

## Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsoniskuma specializētās nodaļas atzinums par tematu "Kreditēšana un sociālā atstumtība labklājības sabiedrībā"

(2008/C 44/19)

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 2007. gada 16. februārī saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu nolēma sagatavot atzinumu "Kreditēšana un sociālā atstumtība labklājības sabiedrībā".

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsonības specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2007. gada 2. oktobrī. Ziņotājs — **Pegado Liz kgs.**

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 439. plenārajā sesijā, kas notika 2007. gada 24. un 25. oktobrī (25. oktobra sēdē), ar 59 balsīm par un 1 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

### 1. Secinājumi un ieteikumi

1.1 Tā kā nepastāv attiecīgas Kopienas pamatnostādnes, vairākas dalībvalstis ir izstrādājušas savas tiesību sistēmas, lai novērstu atsevišķu personu un ģimeņu ieslīgšanu pārmērīgās parādsaistībās, izskatot to personu lietas, kuru parādsaistības jau ir pārmērīgas, palīdzot viņām atbrīvoties no parādiem un piedāvājot atbalstu.

1.2 Ievērojot, ka minētā parādība pēdējos gados kļūst aizvien satraucošāka, un it īpaši ņemot vērā Eiropas Savienības paplašināšanu un neseno stāvokļa pasliktināšanos visā pasaulē, EESK, kas jau ilgu laiku cieši seko situācijai un pārmērīgu parādsaistību sociālajām sekām saistībā ar atstumtību, sociālo taisnīgumu un iekšējā tirgus izveides traucējumiem, ir nolēmusi par šo jautājumu atsākt sabiedriskās debātes ar pilsonisko sabiedrību un pārējām Kopienas iestādēm. Komisijas nolūks ir noteikt un īstenot tādus Kopienas pasākumus, kuru mērķis ir precīzi definēt, uzraudzīt un risināt problēmu, ņemot vērā tās dažādos sociālos, ekonomiskos un tiesiskos aspektus.

1.3 Ne tikai Eiropas valstīs, bet arī citur pasaulē izveidoto un ieviesto sistēmu daudzveidība, kā arī fakts, ka daudzās valstīs šādas sistēmas vispār nepastāv, negatīvi ietekmē vienlīdzību, pirmkārt, radot sociālo netaisnību un, otrkārt, kavējot iekšējā tirgus pilnīgu izveidi; tādēļ Eiropas Savienībai ir jāveic steidzami un piemēroti pasākumi, kuriem nepieciešamais juridiskais pamats pastāv primārajos tiesību aktos.

1.4 Šajā atzinumā ir skatīti ar pārmērīgām parādsaistībām saistītie nozīmīgākie jautājumi, analizēti valstu rastie risinājumi un aprakstītas novērotās problēmas un atklātie trūkumi, novērtēts parādības vispārējais apjoms un izskatītas zināšanu un izmantoto metožu nepilnības. Atzinumā arī mēģināts noteikt pieejas un iespējamās Kopienas rīcības jomas.

1.5 Atzinumā pat ir ieteikts izveidot Eiropas Pārmērīgu parādsaistību novērošanas centru, kas ļautu sekot minētās parā-

dības attīstībai Eiropas mērogā, nodrošinot forumu visu ieinteresēto pušu dialogam, un ierosinātu un saskaņotu preventīvus un ierobežojošus pasākumus, kā arī izvērtētu to ietekmi.

1.6 Komiteja tomēr apzinās, ka šāda veida un mēroga pieeja iespējama tikai tad, ja Komisija, Eiropas Parlaments un Padome, aktīvi apspriežoties ar organizēto pilsonisko sabiedrību, kas pārstāvētu galvenās iesaistītās puses (ģimenes, darba ņēmējus, patērētājus, finanšu iestādes utt.), nolems minēto jautājumu izvirzīt kā vienu no darbības prioritātēm.

1.7 Tādēļ Komiteja atzinīgi vērtē Komisijas nesen apliecināto interesi par šo tematu un pārliecināti iesaka veikt nepieciešamos turpmākos pasākumus, tādus kā fundamentāli pētījumi, konsultācijas, tiesību aktu priekšlikumi, kā arī citi atbilstoši ieteikumi, sākot ar Zaļās grāmatas publicēšanu, kurā būtu iezīmētas temata aprises un, izmantojot plašu sabiedrisko apspriešanos, visām ieinteresētajām pusēm dota iespēja paust savu viedokli.

1.8 Turklāt EESK aicina Eiropas Parlamentu un Padomi pievērsties šajā atzinumā apskatītajiem pilsoniskajai sabiedrībai nozīmīgajiem jautājumiem un noteikt tos par prioritāti attiecīgās iestādes politiskā darba kartībā.

### 2. Ievads

2.1 Kredīti Eiropas iedzīvotājiem neapšaubāmi ir ļāvuši uzlabot dzīves kvalitāti un padarījuši pieejamas preces un pakalpojumus, kas viņiem citādi nebūtu pieejami vai ko viņi varētu atļauties tikai pēc ilgstoša laika (piemēram, mājokļus vai transportlīdzekļus). Tomēr, ja kredīta piešķiršanas laikā pastāvošie apstākļi nav ilgtspējīgi — rodas nopietnas nodarbinātības problēmas, ikmēneša parāda slogs kļūst lielāks par mēnesī atmaksai atvēlamo ienākumu samērīgu daļu, personai ir pārāk daudz kredītu vai nav uzkrājumu, kas var palīdzēt pārdzīvot laika posmus bez ienākumiem — kreditēšana var novest pie pārmērīgām parādsaistībām.

2.2 Pārmērīgu parādsaistību problēma un tās sociālās sekas nav jauna parādība. Tās pirmsākumi, iespējams, pastāvēja jau antīkās klasikas laikmetā, precīzāk, kad VI gadsimtā pirms mūsu ēras Grieķijā bija iestājusies lauksaimniecības krīze un Solons (594./593. gads pirms mūsu ēras) ieviesa pasākumus, lai atceltu parādus mazajiem zemniekiem, kuri to dēļ bija nonākuši verdzībā un pārdoti, bet pēc tam atguva brīvību un kā brīvi iedzīvotāji atgriezās Atēnu sociālajā un saimnieciskajā dzīvē<sup>(1)</sup>.

2.3 Tomēr tieši mūsdienās šī parādība arvien pastiprinās un iegūst satraucošus apmērus. Cilvēki sāk to aizvien vairāk apzināties kā sociālu problēmu dziļu kontrastu sabiedrībā, kur aizvien vairāk atklājas pretrunas un solidaritāte krasi samazinās.

2.4 Šādā kontekstā arī jāapskata jautājums par finansiālo atstumtību, proti, to iedzīvotāju marginalizāciju, kam dažādu iemeslu dēļ ir liegta pieeja pamata finanšu pakalpojumiem<sup>(2)</sup>.

2.5 Šā atzinuma mērķis ir apzināt minētās problēmas galvenos cēloņus, tās apmērus, šajā jomā visbiežāk piemērotos korektīvos pasākumus, kā arī iemeslus, kādēļ nepieciešams rast Kopienas līmeņa risinājumus.

### 3. Problēmas apjoms

#### 3.1 Sociālā atstumtība un finansiālā atstumtība

3.1.1 Saskaņā ar Eiroparometra 2007. gada februāra ziņojumu<sup>(3)</sup> apmēram 25 % Eiropas iedzīvotāju uzskata, ka viņiem draud nabadzība, savukārt 62 % domā, ka nabadzībā var nonākt ikviens jebkurā savas dzīves brīdī.

3.1.2 Kā vēsta Eiropas Komisijas 2007. gada kopīgais ziņojums par sociālo aizsardzību un sociālo iekļaušanu, 2004. gadā 16 % ES-15 iedzīvotāju dzīvoja zem nabadzības līmeņa, kas ir 60 % no vidējiem ienākumiem attiecīgajā valstī<sup>(4)</sup>.

