojams sunku rasti geresnių pasiūlymų ne tik savo valstybėje, bet ir kitose valstybėse narėse.

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

Komisija spęs konkurencijos problemas, kurios buvo nustatytos remiantis **mažmeninės bankininkystės** sektoriaus tyrimo duomenimis³⁴. Kalbant apie mokėjimo korteles, tais atvejais, kai taikomi planai dirbtinai kelia kainas, Komisija taikys EB konkurencijos teisę. Šiuo metu sprendžiami daugiašalių operacijų mokesčių, kuriuos paprastai sumoka pardavėjo bankas kortelės turėtojo bankui, klausimai³⁵. Tikėtina, kad praktika, kuri silpnina tinklų konkurenciją, bus nuodugniai įvertinta konkurencijos atžvilgiu³⁶. Komisija ims priemonių ne tik mokėjimo kortelių srityje, bet ir stengsis užtikrinti, kad nebūtų nepagrįstai uždrausta prieiga prie kredito registru, mokėjimo sandorių tvarkymo ir atsiskaitymo sistemų.

Sprendama, kaip geriausia elgtis tais atvejais, kai taikoma praktika riboja konkurenciją ir mažina vartotojų gaunamą naudą. Komisija bendradarbiaus su nacionalinėmis Europos konkurencijos tinklui priklausančiomis konkurencijos priežiūros institucijomis.

2006 m. Komisija sudarė **ekspertų darbo grupę vartotojų mobilumo klausimams spręsti**, kuri dirba banko sąskaitų srityje. Šios grupės rekomendacijos bus skelbiamos 2007 m. gegužės mėn. Viena iš šios darbo grupės svarstomų galimybių – sukurti banko sąskaitų keitimo sistemą (nacionaliniu arba ES lygmenimis) ir imtis įvairių priemonių, kuriomis būtų didinamas informacijos skaidrumas ir palyginamumas. Komisija šiuos pasiūlymus atidžiai išnagrinės ir, prieš priimdama galutinį sprendimą, kruopščiai įvertins jų poveikį.

Pripažindama didesnes darbuotojų galimybes dirbti kitose ES valstybėse narėse bei tinkamo pasirengimo pensiniam amžiui, pvz., pensijų kaupimo dirbant, svarbą, Komisija neseniai pasiūlė direktyvą dėl **teisių į papildomą pensiją perkėlimo gerinimo**³⁷.

Rengiamoje Baltojoje knygoje dėl hipotekinio kredito bus aptartos iniciatyvos, kaip palengvinti galimybes perduoti vartotojų kredito istorijas bei pagerinti skolintojui prieigą prie **kredito informacijos**. Komisija nuomone, kadangi šis klausimas yra susijęs ne tik su hipotekiniu kreditu, galima numatyti horizontalias iniciatyvas, kaip gerinti prieigą ir galimybes perduoti kredito duomenis.

³⁴ 2007 m. sausio 31 d. KOM(2007) 33, p. 4–9.

³⁵ Žr. COMP/34.579 dėl MasterCard.

³⁶ Pavyzdžiui, taip vadinamasis „derinimas“ (išgyjančio banko praktika, pagal kurią įmonėms, kurios priima skirtingų tipų ir (arba) skirtingų tinklų išduotas korteles, nustatoma viena bendra kaina), antkainių draudimas, kai pardavėjams neleidžiama nustatyti papildomo mokesčio už brangesnes mokėjimo priemones.

³⁷ 2005 m. spalio 20 d. KOM(2005) 507.

Pasirinkimo galimybių, kokybės ir naujovių skatinimas

- (20) Naujovės skatina naujus iššūkius: reikia užtikrinti tinkamą naujų produktų, paslaugų teikėjų arba finansinių konsultantų reglamentavimą, kad vartotojai galėtų suprasti ir palyginti naujus produktus ir kad produktams būtų garantuotos vienodos sąlygos. Komisija nori suteikti vartotojams didesnes pasirinkimo galimybes, jeigu vartotojams tai naudinga. Iš tiesų, vartotojams dažnai kelia susirūpinimą tai, kad pernelyg didelis produktų pasirinkimas gali juos gluminti ar kelti painiavos, apsunkinti geriausiai jų poreikius atitinkančio produkto pasirinkimą.
- (21) Komisija yra pasiryžusi užtikrinti, kad bendros mažmeninių finansinių paslaugų rinkos kliūtys būtų panaikintos, būtų geresnė ar bent jau išliktų nepakitusi tiekiamų produktų kokybė, o vartotojai, remdamiesi visa informacija, galėtų priimti sprendimus. Pvz., Mokėjimo paslaugų direktyva siekiama tobulinti vartotojams teikiamas paslaugas, spartinant mokėjimus³⁸ ir sudarant sąlygas tam tikrais mokėjimo produktais, pvz., tiesioginiu debetu, naudotis tarpvalstybiniu lygiu. Kitas būdas užtikrinti aukštą vartotojams teikiamų paslaugų kokybę – akredituotas sertifikavimas pagal tarptautinius standartus³⁹. Iš tiesų akredituotas sertifikavimas gali suteikti galimybę pagrįstai ir skaidriai įvertinti įvairius veiklos aspektus ir būti kokybės rodikliu vartotojams, ypač tarpvalstybinės veiklos atveju.
- (22) ES siūloma didelė banko, draudimo ir taupymo produktų įvairovė. Tačiau vienoje rinkoje vartotojams siūlomas produktas, kitoje rinkoje dažniausiai gali būti pasiūlytas tik jį pritaikius pagal vietos reikalavimus ir tam skyrus nemažai lėšų. Pavyzdžiui, kai kurių produktų, pvz., tarpvalstybinio tiesioginio debeto, pasiūlyti gali būti neįmanoma dėl teisinių režimų skirtumų. Taikomi reikalavimai atspindi vietos vartotojų tradicijas bei poreikius ir gali būti nustatyti vartotojų apsaugos taisyklėse, sutarčių teisėje, skirtingose mokesčių ir teisės sistemose. Gali būti nepagrįstai ribojamos ir paslaugų teikėjų bei kanalų, kuriais vartotojai gauna mažmenines finansines paslaugas, pasirinkimo galimybės⁴⁰. Tokie apribojimai gali būti išsaugoti tik tada, jei jie objektyviai pagrįsti.