(1) Aristotelis savā darbā par tematu "Atēnu konstitūcija" (it īpaši sestajā daļā) raksta: *Kļuvis par noteicēju varas jautājumos, Solons uz visiem laikiem atbrīvoja cilvēkus, aizliedzot aizdevumus, kuru nodrošinājums ir pats parādnieks; turklāt viņš izdeva likumus, kas aizliedza visus publiskos un privātos parādus. Šos pasākumus parasti dēvē par "atbrīvošanu no nastas" (Seisachtheia), jo tie cilvēkus atbrīvoja no parādu sloga.* Iespējams, ka apstākļu līdzība ir ietekmējusi Udo Reifner darbu par tematu "Renting a slave — European Contract Law in the Credit Society" ("Iznomāt vergu — Eiropas līgumtiesības kredītu sabiedrībā"), ar ko viņš uzstājās Helsinku universitātē 2006. gada 27. augustā notikušajā konferencē par privāttiesībām un Eiropas kultūru atšķirībām. Jāatgādina, ka vairumā Eiropas valstu cietumsodu parādu dēļ piesprieda līdz pat 20. gadsimtam.

(2) Par šo tematu skatīt neseno Georges Gloukoviezoff darbu "From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?" ("No finansiālās atstumtības uz pārlieku lielām parādsaistībām: paradokss, kas skar iedzīvotājus ar zemiem ienākumiem?") publikācijā "New Frontiers in Banking Services", Luisa ANFERLONI, Maria Debora BRAGA et Emanuele Maria CARLUCCIO, Springer.

(3) Skatīt Eiroparometra speciālizdevumu Nr. 273 "Eiropas sociālā realitāte", 2007. gads.

(4) Kopīgs ziņojums par sociālo aizsardzību un sociālo iekļaušanu 2007. gadā, ko Padome apstiprinājusi 22.2.2007., (COM(2007) 13 galīgā redakcija, 19.1.2007).

3.1.3 Kvalitatīvā izpratnē nabadzība nozīmē, ka trūkst vai nav pietiekamu materiālo līdzekļu indivīda būtisko vajadzību apmierināšanai. Nabadzība ir viziteiktākā sociālās atstumtības pazīme, jo nabadzība nostumj indivīdu sociālā perifērijā, liekot justies nepieņemtam un norobežoties pašam.

3.1.4 Sociālās atstumtības veidus un apmērus katrā valstī ietekmē dažādi mainīgi faktori, tādi kā sociālās drošības sistēma, situācija darba tirgū, tiesību sistēma un neoficiālie solidaritātes tīkli. Nabadzības un sociālās atstumtības apdraudējumam visvairāk ir pakļautas tādas grupas kā imigranti, etniskās minoritātes, vecāka gadagājuma cilvēki, bērni līdz 15 gadu vecumam, iedzīvotāji ar maziem ienākumiem un zemu izglītības līmeni, cilvēki ar invaliditāti un bezdarbnieki.

3.1.5 Vairumā Eiropas valstu vērojamas patēriņa tendences liecina, ka salīdzinoši mazāk līdzekļu tiek tērēts pārtikai, dzērieniem, tabakai, apģērbam un apaviem, savukārt palielinās izdevumi par mājokli, transportu un saziņu, medicīnas pakalpojumiem, kultūras pakalpojumiem un tādām precēm un pakalpojumiem kā veselības aprūpe, ceļojumi, viesnīcu un ēdināšanas pakalpojumi<sup>(5)</sup>.

3.1.5.1 Šis jaunais māsaimniecību izdevumu sadalījums parasti atspoguļojas kredītu izmantojumā. Patēriņa kredīts plašākā nozīmē, aptverot gan patēriņa preču, gan mājokļa iegādi, šodien ir ļoti cieši saistīts ar jauniem patēriņa veidiem un ir cieši atkarīgs no to tendencēm un svārstībām. Tādēļ salīdzinoši lielākie izdevumi par mājokļa aprīkojumu, transportu vai ceļojumiem<sup>(6)</sup> bieži vien tiek segti, izmantojot kredītu.

3.1.5.2 Aizvien lielāko pieprasījumu pēc patēriņa kredītiem ietekmē arī tas, ka, pirmkārt, kredītu vairs neuzskata par nabadzības, neveiksmīga dzīvesveida vai neveiksmīgas uzņēmējdarbības rādītāju. Tāda pieeja raksturīga it īpaši tajās valstīs, kur dominē katoļticība (atšķirībā no valstīm, kur audzināšana notiek protestantisma garā), un, otrkārt, kredītēšana ir kļuvusi visai izplatīta tieši lielajās pilsētās. Plašo kredītu izmantošanu veicina arī finanšu iestāžu intensīvas un sistemātiskas reklāmas kampaņas jaunu klientu piesaistei. Turklāt, izmantojot patēriņa kredītu, var iegūt noteiktu statusu un maskēt sociālo noslāņošanu, ļaujot pieņemt augstākam sabiedrības slānim raksturīgu dzīvesveidu. Ar kredīta, it īpaši kredītkaršu, palīdzību daudzas ģimenes bieži pārvalda arī ģimenes budžetu, tomēr par šādiem riskiem vai problēmas efektīviem risinājumiem nav pietiekamas informācijas, un līdz šim pat nav pietiekami apzināts risku apjoms.

(5) Skatīt Eurostat — *Les nouveaux consommateurs* ("Jaunie patērētāji"), Larousse 1998. gads.

(6) Jāatceras tomēr, ka šo izdevumu raksturs ir ļoti atšķirīgs, pat pamattiesību izpratnē.

3.1.6 Papildus minētajiem sociālajiem un kultūras aspektiem liela nozīme ir arī saimnieciskiem un finanšu faktoriem, tādēļ kā procentu likmju straujā pazemināšanās pēdējā desmitgadē, cilvēku aizvien mazākā vēlme veidot uzkrājumus, ilgstoši zems bezdarba līmenis, kā arī saimnieciskā izaugsme (neskatoties uz krīzi 90. gadu beigās, kas tomēr nebija tik smaga kā agrākās krīzes). Visbeidzot jāmin arī ierobežojumu atcelšana visā kredītu tirgū, sākot no 70. gadu beigām, kā arī 80. gadu sākumā (?). Tās rezultātā savu darbību izvērsa, kā arī tika izveidotas jaunas finanšu iestādes, ieskaitot dažas, kuru darbība nav pakļauta kontrolei un finanšu uzraudzībai; tāpat arī palielinājās to savstarpējā konkurence, zūdot personiskajai saiknei banku un klientu attiecībās.

3.1.7 Visu minēto faktoru ietekmes rezultātā Eiropas sabiedrība kļūst aizvien vairāk atkarīga no kredītiem, lai iedzīvotāji tādējādi varētu apmierināt savas svarīgākās vajadzības. Par to skaidri liecina pārmērīgu parādsaistību pieaugums vairumā dalībvalstu (<sup>8</sup>).

3.1.8 Ja kredītsaistības ir ilgtspējīgas, proti, nav nozīmīgu nodarbinātības problēmu, ik mēnesi maksājamā parāda summa ir samērojama ar ikmēneša ienākumiem, nav jāmaksā daudzi kredīti un ir veikti zināmi uzkrājumi, ar ko var kompensēt īslaicīgus ienākumu zaudējumus, kredīti ļauj iedzīvotājiem uzlabot dzīves kvalitāti un iegādāties tādas būtiski svarīgas preces un pakalpojumus, ko viņi citādi nevarētu atļauties vai varētu iegādāties vienīgi pēc ilga laika, piemēram, mājokli vai individuālo transportlīdzekli.

3.1.9 Tomēr neviena persona, kas uzņemas kredītsaistības, nav pasargāta no tādām iespējamām neveiksmēm privātajā vai ģimenes dzīvē, kas var kavēt atmaksājuma pienākuma savlaicīgu izpildi. Tādēļ ikdienišķas un kontrolētas parādsaistības dažādu iemeslu dēļ var kļūt par nekontrolētām un pārmērīgām parādsaistībām.

## 3.2 Pārmērīgu parādsaistību jēdziens un apjoms

3.2.1 Ar jēdzienu pārmērīgas parādsaistības apzīmē situācijas, kad parādnieks ilgtermiņā nespēj atmaksāt visus savus parādus vai pastāv nopietns risks, ka viņš to nespēs brīdī, kad pienāks parāda atmaksas termiņš (?). Minētā jēdziena precīzs saturs dažādās ES dalībvalstīs tomēr ievērojami atšķiras, un joprojām

(7) Jaunajās dalībvalstīs šie procesi norisinājās tikai divdesmitā gadsimta deviņdesmitajos gados.

(8) Skatīt datus, kas iekļauti Francijas Bankas biļetenā Nr. 144, 2005. gada decembris. URL: [http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144\\_1.pdf](http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf).

(9) Saskaņā ar Udo REIFNER paraugdefinīciju "pārmērīgas parādsaistības nozīmē objektīvu maksātnespēju, precīzāk — attiecīgie ienākumi pēc iztikas izmaksu segšanas vairs nav pietiekami, lai parādus nomaksātu paredzētajā termiņā", publicēts "Consumer Lending and Over Indebtedness among German Households" ("Patērētāju kredīšana un pārmērīgas parādsaistības Vācijā").

nav izstrādāta Eiropas līmeņa definīcija (<sup>10</sup>). Tādēļ Eiropas Komisijas nesēnā iniciatīva pasūtīt pētījumu par šo tematu ir vērtējama atzinīgi (<sup>11</sup>).

3.2.2 Grūti definējams un neviennozīmīgs ir ne tikai pārmērīgu parādsaistību jēdziens, atšķirīgas ir arī metodes, lai noteiktu, ka parādsaistības ir pārmērīgas. Eiropas Komisijas pasūtītajā pētījumā (<sup>12</sup>) bija iekļauti trīs dažādi pārmērīgu parādsaistību noteikšanas veidi jeb modeļi: administratīvais modelis (<sup>13</sup>), subjektīvais modelis (<sup>14</sup>) un objektīvais modelis (<sup>15</sup>).

3.2.3 Viena no galvenajām grūtībām, ar ko nākas saskarties Eiropā, novērtējot pārmērīgu parādsaistību apjomu, ir tā, ka trūkst ticamu statistikas datu vai nav iespējams salīdzināt pieejamos datus, jo valstīs tiek piemērotas dažādas metodes un koncepcijas un dati tiek vākti par dažādiem laikposmiem. Tā ir

(<sup>10</sup>) Pārmērīgu parādsaistību jēdziens, kas ir visdažādāko likumdošanas iniciatīvu pamatā, lielā mērā izriet no tiesību aktiem, ar ko paredz ikvienas saistību pārstrukturēšanas — tiesas vai ārpus tiesas — procedūras izmantošanas tiesības. Piemēram, saskaņā ar Francijas tiesību aktiem pārstrukturēšanas pasākumu priekšrocības ir tiesīgi izmantot "labticīgi parādnieki, kas viennozīmīgi nespēj dzēst visus ar savu profesionālo darbību nesaisītos nomaksājamus parādus, kuriem iestāties samaksas termiņš". (*Code de la Consommation*, L.331-2. pants). Arī Somijas tiesību aktos (1993. gads) paredzēts, ka par parādnieku ar pārmērīgām parādsaistībām vai maksātnespējīgu parādnieku uzskatāms tāds debitors, kas patstāvīgi nespēj termiņā atmaksāt savus parādus, turklāt tā nav gadījuma vai pārejoša maksātnespēja. Citās valstīs ir noteiktas vienīgi ar procedūram un parādnieka personu saistītas prasības, kas jāievēro, lai parādnieks būtu tiesīgs izmantot pārmērīgu parādsaistību gadījumos piemērojamo pasākumu priekšrocības, tomēr pārmērīgu parādsaistību jēdziens nav noteikts. Tas attiecas uz Beļģijas (1998. gada 5. jūlija likums, ko groza ar 2002. gada 19. aprīļa likumu) un ASV (*Bankruptcy Code*, pārskatīts 2005. gadā) tiesību aktiem.

(<sup>11</sup>) "Common operational European definition of over-indebtedness" ("Pārmērīgu parādsaistību kopīga un funkcionāla Eiropas definīcija" (līgums Nr. VC/2006/0308, 19.12.2006), pētījumu finansē Eiropas Komisijas Nodarbinātības, sociālo lietu un iespēju vienlīdzības ģenerāldirektorāts un pasūtījumu izpilda Eiropas Noguldījumu novērošanas centrs (*European Savings Observatory*)).

(<sup>12</sup>) "Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects" ("Pētījums par patērētāju pārmērīgu parādsaistību problēmu: statistikas aspekti") (līgums Nr. B5 1000/00/000197), pētījumu veica OCR Mācro pēc Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektorāta pasūtījuma.

(<sup>13</sup>) Izmantojot administratīvo modeli, pārmērīgu parādsaistību apjomu nosaka, pamatojoties uz oficiāliem statistikas datiem par šajos gadījumos piemērojamajām formālajām procedūram. Šajā gadījumā tomēr netiek pilnībā ņemta vērā patiesā situācija, jo visi parādnieki neizmanto oficiālas un tiesiskas procedūras. Turklāt Eiropas valstīs pastāvošā juridisko risinājumu daudzveidība neļauj veikt precīzu salīdzinājumu.

(<sup>14</sup>) Subjektīvā modeļa pamatā ir tas, kā indivīds vai ģimene uztver savu maksātnespēju. Par ģimenēm ar pārmērīgām parādsaistībām tiek uzskatītas ģimenes, kas pašas atzīst, ka tām ir liels grūtības nomaksāt visus parādus, vai arī to, ka tās jau ir maksātnespējīgas. Arī šis kritērijs praksē ir gūti izmantojams, liekot apšaubīt datu salīdzināmību. Aizvien vairāk uzmanība tiek vērsta uz to, ka cilvēki, novērtējot savu finansiālo ilgtspēju, lai izlemtu, vai viņiem nepieciešams kredīts dažādu maksājumu veikšanai, kļūdās, jo dažkārt viņu novērtējums ir pārlietu optimistisks, pienācīgi netiek novērtēts risks un kredīta hiperboliskais vērtības samazinājums.

(<sup>15</sup>) Saskaņā ar objektīvo modeli maksātnespējas kritērijs ir māsaimniecības ekonomiskā un finansiālā situācija, proti, attiecība starp parādu kopējo summu un neto ienākumiem vai starp neto ienākumiem un visu parādnieka īpašumu. Šo pieeju parasti piemēro finanšu iestādes, un tā tiek izmantota dažu valstu tiesību sistēmās. Lai arī šis modelis nav ideāls (piemēram, būtu jānosaka, cik lielā mērā jāņem vērā tādi kritēriji kā parādnieka attieksme, godīgums un laba griba, lai viņš būtu tiesīgs piekļūt sistēmai, kas ļauj uzlabot viņa finansiālo situāciju un dzēst viņa parādus), tas ļauj salīdzināt dažus datus un var būt par pamatu, lai izstrādātu kopīgu pārmērīgu parādsaistību juridisku koncepciju.

viena no jomām, kurām Komisijai būtu jāvelta lielāka uzmanība, veicot nepieciešamos pētījumus nolūkā iegūt un apstrādāt ticamus un salīdzināmus datus.