³⁸ Kai kuriose valstybėse narėse vartotojai naudojami „vienos dienos“ mokėjimo sistema, o kitose mokėjimas gali užtrukti dvi, tris dienas, o tarpvalstybinių mokėjimų atveju ir dar ilgiau.

³⁹ Išsamesnės informacijos apie sertifikavimą galima rasti adresu:
http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/index_en.htm.

⁴⁰ Nauji mokėjimo paslaugų teikėjai, pavyzdžiui, prekybos centrai, lėšų pervedimo arba judriojo telefono ryšio operatoriai šiuo metu savo paslaugų bendrojoje rinkoje negali siūlyti.

- (23) Pagal Draudimo direktyvas draudikams leidžiama reklamuoti ir parduoti visus draudimo produktus visoje ES, buvo panaikintas reikalavimas dėl išankstinio tarifų ir draudimo liudijimo sąlygų patvirtinimo. Tačiau siūlant draudimo produktus, būtina laikytis nacionalinių taisyklių, kad būtų apsaugota „bendra nauda“⁴¹. Tai gali riboti vartotojams siūlomų produktų pasirinkimo galimybes ir padidinti draudikų patiriamas išlaidas⁴². Draudimo sektoriaus nuomone, mažmeninis verslas yra vietos pobūdžio, todėl reikia gerai įsitvirtinti vietos rinkoje. Komisija mano, kad daugiausia dėmesio reikėtų skirti priemonėms, kurios padėtų panaikinti rinkos protekcionizmą ir sumažinti nepagrįstas reglamentavimo išlaidas, pvz., panaikinti nepagrįstas taisykles dėl bendros naudos ir biurokratinės kliūtis, pvz., atsiskaitymo reikalavimus. Pritaikius teisingą reglamentavimo režimą, kuris geriau apsaugotų vartotojus, tarpvalstybinės prekybos galimybėmis būtų imta naudotis natūraliai, kai tai naudinga įmonėms ir vartotojams.

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

2007 m. **draudimo sektoriuje** Komisija drauge su Europos draudimo ir pensijų komitetu (angl. *CEIOPS*), atsižvelgdami į atitinkamus teismų praktikos principus, nagrinės nacionalines taisykles dėl „bendros naudos“.

Mokėjimų sektoriuje, remiantis savireguliacijos principais, yra rengiamos techninės ir veiklos taisyklės, reikalingos tam, kad ne vėliau kaip iki 2010 m. būtų sukurta **Bendroji mokėjimo eurais zona** (BMEE). Komisija atidžiai stebi šį procesą. Komunikate, kuris bus paskelbtas 2007 m. pabaigoje, Komisija įvertins padarytą pažangą ir aptars tolesnes priemones, kurios garantuotų BMEE sėkmę ir naudą vartotojams.

Komisija kiek vėliau šiais metais išleis **Baltąją knygą dėl hipotekinio kredito**, kurioje bus pateikti pasiūlymai, kaip palengvinti integruotos hipotekinio kredito rinkos kūrimą. Bus aptarti šie klausimai: kredito grąžinimas prieš terminą, metinės procentinės normos, konsultacijos, turto vertinimas, žemės vertinimas ir naudojimosi teisės atėmimas. 2008 m. Komisija apžvelgs nacionalines reglamentavimo sistemas, pagal kurias yra teikiamos **lėšų skolinimo už įkeistą turta** paslaugos, taip pat institucijų – **ne bankų** – vaidmenį hipotekos rinkose, kad įvertintų, ar reikalinga atitinkama ES intervencija.

Siekdama **sukaupti atitinkamų žinių**, kurios bus reikalingos politikos iniciatyvoms įgyvendinti ateityje, Komisija analizuos, kodėl vartotojai paprastai neperka tarpvalstybinių finansinių paslaugų ir kaip juos būtų galima paskatinti stengtis sudaryti geriausiai jų poreikius atitinkančius sandorius, nepaisant to, kurioje vietoje yra įsikūrus finansinių paslaugų teikėjas.

⁴¹ Bendros naudos sąvoka yra grindžiama išsamia ir nuoseklia Teisingumo Teismo praktika. Žr. Komisijos aiškinamąjį komunikatą dėl laisvės teikti paslaugas ir bendros naudos draudimo sektoriuje, (OL C 43, 2000 m. vasario 6 d.).

⁴² Reikalavimai mažmeniniams draudimo produktams, siekiant išsaugoti bendrą naudą, gali būti pagrįsti tik tada, jei jie yra būtini vartotojams apsaugoti, proporcingi ir nedubliuoja kilmės šalies reikalavimų.

Gyventojų senėjimas ir didėjanti našta valstybės finansų sektoriui – tai aiškūs klausimai, su kuriais susiduria vartotojai ir investuotojai, taip pat tai nauja finansinių paslaugų rinka. ES būtina sukurti tvirtą pagrindą konkurencingai, atvirai ir veiksmingai **ilgalaikio taupymo ir pensijų produktų**, kurie atitiktų vartotojų poreikius, rinkai. Komisija užsakė atlikti nepriklausomą dabartinės mažmeninių ilgalaikio taupymo priemonių rinkos padėties ir tendencijų tyrimą (šio tyrimo ataskaita bus pateikta 2007 m. pabaigoje) siekdama nustatyti, kokie produktai šiuo metu yra siūlomi, kokie yra pagrindiniai platinimo kanalai ir kaip tai veikia vartotojų pasirinkimą. Remdamasi šiais duomenimis, Komisija analizuos, kaip pokyčiai veikia taupymo ir pensijų produktų rinkodarą, jų pardavimo tvarką ir konsultacijas. Dėl ilgalaikio taupymo ir pensijų planų pobūdžio ypač svarbu užtikrinti, kad vartotojams būtų siūlomi realiai pagal jų poreikius pritaikyti ir tinkamai parduodami produktai. Šie sprendimai vartotojams yra labai svarbūs, priimami kartą gyvenime. Todėl vartotojams turi būti suteikta galimybė spręsti remiantis visa informacija apie produktą ir teisingai įvertinus savo padėtį bei poreikius.

Komisija mano, kad pasirenkamos, paprastesnės, standartinės finansinės, pvz., **bazinių banko sąskaitų**, paslaugos gali būti naudingos ir vartotojams ir finansinių paslaugų teikėjams. Jos galėtų būti siūlomos skirtingose valstybėse ir jų nereikėtų keisti siekiant, kad jos atitiktų vietos taisykles. Bankai neprivalėtų jų siūlyti, tačiau galėtų tai daryti tik verslo tikslais. Vartotojai turėtų daugiau galimybių rinktis suprantamesnių produktų. Toliau būtų vertinamas tokių alternatyvių standartinių produktų poreikis, galimybės ir naudingumas.

4.2. Vartotojų pasitikėjimo stiprinimas

- (24) Tam, kad vartotojai galėtų priimti teisingus sprendimus, jiems reikalingas pasitikėjimas. Tačiau tyrimai rodo, kad Europos vartotojams susirūpinimą kelia tarpvalstybinės veiklos rizika, pasitikėjimo teisine apsauga stoka⁴³. Todėl gali prireikti papildomų priemonių, kad vartotojai būtų užtikrinti, kad galės naudotis tokiomis pačiomis teisėmis, nepaisant to, kurioje vietoje yra įsikūrusi finansinė institucija ir koks pardavimo būdas buvo pasirinktas. Šioje srityje iškyla keturi pagrindiniai klausimai: vartotojų interesų apsauga, teisinio apibrėžtumo suteikimas, galimybių pasinaudoti žalos atlyginimo priemonėmis užtikrinimas ir stabilios bei saugios mažmeninių finansinių paslaugų institucijų veiklos skatinimas.

⁴³ Plg. 19 išnašą.

Vartotojų interesų apsauga

- (25) Vienoda apsauga visoje ES suteikia vartotojams pasitikėjimo ir jie gali pasirinkti bet kurią iš daugybės paslaugų teikėjų, nepaisant to, kurioje ES valstybėje jie yra. Tokia apsauga užtikrina vienodas veiklos sąlygas ir vartotojams, ir paslaugų teikėjams.
- (26) Tradiciškai ES teisės aktuose, reglamentuojančiuose mažmenines finansines paslaugas, buvo siekiama nustatyti minimalias vartotojų apsaugos visose valstybėse narėse taisykles. Pvz., pagal Gyvybės draudimo direktyvą reikalaujama suteikti ne trumpesnę kaip 14 dienų laikotarpį, per kurį būtų galima nutraukti sutartį⁴⁴. Toks metodas taip pat turi trūkumų: daugeliu atvejų valstybės narės nustatė griežtesnius, nei minimalūs, reikalavimus ir taip apribojo vienodas veiklos sąlygas ir sukūrė skirtingus Europos vartotojų apsaugos lygius.
- (27) Pakeistame pasiūlyme dėl Vartojimo kredito direktyvos⁴⁵ tikslinimo (pastarosios taikymo sritis yra siauresnė nei pirminės 2002 m. direktyvos) siekiama skatinti tikros bendros vartojimo kreditų rinkos formavimą, kartu užtikrinant aukštą vartotojų apsaugos lygį. Vartotojams turėtų būti suteikta galimybė naudotis įvairesniais vartojimo kredito produktais už konkurencingesnę kainą. Paslaugų teikėjams turi būti suteikta galimybė parduoti vartojimo kredito produktus visose valstybėse narėse taip, kad nereikėtų svarbiausių tų produktų aspektų keisti pagal skirtingus nacionalinės teisės aktų reikalavimus. Iki šiol buvo labai sunku pasiekti valstybių narių sutarimo dėl teisės aktų suderinimo turinio ir lygio.
- (28) Finansinės paslaugos vis dažniau parduodamos arba siūlomos internetu arba telefonu. 2002 m. priimta direktyva dėl nuotolinės prekybos finansinėmis paslaugomis⁴⁶ – taip buvo siekiama sustiprinti vartotojų pasitikėjimą šiomis tarpvalstybinių finansinių paslaugų technologijomis ir užtikrinti sklandų bendrosios rinkos veikimą. Svarbiausios direktyvos nuostatos – tai informacijos teikimas prieš sutarties sudarymą ir teisė atsisakyti sutarties.
- (29) Finansinių priemonių rinkų direktyva (FPRD)⁴⁷ nustatytos suderintos visapusiškos veiklos sąlygos, taikomos ir investicinėms įmonėms, ir kredito institucijoms, reglamentuojančios jų santykius su vartotojais, kai šios siūlo investicines paslaugas. Šios taisyklės apima verslo valdymo, geriausios praktikos, klientų užsakymų tvarkymo taisykles, taip pat nuostatas dėl skatinimo ir interesų konflikto. Ypač daug dėmesio skiriama mažmeniniams klientams, kuriems nustatytas specialus režimas, pagal kurį įmonei tenka griežtesni patikos išipareigojimai. Tokio metodo tikslas – apsaugoti vartotojus, skatinant atsakingą įmonių elgseną⁴⁸.