#### 4. Pārmērīgu parādsaistību galvenie cēloņi

4.1 Saskaņā ar vairākās dalībvalstīs veiktajiem socioloģiskajiem pētījumiem pārmērīgu parādsaistību galvenie cēloņi ir šādi:

- a) bezdarbs un darba apstākļu pasliktināšanās;
- b) pārmaiņas mājsaimniecības struktūrā, kas ir, piemēram, šķiršanās, dzīvesbiedra nāves, neplānotas bērna piedzimšanas, neparedzētas nepieciešamības sniegt atbalstu vecāka gadagājuma personai vai personai ar invaliditāti, slimības vai nelaimes gadījuma sekas;
- c) neveiksmīgi uzsākta pašnodarbinātība un tādu mazu ģimenes uzņēmumu bankrots, par kuriem sniegtas personīgas garantijas;
- d) reklāmas un mārketinga kampaņas, kas pārmērīgi popularizē patēriņu, piedāvā vienkārši saņemt kredītus, mudina cilvēkus piedalīties azartspēlēs, biržas spekulācijās, kā arī uzsvērt viņu sociālo statusu;
- e) augstākas procentu likmes, kuru negatīvā ietekme jūtama it īpaši attiecībā uz ilgtermiņa kredītiem, piemēram, hipotekārajiem kredītiem;
- f) ģimenes budžeta slikta pārvaldība;
- g) klientu apzināta tādas informācijas noklusēšana, kas finanšu iestādēm dotu iespēju izvērtēt viņu maksāspēju;
- h) pārmērīga kredītkaršu, atjaunojamo kredītu un finanšu iestāžu piešķirto personīgo kredītu ar paaugstinātām procentu likmēm izmantošana;
- i) kredītsaistību ar pārlieku augstām procentu likmēm uzņemšanās neoficiālajā tirgū (attiecas it īpaši uz personām ar zemiem ienākumiem);
- j) kredīti, ko izmanto citu kredītu dzēšanai, izraisot "sniega bumbas" efektu.
- k) tas, ka sociālā izolācijā dzīvojoši cilvēki ar invaliditāti un personas, kurām ir ierobežotas kognitīvās spējas, viegli var kļūt par agresīvu kredīta devēju upuriem.
- l) dažu finanšu iestāžu nevēlēšanās atkārtoti vienoties par parādu atmaksu ar relatīvi mazturīgiem klientiem, kas nonākuši finansiālās grūtībās.

Socioloģiskā analīze liecina, ka apskatāmās parādības pamatā pārsvarā ir pasīvi cēloņi, lai arī vienlaikus jānorāda, ka dažās valstīs pārmērīgu parādsaistību iemesls ir slikta finanšu pārvaldība<sup>(16)</sup>. Tas norāda, ka budžeta pārdomāta un ilgtspējīga pārvaldība cilvēkiem sagādā grūtības<sup>(17)</sup>.

4.2 Par finansiālo atstumtību parasti liecina sarežģīta vai neiespējama piekļuve pamata finanšu pakalpojumu tirgum — lai atvērtu tekošo kontu, izmantotu elektroniskos maksāšanas līdzekļus, iespēju veikt bankas pārskatījumus un noslēgt kredīta apdrošināšanu.

4.3 Šāda finansiālā atstumtība galvenokārt attiecas uz apgrūtinātu vai neiespējamu pieeju kredītiem ar zemām procentu likmēm, lai iegādātos mājsaimniecībā nepieciešamas preces un pakalpojumus (mājokli, mājsaimniecības preces, transportlīdzekļus, izglītību), pievērstos pašnodarbinātībai vai vadītu nelielu individuālu vai ģimenes uzņēmumu.

4.4 Pieeja bankas kontam, iespēja saņemt noteikta veida kredītus un veikt elektroniskus pārskaitījumus šodien ir svarīgāko preču un pakalpojumu iegādes būtisks priekšnosacījums. Darbs, mazs uzņēmums, mājoklis, mājokļa iekārtojums, transports, informācija, pat pārtika, apģērbs un brīvais laiks — tam visam nepieciešama piekļuve kredītam un banku pakalpojumiem. Tādējādi bankām ir īpaša sociālā atbildība, jo to sniegtie pakalpojumi ir gandrīz pielīdzināmi publiskajiem pakalpojumiem.

4.5 Šajā ziņā aizvien vairāk izzūd šķirtne starp skaitliski aizvien lielāko un nabadzīgāko sabiedrības vidējo slāni un tiem, kas ir pilnīgi atstumti, bez pajumtes, ubago un ir atkarīgi no labdarības. Pārmērīgu parādsaistību novēršana, to regulēšana un attiecīgu situāciju uzlabošana ir īpaši svarīga tieši pie šīs nabadzības robežas, lai tādējādi novērstu sociāli un saimnieciski iekļautu personu vai to personu, kuru situāciju var uzlabot, neglābjamu nokļūšanu nabadzībā un sociālajā atstumtībā.

#### 5. Pārmērīgu parādsaistību novēršana un regulēšana

##### 5.1 Preventīvi pasākumi

Valstu izveidotajās sistēmās galvenā uzmanība tiek pievērsta pārmērīgu parādsaistību novēršanas pasākumiem, tādiem kā:

<sup>(16)</sup> Saskaņā ar Francijas Bankas datiem par 2004. gadu 73 % no pārmērīgu parādsaistību komisijās iesniegtajām lietām ir saistītas ar pasīviem cēloņiem.

<sup>(17)</sup> Par pārmērīgu parādsaistību aspektiem skatīt EESK 2000. gada 26. jūnija informatīvo ziņojumu ar nosaukumu "Pārmērīgas parādsaistības mājsaimniecībās" (ziņotājs *Ataŕde Ferreira* kgs), kur ir veikta minētā jautājuma plaša analīze.

- a) **pilnīgāka un plašāk pieejama informācija** par finanšu pakalpojumiem vispār, to izmaksām un pielietojuma veidiem;
- b) **izglītošana finanšu jautājumos**, to jau sākumā iekļaujot skolu mācību programmās un — kā mūžizglītības procesa daļu — arī citās izglītības un apmācības jomās atbilstīgi mērķauditorijas vajadzībām un prasmēm, kas var mainīties dažādos mūža posmos atkarībā no kultūras, vērtību sistēmas, sociāli demogrāfiskajām un ekonomikas īpatnībām, patēriņa tradīcijām un attiecīgo personu parādsaistību līmeņa. Ir vērts atzīmēt apstākli, ka dažās dalībvalstīs plašsaziņas līdzekļi un īpaši televīzija kā publisko pakalpojumu sniedzējs sadarībā ar patērētāju apvienībām un finanšu iestādēm pārraida — ļoti bieži vispopulārākajā raidlaidā — informatīvas programmas par kredītēšanas un parādsaistību jautājumiem. Turklāt būtu jāizmanto pieaugušo izglītības struktūras, dažās valstīs šo funkciju pilda ģimenes izglītības iestādes;
- c) **finanšu konsultāciju tīklu izveide vai izvēršana** nolūkā palīdzēt iedzīvotājiem, pirmkārt, līdzsvaroti pārveidot savu budžetu, otrkārt, izvēlēties labākās iespējas savu pirkumu finansēšanai, viņiem sniedzot pilnīgāku informāciju, kas nav tikai finanšu iestāžu sniegta vienuspusīga informācija un, treškārt, izstrādāt ilgtspējīgus kredīta atmaksas plānus, izmantojot modelēšanu vēl pirms kredīta izsniegšanas;
- d) **pamudinājums veikt uzkrājumus** (nodokļu atlaides un pasākumi, sociālajā un izglītības jomā), kas būtu pirmais aizsardzības līdzeklis finansiālās grūtībās nonākušām mājāsaimniecībām. Šādas iniciatīvas arī varētu kalpot kā pretpasākums uzmācīgām kredītu piedāvājumu reklāmām;
- e) **kredītpējas novērtēšanas (credit scoring) sistēmu izmantošana**, ko kredītiestādes izstrādā pašas vai pasūta citiem specializētiem uzņēmumiem un izmanto, lai novērtētu ar klienta kredītu saistīto risku. Minētās sistēmas ļauj novērtēt maksātspējas risku, izvērtējot virkni mainīgu lielumu un objektīvi nosakot pieļaujamo individuālo vai ģimenes parādsaistību apjomu <sup>(18)</sup>;
- f) **garantētas pienācīga apjoma pensijas**, priekšlaicīgas pensijas un citu veidu sociālais atbalsts personām, kuras nepedalās darba tirgū, kā efektīvas valsts sociālās nodrošinātības sistēmas daļa un svarīgs priekšnosacījums, lai no
- g) **pamata apdrošināšanas pieejamība**, lai kredītu apdrošinātu pret finanšu risku <sup>(20)</sup>;
- h) **sociālais kredīts, mikrokredīts un ienākumiem atbilstošs kredīts**
- Dalībvalstīs ir uzsāktas tādas iniciatīvas kā mikrokredīts, kredītapvienības, krājkašes, Vācijas un Nīderlandes sociālie fondi, pasta bankas un sociālais kredīts, kā arī citas līdzīgas shēmas. Minētie piemēri paredzēti atstumtības riskam pakļautām personām, kas vēlas saņemt saviem ienākumiem atbilstošu kredītu. Piemēram, ar mikrokredīta palīdzību ir finansēti mazie uzņēmumi un pašnodarbinātas personas, un tas ļauj dažiem bezdarbniekiem atkal iekļauties darba tirgū un atsākt saimniecisku darbību. Ieteicams, lai finanšu iestādes sniegtu speciālistu atbalstu (vadības, grāmatvedības, uzņēmējdarbības u.c. jautājumos), palīdzot mikrokredītaņēmējiem pārvaldīt viņu darbību; šāda prakse vairākos gadījumos jau ir izmantota <sup>(21)</sup>;
- i) **atbildīga kredītēšana**, kredītiestādēm lielāka uzmanība jāpievērš individuālo kredītņēmēju vajadzībām un situācijai, lai tādējādi atrastu konkrētajiem apstākļiem vispiemērotāko risinājumu, vai pat atteiktos piešķirt kredītu, ja pastāv pārmērīgu parādsaistību risks <sup>(22)</sup>;