⁴⁴ Žr. Direktyvos 2002/83/EB 35 straipsnį.

⁴⁵ 2005 m. spalio 7 d. KOM(2005) 483.

⁴⁶ Direktyva 2002/65/EB.

⁴⁷ Direktyva 2004/39/EB ir ją įgyvendinančios priemonės, Reglamentas (EB) Nr. 1287/2006 ir Direktyva 2006/73/EB.

⁴⁸ Siekiant išvengti papildomų taisyklių poveikio lygioms veiklos sąlygoms ir tuo pat metu nustatyti įėjimo į rinką kliūtis nedidinant vartotojų apsaugos, į FPRD įtraukta nuostata dėl lankstumo, pagal kurią valstybės narės gali nustatyti papildomas taisykles nacionaliniu lygiu (tačiau tik išimtiniais atvejais) taip siekiant sustiprinti investuotojų apsaugą.

- (30) Vartotojams taip pat suteikiama netiesioginė apsauga – profesinės civilinės atsakomybės draudimas užtikrina, kad patyrus finansinių nuostolių dėl nekokybiškų draudimo ir investicijų tarpininkų konsultacijų arba kitokio netinkamo profesinio elgesio, galima reikalauti atlyginti žalą arba už tai sumokėti⁴⁹. Neseniai paskelbtame pranešime padaryta išvada, kad reikalavimai turėti profesinės civilinės atsakomybės draudimą vis dar galioja, tačiau reikės toliau stebėti, kaip jie yra taikomi, kadangi atitinkami teisės aktai dar nėra įgyvendinti visose valstybėse narėse⁵⁰.

Teisinio apibrėžtumo suteikimas vartotojams

- (31) Sutartinius išsipareigojimus šiuo metu reglamentuoja 1980 m. Romos konvencija. Pagal šią Konvenciją vartotojas, sudaręs sutartį dėl prekių tiekimo arba paslaugų teikimo, atsiduria sudėtingoje padėtyje: sutarčiai dažniausiai taikoma sutarties šalių pasirinktos valstybės teisė, tačiau faktiškai tai reiškia, kad taikomos tipinės sąlygos pagal tiekėjo pasirinktos valstybės teisę. Tačiau vartotojas tam tikromis aplinkybėmis gali pasinaudoti apsauga, kurią užtikrina privalomosios šalies, kurioje yra jo gyvenamoji vieta, teisės aktų nuostatos⁵¹. Pasiūlymas dėl reglamento dėl sutartiniams išsipareigojimams taikytinos teisės⁵² tam tikra prasme pakeis taisykles dėl sutartiniams išsipareigojimams pagal sutartis su vartotojais taikytinos teisės. Vienas svarbiausių pakeitimų – nustatomas principas, kad jeigu tiekėjas imasi savo ūkinės veiklos toje valstybėje, kurioje yra įprastinė vartotojo gyvenamoji vieta, sutarčiai taikoma šalies, kurioje yra įprastinė vartotojo gyvenamoji vieta, teisė⁵³. Tai vartotojams suteikia daugiau teisinio apibrėžtumo, o taip pat ir pasitikėjimo, nes vartotojai žino, kad sutarčiai bus taikomos taisyklės, kurias jis išmano geriausiai. Šiuo metu pasiūlymą dėl reglamento svarsto Taryba ir Europos Parlamentas, visų pirma siekdami nustatyti tinkamą vartotojo ir pramonės įmonių pagrįstų interesų pusiausvyrą.

Galimybės pasinaudoti tinkamomis žalos atlyginimo priemonėmis užtikrinimas

- (32) Tam, kad vartotojai pasitikėtų tarpvalstybinėmis finansinėmis paslaugomis, jie turi žinoti, kad, kilus ginčui, jie galės lengvai pasinaudoti žalos atlyginimo priemonėmis. Vartotojai turi dvi pagrindines galimybes: kreiptis dėl ginčo sprendimo į teismą arba pasinaudoti alternatyviu ginčų sprendimo ne teisme būdu (AGS), pavyzdžiui, kreiptis į ombudsmeną arba vartotojų skundų nagrinėjimo valdybą. AGS nepanaikina galimybės kelti bylą teisme, tačiau pirmasis būdas yra paprastesnis, pigesnis ir greitesnis. AGS būdai gali būti taikomi kaip viešosios arba privačios iniciatyvos. Iš dalies dėl tokios įvairovės, AGS būdu priimtų sprendimų statusas gali skirtis.

⁴⁹ Žr. Direktyvos 2002/92/EB ir Direktyvos 2006/49/EB nuostatas.

⁵⁰ 2007 m. balandžio 11 d. KOM(2007) 178.

⁵¹ Konvencijos 5 straipsnis.

⁵² 2005 m. gruodžio 15 d. KOM(2005) 650.

⁵³ Kai kurios sritys, t. y. gyvybės ir ne gyvybės draudimas, nebuvo įtrauktos į siūlomas taisykles: gyvybės ir ne gyvybės draudimo direktyvose nustatyti specialūs ginčų sprendimo reikalavimai, todėl šie specialūs reikalavimai bus viršesni nei bendrieji. Danija, Airija ir Jungtinė Karalystė nėra Konvencijos šalys, todėl joms reglamentas nebus taikomas (tačiau Jungtinė Karalystė ir Airija gali nuspręsti jį taikyti).