<sup>(18)</sup> Tā kā tas ir svarīgs finanšu iestāžu veiktās riska pārvaldības līdzeklis, ir jānosver, ka minēto sistēmu struktūrai ir jābūt pārskatāmākai un tās ir jākombinē ar subjektīviem analīzes elementiem, lai varētu veikt taisnīgu un reālu parādnieka kredītpējas novērtējumu un lēmumi netiktu pieņemti, pamatojoties vienīgi uz automatizētiem modeļiem. Turklāt matemātiskā modeļa mainīgie lielumi ir jākontrolē kompetentām publiskām iestādēm. Jāapsver arī iespēja piemērot ASV un Apvienotajā Karalistē īstenoto praksi, dodot parādniekam iespēju piekļūt ziņojumiem par savu kredītu, lai tādējādi varētu apsvērt, kā uzlabot savu riska profilu.

<sup>(19)</sup> Turklāt ir svarīgi novērst tādas finanšu darbības, kad visatkarīgāko cilvēku pensijas tiek ļaunprātīgi izmantotas kā garantijas aizņēmumiem, kuru apjoms nav samērīgs ar viņu spēju tos atmaksāt. Piemēram, Brazīlijā 2004. gadā tika izveidots tāds jauns kredīta veids kā "crédito consignado" (kredīts, kura nodrošinājums ir ienākumi), kas paredzēts vecāka gadagājuma cilvēkiem. Saskaņā ar šī īpašā kredīta nosacījumiem tā dzēšanai pirms pensijas izmaksāšanas no tās atskaita līdz 30 % no tās kopējās summas. Piedāvājot procentu likmes, kas zemākas par tirgū noteiktajām, šī sistēma ļauj pensionāriem saņemt kredītus. Pensionāriem ar viszemākajiem ienākumiem tas tomēr rada finansiālas grūtības, jo viņi nespēj veikt citus maksājumus un viņiem nepietiek līdzekļu, lai apmierinātu savas būtiskās vajadzības.

<sup>(20)</sup> Attiecībā uz sociālo atstumtību apdrošināšanas nozīmi ir pretrunīga. Obligāta dzīvības apdrošināšana no kredītu tirgus var izslēgt personas ar veselības problēmām. No otras puses, dzīvības apdrošināšana tomēr ļauj novērst to, ka persona pēkšņs slimības gadījumā zaudē apdrošināto mantu, nonākot nabadzībā un atstumtībā.

<sup>(21)</sup> Francijā un Beļģijā patēriņa mikrokredītus (tā sauktos "sociālos mikrokredītus") eksperimentālā veidā un sadarībā ar attiecīgām apvienībām piedāvā dažādi banku tīkli. Lai arī līdz šim eksperimenta rezultāti ir bijuši diezgan pozitīvi, tomēr sniegt viennozīmīgu vērtējumu vēl ir pārāgrī. Beļģijā ir jāizceļ Beļģijas Sociālo kredītu kooperatīva *Credal* pieredze, šo kooperatīvu izveidoja, publiskās un privātās partnerības ietvaros sadarbojoties Valonijas reģionālajai valdībai un vairākām finanšu iestādēm.

<sup>(22)</sup> See for example the "Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del system bancario" signed on 16 June 2004 in Rome between the "Associazione Bancaria Italiana" and the "Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri)", the "Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl)", the "Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (Fisac-Cgil)", the "Uil Credito, Esattorie e Assicurazioni (Uil C.A.)".

## j) kredīta vēsture

Datu bāzu, kas satur visu informāciju par klienta finanšu datiem (pozitīva kredīta vēsture) vai vienīgi informāciju par kredīta atmaksas problēmām (negatīva kredīta vēsture), izmantošana palīdz kredītiestādēm pārliecināties par klienta parādsaistību apjomu un labāk pamatot lēmumu par kredīta piešķiršanu. Minētās datu bāzes tiek izmantotas, neskatoties uz atzītiem riskiem, īpaši attiecībā uz pozitīvu kredīta vēsturi, privātās dzīves aizsardzību un uz šādu datu neefektivitāti pasīvu parādsaistību gadījumā, jo, pirmkārt, nav iespējams paredzēt, kādi apstākļi nākotnē var radīt pārmērīgas parādsaistības un, otrkārt, tajos nav ņemti vērā cita veida, ar finanšu pakalpojumiem nesaistīti parādi (piemēram, parādi saistībā ar pamata pakalpojumiem un nodokļu maksājumiem).

k) **pašregulējums un kopregulējums** — finanšu iestādēm sadarbībā ar patērētāju aizsardzības organizācijām kopīgi izstrādājot **ričības kodeksus**, var palīdzēt novērst zināma veida ļaunprātīgu praksi un veicināt sociāli atbildīgākas pieejas izmantošanu kredītiestāžu darbībā. Turklāt minētā veida pasākumi ir piemēroti, lai uzlabotu parādu iekasēšanas aģentūru (*debt collection agencies*) darbības kontroli, palīdzot regulēt procedūras attiecībā uz parādniekiem, tādējādi papildinot stingru un efektīvu izmantotu tiesisko sistēmu;