- (33) Paprastai ginčai gali būti sprendžiami AGS būdu finansinių paslaugų teikėjo šalyje. Vartotojams, kurie yra tarpvalstybinio ginčo šalimi, tai gali būti sudėtinga, kadangi jie turi žinoti apie tai, kad kitoje šalyje galima pasinaudoti AGS būdais bei išmanyti jų specifiką. 2001 m. Komisija įkūrė ES AGS tinklą – FIN-NET⁵⁴, kurio nariai bendradarbiauja pagal bendras taisykles; taip supaprastinamas tarpvalstybinių ginčų su vartotojais dėl finansinių paslaugų sprendimas ne teisme. FIN-NET narių bendradarbiavimas reiškia, kad vartotojai naudojami tik savo šalyje taikomais AGS būdais. Nariai padeda vartotojams perduoti skundus kompetentingam finansinių paslaugų teikėjo šalies AGS administratoriui.
- (34) Nepaisant šių pastangų, vartotojų skundų nagrinėjimas vis dar gali kelti daug problemų, kai skundžiamos tarpvalstybiniu lygiu teikiamos paslaugos arba tiekiami produktai.

Stabilios ir saugios mažmeninių finansinių institucijų veiklos skatinimas

- (35) Tvirta apsaugos nuo rizikos sistema yra itin svarbi. Iš tiesų vartotojai turi pasitikėti finansinių institucijų stabilumu, nepaisant to, kurioje Sąjungos vietoje jos yra. Dabartinė ES apsaugos nuo rizikos sistema turėtų būti nuolat stebima ir tikslinama, atsižvelgiant į rinkos ir finansinius pokyčius. Kitas žingsnis šioje srityje – apsaugos nuo draudimo rizikos sistemos modernizavimas, kai bus pateiktas „Mokumas 2“ („Solvency 2“) pasiūlymas.
- (36) Specialios direktyvos, reglamentuojančios investicijų paslaugas⁵⁵ ir bankų veiklą⁵⁶ užtikrina, kad vartotojai visoje ES būtų itin gerai apsaugoti, jeigu žlugtų įmonė, kurioje jie laikė savo indėlius arba į kurią investavo. Atsižvelgdama į indėlių garantijų sistemos apžvalgos rezultatus, Komisija sieks užtikrinti, kad vartotojai būtų gerai informuoti apie jų indėlių apsaugą, apie tai, kad yra saugomi visi indėliai, net jei pasirenkami naujesni finansiniai produktai, ir kad yra nustatytas terminas, iki kada turi būti atsiskaityta su vartotoju⁵⁷.

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

Taryboje svarstomas pakeistas pasiūlymas dėl **Vartojimo kreditų direktyvos**, siekiant, kad jis būtų priimtas kuo greičiau.

Tikslas – padidinti vartotojų naudojimąsi tarpvalstybinėmis nuotolinėmis finansinėmis paslaugomis – dar nepasiektas⁵⁸. Komisija pradėjo svarstyti **direktyvą dėl nuotolinio finansinių paslaugų pardavimo**⁵⁹ ir pradėjo dvi studijas, kurių tikslas – įvertinti šios direktyvos teisinį ir ekonominį poveikį. Planuojama, kad Komisijos pranešimas bus parengtas 2008 m. Komisija analizuos, ar pasiekti direktyvos tikslai ir, jei ne, kokie tikslai nepasiekti. Prireikus Komisija pateiks pasiūlymą iš dalies keisti direktyvą.

⁵⁴ FIN-NET šiuo metu turi 48 narius iš 21 EEE valstybės.

⁵⁵ Direktyva 97/9/EB.

⁵⁶ Direktyva 94/19/EB.

⁵⁷ 2006 m. lapkričio 27 d. KOM(2006) 729.

⁵⁸ Plg. 19 išnašą.

⁵⁹ Direktyva 2002/65/EB.

Komisija atidžiai stebės, kaip vyksta CEIOPS 2007 m. paskelbtas darbas – išnagrinėti **priežiūros institucijų bendradarbiavimą** sprendžiant klausimus, tiesiogiai susijusius su apdraustųjų apsauga, pvz., tarpvalstybinių ginčų sprendimu.

Komisija stebės, kaip laikomasi pateiktų rekomendacijų⁶⁰, kuriose siūlomos minimalios AGS būdų garantijos. Priėmus pasiūlymą dėl direktyvos dėl tam tikrų tarpininkavimo civilinėse ir komercinėse bylose⁶¹ aspektų, ji papildys rekomendacijas, užtikrindama stabilų tarpininkavimo ir teismo procesų ryšį.

Komisija žino, kad ne visi AGS būdai priklauso FIN-NET ir kad ne visose valstybėse narėse AGS būdai taikomi finansinių paslaugų ginčams spręsti. Komisija šiais metais kreipsis į kompetentingas nacionalines institucijas, norėdama surinkti informaciją apie jose taikomus AGS būdus, kurie nepriklauso FIN-NET, ir nustatyti esamas spragas. Tuomet ji spręs, kaip FIN-NET narystės spragos galėtų būti užpildytos nacionaliniu lygiu.

4.3. Vartotojų gebėjimų stiprinimas

- (37) Vartotojai galės maksimaliai išnaudoti bendrąją rinką, jei jie bus finansiškai raštingi ir galės patys priimti sprendimus, bus gerai informuoti, gaus nešališkas aukštos kokybės konsultacijas ir galės laisvai keisti paslaugų teikėjus. Tokiu būdu sustiprinus vartotojų gebėjimus, jie ims labiau pasitikėdami ieškoti galimybių sudaryti geriausiai jų poreikius atitinkančius sandorius, nepaisydami, kurioje vietoje yra finansinių paslaugų teikėjas. Tai savo ruožtu gali skatinti konkurenciją ir priversti finansinių paslaugų rinkas geriau veikti.

Vartotojų finansinio raštingumo ugdymas

- (38) Vartotojų finansinio raštingumo svarba auga, ypač dėl to, kad vartotojai vis dažniau patys priima sprendimus, svarbius jų finansiniam saugumui, o kapitalo rinkos tampa vis lengviau prieinamos vartotojams. Įvairios tarptautinės studijos parodė, kad vartotojai prasčiau supranta finansinius reikalus⁶². Tarp funkcinio raštingumo ir gebėjimo priimti tinkamus finansinius sprendimus egzistuoja tamprus ryšys. Mažai finansiškai raštingiems vartotojams sunku suvokti gaunamą informaciją ir ja pasinaudoti perkant finansines paslaugas, kadangi informacija paprastai skiriama vidutinio, o ne mažo finansinio raštingumo, vartotojams.

⁶⁰ 1998 m. kovo 30 d. Rekomendacija dėl principų, taikomų institucijoms, atsakingoms už ginčų su vartotojais sprendimą ne teisme ir 2001 m. balandžio 4 d. Rekomendacija dėl principų, taikomų ne teismo institucijoms, dalyvaujančioms taikiai sprendžiant ginčus su vartotojais.

⁶¹ 2004 m. spalio 22 d. KOM(2004) 718.

⁶² Žr. „Finansinių gebėjimų Jungtinėje Karalystėje lygio nustatymas“ (Financial Capability in the UK: Establishing a Baseline), Jungtinės Karalystės finansinių paslaugų tarnyba, 2006 m. kovo mėn.; Airijos suaugusiųjų raštingumo agentūros tyrimą, 2006 m. rugpjūčio mėn. (žr. <http://www.nala.ie/press/pressreleases/20060914161103.html>); *Autorité des Marchés Financiers* (Prancūzija) darbo grupės paskelbtus tyrimo rezultatus, 2005 m. birželio mėn. (žr. http://www.amf-france.org/documents/general/6080_1.pdf).

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

Nors finansinis švietimas pirmiausia priklauso valstybių narių kompetencijai, Komisija, vykdydama savo veiklą vartotojų apsaugos ir kovos su socialine atskirtimi⁶³ srityje, jau finansavo keletą **finansinio raštingumo** iniciatyvų ir mano, kad itin kokybišką finansinį švietimą galima dar aktyviau skatinti. Komisija, pvz., galėtų parengti gaires, surinkti ir išplatinti informaciją apie gerą patirtį arba nustatyti kitus naujoviškus metodus. Plėtodama finansinio raštingumo gerinimo politiką, Komisija atsižvelgs į 2007 m. kovo 28 d. vykusios Finansinių gebėjimų konferencijos dalyvių nuomonę ir jos užsakytos finansinio raštingumo ES sistemų studijos, kuri bus parengta 2007 m. pabaigoje, rezultatus.

Tinkamos informacijos suteikimas tinkamu laiku

- (39) Netinkamo produkto pasirinkimas mažmeniniams vartotojams ir investuotojams gali turėti neigiamų pasekmių, o geriausia priemonė apsaugoti nuo jų – gera ir patikima informacija. Gera informacija padeda vartotojams suprasti pagrindines finansinio produkto savybes, įskaitant riziką, galimą grąžą, išlaidas. Tačiau duomenys⁶⁴ rodo, kad teikiama informacija dažnai yra nepakankama arba pernelyg sudėtinga, todėl sunku palyginti kainas, produktus ir paslaugų teikėjus bei priimti visa informacija pagrįstą finansinį sprendimą. Finansiniams produktams keliami skirtingi informacijos reikalavimai, todėl dažnai taikomi ir skirtingi apsaugos lygiai. Komisija mano, kad informacija turi būti išsami, teisinga, aiški, proporcinga, suprantama ir teikiama laiku. Informacijos reikalavimai taip pat turi būti nuoseklūs.

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

Komisija nuolat imasi **iniciatyvų, kurių tikslas – gerinti vartotojams teikiamos informacijos** apie vartojimo kreditus, hipotekinius kreditus, investicinius fondus (KIPVPS) ir mokėjimo paslaugas kokybę.

Taip pat bus atliekami **vartotojų grupių tyrimai**, siekiant įvertinti **prieš sutarties sudarymą** teikiamos informacijos tam tikrose srityse, pvz., apie kreditus, aktualumą ir naudingumą.

⁶³ Pavyzdžiui, 2005–2006 m. Europos Komisija finansavo DOLCETA programos plėtrą – mokymo internetu priemonę, skirtą naudoti suaugusiųjų švietimo paslaugas teikiantiems subjektams. 2006 m. Europos Komisija finansavo finansinio švietimo iniciatyvų ES studiją, kurios tikslas – sukurti ir informuoti apie geriausios praktikos modelius ir naujas strategijas, kaip palengvinti prieigą prie finansinių paslaugų skurdžiai gyvenantiems ir socialiai atskirtiems žmonėms, ypač itin stipriai išsiskolinusiems žmonėms. Studiją rengė skolos valdymo agentūrų konsorciumas. Šis darbas padėjo šiame procese dalyvaujančioms organizacijoms pasikeisti informacija.

⁶⁴ 2007 m. sausio 31 d. SEK(2007) 106, p. 67 ir 2005 m. rugpjūčio mėn. „Eurobarometer 230: Europos visuomenės nuomonė apie finansines paslaugas“.

Ilgalaikio taupymo ir investicijų srityje, bet gali būti, kad ir kitose srityse, teisės aktų leidėjo orientavimasis į atskirus sektorius nulėmė tokią situaciją, kai nepaisant to, kad kai kurie produktai investuotojų požiūriu pasižymi panašiomis savybėmis, šiems produktams taikomi skirtingi reikalavimai, ypač teikiant informaciją pardavimo metu bei teikiant nuolatinę informaciją. Siekdama užtikrinti, kad informacijos reikalavimai ES finansinių paslaugų teisės aktuose būtų tinkami ir nuoseklūs, Komisija 2008 m. pradės **horizontalią sektorių studiją**. Ši studija bus grindžiama trijų 3-iojo lygio komitetų darbo, rengiant verslo valdymo (taip pat informacijos teikimo) taisykles, taikytinas panašioms investiciniams produktams, rezultatais.