## l) ļaunprātīgas prakses izmantošana kredītēšanas jomā

Dažas valsts iestādes, patērētāju aizsardzības organizācijas, citas NVO un arī pašas kredītiestādes ir vienojušās par procedūrām un noteikumiem, lai novērstu tādu agresīvu un uz iedzīvošanos vērstu praksi, kas apdraud visnelabvēlīgākajā situācijā esošos sabiedrības locekļus. Šādi praksei pieskaitāms, piemēram, kredīts ar ļoti augstām procentu likmēm pa tālruni vai mobilo tālruni, kredītligumi, kas saistīti ar tādu preču pirkšanas un pārdošanas vai tādu pakalpojumu piegādes līgumiem, par kuriem kredītņēmējs nav informēts, kredīti vērtspapīru — dažkārt tās pašas bankas vērtspapīru — iegādei, drakoniskas soda klauzulas, kredītkartes un veikalu klientu kartes ar kredīta saņemšanas atvieglojumiem, prasība pēc galvojuma un tajā pašā laikā personīgām garantijām (nodrošinājuma) maza apjoma patēriņa kredītam, nepilnīga vai neprecīza informācija, kā arī uz jauniešiem orientēta reklāma. Šādi pasākumi veicina ne tikai atbildīgas kredītēšanas praksi, ar to palīdzību var samazināt arī konku-

rences izkropļojumus tirgū un sekmēt kredītiestāžu sociālo atbildību;

## m) kredītēšanas reklāmas uzraudzība

Lai arī reklāma ir likumīga finanšu produktu izplatīšanas stratēģija, šajā jomā pielietotie reklāmas veidi liecina, ka ir vajadzīga tās cieša uzraudzība no publisko iestāžu puses. Stingri un saskaņoti noteikumi jānosaka attiecībā uz reklāmas saturu, apriti un tehnikām, lai patērētājiem nerādītu iespaidu, ka kredīts nav saistīts ne ar kādu risku, ir viegli pieejams un neko nemaksā. Šajā jomā ir jāveicina arī pašregulēšanas un kopregulēšanas iniciatīvas, kā arī laba uzņēmējdarbības prakse. Ar šādu iniciatīvu palīdzību kredīta devējam būtu pienākums nodrošināt kredīta ņēmējam pilnīgu skaidrību par kredīta noteikumiem, un to ietvaros būtu kredīta devējiem jāpieprasa uzņemties īpašu atbildību par personām, kuras psihisku traucējumu dēļ nespēj izprast no kredītliguma izrietošās sekas.

## 5.2 Darbs ar parādniekiem un parādu piedziņa

Darbā ar maksātnespējīgiem parādniekiem un parādu piedziņu parasti izmanto šādus divus modeļus:

5.2.1 **“fresh start” modelis**, kas izveidots Ziemeļamerikā un kuru parasti piemēro dažās Eiropas valstīs. Saskaņā ar minētā modeļa principiem parāda nomaksai nekavējoties jāizmanto parādnieka iekšlātie aktīvi un jānoraksta nenomaksātie parādi, izņemot tos, ko juridiski nav iespējams norakstīt. Šā modeļa pamatā ir parādnieka ierobežota atbildība, riska dalīšana starp parādnieku un kreditoru, nepieciešamība pēc iespējas ātrāk uzlabot parādnieka situāciju, lai viņš atsāktu saimniecisku darbību un būtu aktīvs patērētājs, kā arī izprotaša attieksme pret bankrotējušām personām <sup>(23)</sup>;

5.2.2 **izglītošanas modelis**, kas dominē dažās Eiropas valstīs. Šā modeļa pamatā ir ideja, ka parādnieks ir kļūdījis un viņam jāpalīdz, vienlaikus tomēr neatbrīvojot no pienākuma pildīt savas saistības (*pacta sunt servanda*). Saskaņā ar šo modeli parādnieks ir “vainīgs” vai nu tādēļ, ka nav spējis paredzēt procesu attīstību vai tādēļ, ka bijis vienkārši nevērīgs, un galvenā uzmanība tiek pievērsta atkārtotām pārrunām ar kreditoru, lai vienoties par vispārēju atmaksas plānu. Par minēto plānu var vienoties tiesas vai ārpus tiesas ceļā. Jautājuma risināšanā liela nozīme ir parādsaistību konsultatīvo un starpniecības pakalpojumu sniedzējiem <sup>(24)</sup>.

<sup>(23)</sup> Šī modeļa detalizētu un kritisku analīzi skatīt *Karen Gross* darbā. Autore Eiropā ir labi pazīstama, tostarp viņas darbs “*Failure and Forgiveness. Rebalancing the bankruptcy system*” (“Neveiksmes un piedošana. Pārveidot bankrota sistēmu”), *New Haven, Yale University Press* (1997. gads).

<sup>(24)</sup> Dažu valstu, piemēram, Francijas un Beļģijas tiesību sistēmās veiktas izmaiņas tiesību aktos attiecībā uz fizisku personu pārmērīgām parādsaistībām, lai paredzētu alternatīvus risinājumus, kuru pamatā ir aktīvu likvidācija. Vismagākajos gadījumos, kad parādu atmaksas plāns nav piemērots risinājums, iespējama likvidācija, kam seko parādu norakstīšana. Pretēji ASV tiesību sistēmai, parādus tomēr nekad nenoraksta nekavējoties. Parādniekam jāiztur pārbaudes periods, kura laikā viņš daļu no saviem ienākumiem izmanto pāri palikušo parādu dzēšanai. Tikai pēc tam parādus var norakstīt, turklāt ar priekšnosacījumu, ka parādnieka rīcība ir bijusi godīga un viņš parādījis labu gribu. Francijā izņēmuma kārtā parādus var norakstīt jau tiesvedības sākumā, ja tiesnesis uzskata, ka parādnieka situāciju uzlabot nav iespējams, tomēr šo procedūru līdz šim piemēro reti.

## 6. Kādēļ vajadzīga Kopienas līmeņa pieeja?

### 6.1 Vispārēja informācija

6.1.1 Šī nav pirmā reize, kad pārmērīgu parādsaistību jautājums Kopienas iestādēs tiek skatīts Kopienas līmenī vai no Kopienas perspektīvas. Pirmais solis šajā virzienā bija Padomes 1992. gada 13. jūlija rezolūcija par patērētāju aizsardzības politikas attīstības turpmākajām prioritātēm, pirmo reizi norādot, ka pārmērīgu parādsaistību jautājuma analīze ir prioritāte. Lai arī kopš tā laika pārmērīgu parādsaistību jautājums dažādās dalībvalstīs nepašaubāmi ir kļuvis aizvien nozīmīgāks un vairums šo valstu problēmas risinājumam ir īstenojušas īpašus tiesiskus un administratīvus pasākumus, jautājums par Kopienas līmeņa pieeju tomēr ir gandrīz aizmirsts.

EESK 1999. gada maijā nolēma atsākt apspriest šo jautājumu, vispirms izstrādājot informatīvu ziņojumu par tematu "Mājsaimniecību pārmērīgas parādsaistības", un 2002. gadā par šo pašu tematu sagatavojot pašiniciatīvas atzinumu. Lasītāju uzmanība tiek vērsta uz minētajā atzinumā izteiktajām piezīmēm un ieteikumiem <sup>(25)</sup>.

6.1.2 Minēto dokumentu izstrādes gaitā Patērētāju aizsardzības jautājumu ministru padome Luksemburgā 2000. gada 13. aprīlī atkārtoti pievērsās izskatāmajam jautājumam un vērsa Komisijas un dalībvalstu uzmanību uz nepieciešamību šajā jomā izstrādāt saskaņotu Kopienas līmeņa pieeju. Padome pēc tam pieņēma rezolūciju par patērētāju kredītiem un parādsaistībām <sup>(26)</sup>, kurā tā, norādot uz parādības straujo izplatību, aicināja Komisiju veikt pasākumus, lai iegūtu trūkstošo informāciju par pārmērīgu parādsaistību patiesajiem apmēriem Eiropā un rūpīgi apsvērtu iespēju saskaņot pārmērīgu parādsaistību gadījumu novēršanas un regulēšanas pasākumus <sup>(27)</sup>.