Vartotojų konsultavimas

- (40) Konsultavimas nėra tas pats, kas informacijos teikimas. Teikiant informaciją, tik apibūdinamas produktas arba paslauga, tuo tarpu teikiant konsultaciją, vartotojas gauna ir rekomendaciją dėl konkretaus produkto pasirinkimo. Teikiama konsultacija turi būti objektyvi, atitikti vartotojo padėtį, turi būti atsižvelgta į produkto sudėtingumą ir su juo susijusią riziką. Tokie reikalavimai jau yra nustatyti FPRD konsultacijoms investicijų klausimais (t. y. rekomendacijos klientams turi atitikti tų klientų padėtį). Kai kuriose šalyse vartotojai, priimdami sprendimus dėl tam tikrų produktų, pvz., būsto paskolų ir pensijų taupymo, kurie labai svarbūs jų finansinei padėčiai, naudojami nepriklausomomis itin kokybiškomis konsultacijomis.
- (41) Komisija vis daugiau dėmesio skiria finansinių tarpininkų vaidmeniui. Rinkos pardavimo ir platinimo infrastruktūra ne visuomet gali optimaliai padėti vartotojams pasirinkti patikimus ir tinkamus finansinius produktus. Pvz., tarpininkavimas pensijų srityje šiuo metu skiriasi ir priklauso nuo konkretaus produkto ir „pensijų pakopos“⁶⁵, nors kai kurios teikiamos paslaugos yra analogiškos.

Vykdomos ir planuojamos iniciatyvos

Netrukus Komisija pradės rengti studiją apie **kredito tarpininkus**, siekdama išanalizuoti ES kredito tarpininkų rinką, apžvelgti sistemą, kurioje veikia tarpininkai, ir išanalizuoti galimus vartotojams nenaudingus veiksnius. Remdamasi šios studijos rezultatais, Komisija svarstys, ar reikia siūlyti atitinkamus Europos teisės aktus.

Bus apsvairstyta **Draudimo tarpininkavimo direktyva**⁶⁶, siekiant įvertinti, ar pasiekti jos tikslai apsaugoti vartotojus, tuo pat metu skatinant bendrosios rinkos veikimą. Pirmiausia Komisija paprašė, kad CEIOPS įvertintų, kaip įgyvendinama direktyva. Remiantis šia ataskaita, 2008–2009 m. bus rengiami reikalingi direktyvos pakeitimai.

⁶⁵ Pensijų sistemą ES bendrai galima apibūdinti kaip trijų pakopų struktūrą, kuri taip pat dažnai naudojama diskutuojant Europos lygmeniu. 1 pakopa: privalomojo socialinio draudimo sistemos, 2 pakopa: profesinių pensijų kaupimas; 3 pakopa: savanoriškas asmeninės pensijos kaupimas. Šioms trimis pakopoms paprastai būdingas skirtingas teisinis reglamentavimas, nors Komisijos dokumentuose, kuriuose aptariami pensijų klausimai, formaliai šios pakopos nėra išskiriamos.

⁶⁶ Direktyva 2002/92/EB.

Baltojoje knygoje dėl hipotekinio kredito bus aptariamas klausimas, kaip užtikrinti itin kokybiškas nepriklausomas konsultacijas vartotojams.

5. IŠVADOS

- (42) Žaliosios knygos tikslas – geriau ir išsamiau informuoti apie problemas, su kuriomis susiduria vartotojai ir verslo sektorius mažmeninių finansinių paslaugų srityje, apibrėžti naujų iniciatyvų, kurių bus imamasi šioje srityje, apimtį bei nustatyti jų kliūtis. Konsultacijos vyks iki 2007 m. liepos 16 d. Jei nebus nurodyta kitaip, visi konsultacijų metu gauti atsakymai bus paskelbti Komisijos svetainėje: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/policy_en.htm.
- (43) 2007 m. rugsėjo 19 d. Komisija surengs posėdį šia Žaliaja knyga pradėtų konsultacijų išvadoms suformuluoti. Taip pat per šį posėdį bus diskutuojama su visomis suinteresuotosiomis šalimis, kurių iniciatyvos reikalingos norint sukurti veiksmingesnę mažmeninių finansinių paslaugų rinką.
- (44) Į šios išsamios konsultacijos rezultatus bus atsižvelgta rengiant Bendrosios rinkos apžvalgą, kuri bus paskelbta šį rudenį.

- (1) Ar pritariate šiame dokumente apibrėžtiems tikslams ir prioritetams?
- (2) Ar yra į Žaliąją knygą neįtrauktų klausimų, kurie būtų svarbūs siekiant integruoti mažmenines finansines rinkas ir į kuriuos Komisija turėtų atsižvelgti? Ar kasdieniame gyvenime vartotojai susiduria su finansinių paslaugų teikėjų arba kitų suinteresuotųjų šalių (darbdavių, socialinės apsaugos darbuotojų, administracijos, verslo ir kt.) keliamais reikalavimais arba nustatoma apribojimais, kurie jiems trukdo naudotis tarpvalstybinėmis finansinėmis paslaugomis (pavyzdžiui, galimybe turėti banko sąskaitą arba draudimą tam tikroje šalyje ir t.t.)?
- (3) Komisija ėmėsi kelių iniciatyvų, kuriomis siekia patobulinti konsultavimosi su vartotojais procesą ir užtikrinti jų dalyvavimą formuojant politiką. Ar reikalingos dar kokios nors priemonės, jei taip, tai kokios?
- (4) Ar vartotojų galimybes rinktis nepagrįstai riboja paslaugų teikėjams bei kanalams, kuriais vartotojai gauna mažmenines finansines paslaugas, taikomi apribojimai? Kokius apribojimus galėtumėte nurodyti?