6.1.3 Jāuzsver, ka Komisija šo Padomes uzdevumu līdz šim vēl nav izpildījusi. Tā ir tikai īsumā pieminējusi atbildīgas kredītešanas jautājumu <sup>(28)</sup> savā sākotnējā priekšlikumā par direktīvas <sup>(29)</sup> par patēriņa kredītlīgumiem (2002) pārskatīšanu. Minētās piezīmes tomēr nav iekļautas direktīvas galīgajā redakcijā (2005) <sup>(30)</sup>, ko apstiprināja Vācijas prezidentūras laikā <sup>(31)</sup>. Ņemot vērā iepriekš minēto, jāsecina, ka Komisijai attiecībā uz patēriņa kredītiem ir grūtības pieņemt jebkādus jaunus preventīvus un pārmērīgas parādsaistības regulējošus pasākumus <sup>(32)</sup>.

<sup>(25)</sup> Abus dokumentus izstrādājis bijušais Komitejas loceklis Manuel Ataíde Ferreira kgs.

<sup>(26)</sup> 2001. gada 26. novembra rezolūcija, OV C 364, 2001. gada 20. decembris.

<sup>(27)</sup> Atbilstoši Patērētāju aizsardzības jautājumu ministru padomes 2001. gada 26. novembra sanāksmes protokolā minētajam ministri cita starpā secināja, ka "dalībvalstu atšķirīgie profilaktiskie, sociālie, tiesiskie un saimnieciskie pasākumi pārmērīgu parādsaistību jomā varētu būt cēlonis tam, ka patērētāju un kredīta devēju stāvoklis dažādās dalībvalstīs ievērojami atšķiras" un tādēļ (...) "šo jautājumu varētu izskatīt Kopienas līmenī, lai papildus pasākumiem pārrobežu kredītu veicināšanai paredzētu pasākumus, kuru mērķis ir novērst pārmērīgas parādsaistības viena vienīga kredīta cikla laikā".

<sup>(28)</sup> Turklāt visai apšaubāmā veidā, kā EESK norāda atzinuma par minēto priekšlikumu (CES 918/2003, 2003. gada 17. jūlijs), ziņotājs Pegado Liz kgs. Skatīt arī "La presencia del sobreendeudamiento en la propuesta de directiva sobre el crédito e los consumidores" ("Pārmērīgas parādsaistības ierosinātajā direktīvā par kredītiem un patērētājiem"), Manuel Angel, Lopes Sanchez, "Liber Amicorum Jean Calais Auloy", 62. lpp.

<sup>(29)</sup> COM (2002) 443 galīgā redakcija, 2002. gada 11. septembris.

<sup>(30)</sup> COM(2005) 483 galīgā redakcija/2, 2005. gada 23. novembris.

<sup>(31)</sup> Tomēr jāatzīmē dažādu Kopienas iestāžu, tostarp Komisijas, dažas iniciatīvas ar mērķi veicināt sabiedriskas debates par šo jautājumu. Tajā skaitā ar Zviedrijas prezidentūras atbalstu organizēto 2000. gada 18. jūnijā atklāto uzklaušanās sēdi Stokholmā 2000. gada 18. jūnijā; nozīmīgu konferenci par tematu "Konkurences noteikumi ES un banku sistēmas", kas 2001. gada 2. jūlijā tika organizēta sadarbībā ar Itālijas Nacionālo patērētāju padomi (Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti, CNCU) un kuras laikā Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektorāta Finanšu pakalpojumu direkcijas direktors iepazīstināja ar priekšlikumu direktīvai par patēriņa kredītlīgumiem ietvertajām pieejām, kā arī Kopienas līmenī nozīmīgiem pārmērīgu parādsaistību aspektiem; Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektors Briselē 2001. gada 4. jūlijā organizēja uzklaušanās sēdi ar valstu valdību ekspertu piedalīšanos, kurā apsprieda direktīvā par patēriņa kredītlīgumiem ierosinātās izmaiņas, un vērsa uzmanību uz dažādiem pārmērīgu parādsaistību novēršanas aspektiem; Beļģijas prezidentūras laikā 2001. gada 13. un 14. novembrī Šarleruā notika nozīmīgs seminārs par "patēriņa kredītu un saskaņošanu Kopienas mērogā", kur Beļģijas ekonomikas un pētniecības ministrs īpaši uzsvēra minētā jautājuma sociālos un saimnieciskos aspektus un pievērsa uzmanību finanšu pakalpojumu attīstības saiknei ar pārrobežu tirdzniecību iekšējā tirgū. Semināra laikā Eiropas Komisijas eksperts iepazīstināja ar direktīvas par patēriņa kredītlīgumiem pārskatīšanas pamatnostādņiem, saskaņā ar kurām zināmas patērētāju informēšanas problēmas ir saistītas ar pārmērīgu parādsaistību novēršanu; 2002. gada 29. novembrī Madridē notika "Konference par patērētāju pārmērīgām parādsaistībām: aizsardzības mehānismi Eiropā", ko rīkoja ar Spānijas sociālistiskās strādnieku partijas (PSOE) un EP Sociālistu grupas atbalstu.

<sup>(32)</sup> Interesanti atzīmēt, ka citos dokumentos, tādos kā Komisijas priekšlikums par tematu "Vienotā euro maksājumu telpu" (SEPA), ir izklāstītas dažādas ar pārmērīgu parādsaistību novēršanu saistītas problēmas.

6.1.4 Dažos Komisijas dokumentos un pat tās priekšsēdētāja paziņojumos nesen izteiktās norādes — lai arī pavisam nedaudzas — tomēr liecina par iespējamām pārmaiņām, proti, ka Komisija varētu pievērst pārmērīgu parādsaistību jautājumam lielāku uzmanību <sup>(33)</sup>.

6.1.5 Ievērojot tās lielo nozīmi, īpaši jāmin Eiropas Padomes rezolūcija par “Tiesiskiem risinājumiem attiecībā uz parādsaistībām aizdevumu sabiedrībā” <sup>(34)</sup>, ko 2005. gada 8. aprīlī pieņēma Eiropas tieslietu ministri, paužot bažas, ka “kredīti ir viegli pieejami un tādējādi mājsaimniecībām noteiktos gadījumos var rasties pārmērīgas parādsaistības, kas savukārt ir cēlonis indivīdu un viņu ģimeņu sociālai atstumtībai”. Tādēļ minētajā rezolūcijā nepārprotami ir rosināts izveidot “piemērotu instrumentu, kurā paredzēti normatīvi un administratīvi pasākumi un ieteikti praktiski risinājumi” <sup>(35)</sup>.

6.1.6 Atkārtotu interesi par minētajām problēmām ir izraisījuši arī nesenie akadēmiskie pētījumi <sup>(36)</sup> un citi Komisijas īpaši pasūtītie pētījumi <sup>(37)</sup>, par kuriem nesen publiski izteikušies dažu dalībvalstu vadītāji un ministri <sup>(38)</sup>.

## 6.2 Rīcība Kopienas līmenī — iespējas, nepieciešamība un pamatotība

6.2.1 EESK jau sen ir apgalvojis un tagad vēlreiz apstiprina, ka pārmērīgu parādsaistību jomā Kopienas līmeņa pasākumi ir ne vien iespējami un vēlami, bet arī nepieciešami un neatliekami.

6.2.2 Komiteja apzinās, ka saskaņā ar Līguma noteikumiem un gadījumā, ja netiks pieņemts Konstitucionālais līgums <sup>(39)</sup>, pārmērīgu parādsaistību sociāla rakstura aspekti kā sociālās atstumtības cēlonis neietilpst ES kompetencē.

6.2.2.1 Līguma par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līguma dažādos noteikumos tomēr ir paredzētas gan kopīgas kompetences, gan arī darbības un pasākumi, kas Komisijai jānodrošina un jāīsteno, lai tādējādi atbalstītu un veicinātu dalībvalstu politiku šajā jomā <sup>(40)</sup>.

6.2.2.2 Turklāt ir jāmin, ka dažas jomas, kurās varētu īstenot Kopienas līmeņa pasākumus, tagad ietilpst trešajā pīlārā, kas attiecas uz sadarbību tieslietās <sup>(41)</sup>.