- (45) Šiame dokumente aptariamos šiuo metu taikomos priemonės, kuriomis siekiama padėti vartotojams pasinaudoti integruotą ES finansinių rinkų teikiama nauda, taip pat prašoma, kad suinteresuotosios šalys pareikštų savo nuomonę apie šių priemonių kryptis. Tačiau atsižvelgdama į iki šiol atlikto darbo rezultatus, Komisija mano, kad norint užtikrinti, kad būtų visiškai išnaudotos Europos mažmeninių finansinių paslaugų rinkų galimybės, o vartotojai galėtų pasinaudoti bendrosios rinkos teikiama nauda, galima imtis dar aktyvesnių priemonių. Komisija ypač norėtų gauti atsakymus į šiuos klausimus:

- (5) Nepaisant visų pastangų, visų pirma sukūrus FIN-NET, **tarpvaldybinį ginčų** su vartotojais finansinių paslaugų srityje sprendimas vis dar kelia daug problemų. Komisija būtų dėkinga už nuomonę, kaip pagerinti dabartinę padėtį. Pavyzdžiui, ar valstybėms narėms turėtų būti nustatytas reikalavimas užtikrinti, kad veiktų alternatyvūs ginčų sprendimo (AGS) būdai? Ar paslaugų teikėjai privalėtų naudotis AGS būdais? Ar jie turėtų būti įpareigoti pagal sutartis siūlyti savo klientams naudotis AGS mechanizmais?
- (6) **Bendros mokėjimo eurais erdvės (BMEE)** sukūrimas kelia problemų ir suteikia galimybių ir verslo sektoriui, ir vartotojams. Ką suinteresuotosios grupės mano apie BMEE poveikį vartotojams? Ar vartotojai turėtų aktyviau dalyvauti BMEE valdyje ir kūrime?
- (7) Rengdamasi kiek vėliau šiais metais pradėti studiją apie **kredito tarpininkus**, Komisija norėtų žinoti, ką mano suinteresuotosios šalys: ar pakanka dabartinių teisės aktų, ar vartotojai, bendraudami su kredito tarpininkais, ypač tarpvalstybiniu lygiu, susiduria su kokiomis nors konkrečiomis problemomis?
- (8) Komisija mano, kad jai tenka svarbus vaidmuo kuriant konkurencingą, atvirą ir veiksmingą vartotojų poreikius atitinančių **ilgalaikio taupymo ir pensijų** produktų rinką. Ar suinteresuotosios šalys pritaria ir kaip Komisija galėtų dalyvauti šiame procese? Ar galima numatyti neprivalomą teisinę taupymo ir (arba) 3-iosios pakopos pensijų produktų tvarką („28-oji taisyklė“)?
- (9) Ar manote, kad bankai ir vartotojai galėtų turėti naudos, jeigu bankams būtų suteikta galimybė siūlyti nesudėtingų **alternatyvių supaprastintų standartinių produktų**, išlaikant aukštą vartotojų apsaugos lygį, siūlant juos kitose valstybėse narėse ir išvengiant reikalavimo juos keisti pagal vietos taisykles?
- (10) Komisija mano, kad galima dar aktyviau didinti **vartotojų finansinį raštingumą ir gebėjimus**. Galimos priemonės – gairių rengimas arba gerosios patirties skatinimas. Komisija ragina teikti pasiūlymus, kaip toliau plėtoti šią politiką Europos lygmeniu.
- (11) Ar manote, kad dabartinės finansinių paslaugų direktyvų nuostatos dėl **vartotojams teikiamos informacijos** yra tinkamos ir nuoseklios? Jeigu ne, kaip Komisija galėtų užtikrinti, kad reikalavimai teikti informaciją būtų nustatyti reikiamu lygmeniu garantuojant, kad teisinga informacija bus teikiama, bet ne sukuriant papildomos naštos? Ar manote, kad vartotojams teikiama pakankamai informacijos arba kad be to turi būti teikiamos **konsultacijos**? Jei taip, ar konsultacijos turi būti privalomos ar teikiamos tik paprašius?

- (12) Priemonės, kaip pagerinti kreditorių galimybes pasinaudoti **kreditų duomenimis**, bus aptartos rengiamoje Baltojoje knygoje dėl hipotekinio kredito. Komisija mano, kad galima imtis dar daugiau priemonių, kad būtų pagerintas kreditų duomenų prieinamumas, ypač tarpvalstybiniu lygmeniu. Kam turėtų būti suteikta galimybė naudotis vartojimo kreditų duomenimis? Kaip pagerinti galimybes perduoti vartojimo kreditų duomenis tarp valstybių, ypač užtikrinti, kad mobilaus kredito duomenys būtų perduodami vis sparčiau augant vartotojų mobilumui? Ar susitarimo memorandumas, užtikrinantis sklandų duomenų judėjimą tarp kredito institucijų, būtų tinkama išeitis?
- (13) **Mažmeninių draudimo rinkų** susiskaidymas, pavyzdžiui transporto priemonių draudimo srityje, neleidžia vartotojams pasinaudoti visa ES integracijos šioje srityje teikiama nauda. Kaip manote, ar reikia dar daugiau pastangų sprendžiant šio susiskaidymo klausimą ES lygmeniu?
- (14) **Vartotojų mobilumas** ir konkurencija yra glaudžiai susiję. Komisija būtų dėkinga už nuomonę, kaip būtų galima skatinti vartotojų mobilumą. Ypač kai kalbama apie banko sąskaitas ir Ekspertų grupės darbo rezultatus, ką mano suinteresuotosios šalys: ar, pavyzdžiui, būtų naudinga, jei ES lygmeniu būtų nustatyta sąskaitų keitimo tvarka? Ar BMEE turės įtakos vartotojų mobilumui?