<sup>(33)</sup> Skatīt it īpaši Eurobarometra 2006. gada beigās publicēto aptauju, paziņojumu “Pilsonu programma”, ko Padome pieņēmusi 2006. gada jūlijā, un Komisijas paziņojumu attiecībā uz kopīgo ziņojumu par sociālo aizsardzību un sociālo iekļaušanu 2007. gadā (COM(2007) 13 galīgā redakcija, 2007. gada 19. janvāris).

<sup>(34)</sup> Apstiprināta Eiropas Padomes Eiropas tieslietu ministru 26. konferencē, kas notika 2005. gada 7. un 8. aprīlī Helsinkos.

<sup>(35)</sup> Saskaņā ar Eiropas Padomes Eiropas Tiesiskās sadarbības komitejas kvalitatīvi sagatavoto “Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies” (“Ziņojums par tiesiskiem pasākumiem, lai risinātu ar parādsaistībām saistītās problēmas aizdevumu sabiedrībā”), 2005. gada 11. oktobris (CDCJ-BU(2005) 11 rev.).

<sup>(36)</sup> Šķiet, ka akadēmiskajās aprindās ir īpaša interese par patēriņa kredītu un pārmērīgu parādsaistību jautājumiem, ko apliecināja Berlīnē no 25. līdz 28. jūlijam notikusī Likuma un sabiedrības apvienības zinātniskā sanāksme, kuru apmeklēja zinātnieku grupa no Eiropas, Ziemeļamerikas un Dienvidamerikas, Āzijas un Austrālijas, 8 sesiju laikā apspriežot dažādus minēto jautājumu aspektus.

<sup>(37)</sup> Skatīt “Consumer Over indebtedness and Consumer Law in the European Union” (“Patērētāju parādsaistības un patērētāju tiesības regulējošie tiesību akti Eiropas Savienībā”), Udo REIFNER, Johanna KIESILAIEN, Nick HULS un Helga SPRINGENNER (Līgums Nr. B5-1000/02/000353, pēc Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektorāta pasūtījuma, 2003. gada septembris); “Study of the problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects” (“Patērētāju parādsaistību problēmas izpēte: statistikas aspekti”), pētījumu veic ORC Macro (Līgums Nr. B5-1000/00/000197 pēc Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektorāta pasūtījuma, 2001. gads); “Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies” (“Kredītu patēriņš un parādsaistību uzkrāšanās patērētāju vidū ar zemiem ienākumiem: galvenās sekas un regulējuma stratēģijas”), Deirdre O’Loughlin (2006. gada novembris); “Exclusion and its links to finance: banking exclusion of individuals” (“Atstumtība un tās saistība ar finansēm: privātpersonu finansiālā atstumtība”), ziņojums izstrādāts Centre Walras, Georges Gloukoviezoff; “EC Consumer Law Compendium: Comparative Analysis” (“EK patērētāju tiesību aktu apkopojums: salīdzinoša analīze”), 2006. gads, (Līgums Nr. 17.020100/04/389299), pēc Eiropas Komisijas pasūtījuma pētījumu veicis Hans Schulte-Nölke, Bīlefeldes universitāte; “Financial education & better access to adequate financial services” (“Izglītība finanšu jomā un labāka pieeja piemērotiem finanšu pakalpojumiem”), veikusi ASB Schuldnerberatungen (Austrija) sadarbībā ar GP-Forschungsgruppe: Institut für Grundlagen-und Programmforschung (GP pētniecības grupa: fundamentālo un programmu pētījumu institūts, Vācija), Asociāciju izglītošanas finanšu jautājumos veicināšanai SKEF (Polija) un Beļģijas Kredītu un parādsaistību novērošanas centru (L’Observatoire du Crédit et de l’Endettement), projektu līdzfinansēja Nodarbinātības un sociālo lietu ģenerāldirektorāts (2005. gada septembris — 2007. gada septembris).

<sup>(38)</sup> Skatīt, piemēram, nesenās Tony Blair, Stephen Timms un Ruth Kelly runas 2006. gada septembrī.

<sup>(39)</sup> Konstitucionālā līguma projekta I (3) pantā ir noteikts, ka viens no ES mērķiem ir “apkarot sociālo atstumtību un diskrimināciju un ... veicināt sociālo taisnīgumu un aizsardzību ...”.

<sup>(40)</sup> Īpaša uzmanība jāpievērš Līguma par Eiropas Savienību 2. un 34. panta noteikumiem, kā arī Romas līguma, kas grozīts ar Amsterdamas līgumu, 2., 3., 136., 137. un 153. pantam. Turklāt ir jāatzīmē arī integrētā atklātā koordinācijas metode (OMC), ko ieviesa 2006. gadā, lai paaugstinātu ES spēju sniegt atbalstu dalībvalstīm to centienos uzlabot sociālo kohēziju Eiropā.

<sup>(41)</sup> Skatīt Līguma 65. un 67. pantu un jau šobrīd apjomīgos pasākumus, lai izveidotu Eiropas tiesību telpu.



6.2.2.3 Visbeidzot, arī pabeidzot izveidot pašu iekšējo tirgu un pašreiz viennozīmīgi pievēršot uzmanību iedzīvotājiem un patērētājiem <sup>(42)</sup>, ir vajadzīga zināmu ar pārmērīgām parādsaistībām un to sociālajām sekām saistīto aspektu, kā arī minētās problēmas novēršanas un regulēšanas saskaņošana Kopienas līmenī, lai tādējādi varētu izvairīties no konkurences izkropļojumiem un nodrošināt netraucētu tirgus darbību.

### 6.3 Nozīmīgākās Kopienas līmeņa rīcības jomas

#### 6.3.1 Vienots pārmērīgu parādsaistību jēdziens

6.3.1.1 Lai nodrošinātu saskaņotu izpratni, pirmkārt ir jāizstrādā definīcija un jānosaka pārmērīgu parādsaistību parādības kvalitatīvie un kvantitatīvie parametri, lai, pamatojoties uz Eiropas un, vēlams, arī pasaules mērogā salīdzināmu pieeju, nodrošinātu pilnīgu informāciju par minētās parādības pamatā esošajiem sociālajiem apstākļiem, kā arī veiktu to kvalitatīvu novērošanu. Lai to paveiktu, jāvāc un jāapstrādā salīdzināmi statistikas dati, kas savukārt ļautu izstrādāt ekonomisku minētās parādības skaitliskā novērtējuma sistēmu.

6.3.1.2 Pamatojoties uz šo konceptuālo un metodoloģisko definīciju, Komisijai būtu jāapmaksā visā Kopienas teritorijā veikts pētījums, kas palīdzētu novērtēt pārmērīgu parādsaistību ekonomiskos un sociālos aspektus <sup>(43)</sup>.

#### 6.3.2 Preventīvi un ierobežojoši pasākumi

6.3.2.1 Komisijai arī jāievieš neatkarīgi un saskaņoti tiesiski pasākumi, kuru mērķis ir pārmērīgu parādsaistību riska prognozēšana, novēršana un ietekmes ierobežošana.

Īpaši jāmin šādi tiesiski pasākumi:

- a) izsmeljoša informēšana pirms līguma noslēgšanas un ar līgumu saistītas informācijas sniegšana, kā arī atbalsts pēc līguma slēgšanas;

<sup>(42)</sup> Par to skaidri liecina ievērojams cīņīgais starpposma ziņojums 2007. gada pavasara Eiropadomes sanāksmei, Komisijas paziņojums par tematu "Vienotais tirgus pilsoņiem" (COM(2007) 60 galīgā redakcija, 2007. gada 21. februāris), kā arī Eiropas Komisijas priekšsēdētāja nesenās dažādās uzrunas un intervijas.

<sup>(43)</sup> Dati par stāvokli Eiropā ir nedaudz novecojuši, atsaucoties uz iepriekš pieminēto, 2001. gadā OCR Macro publicēto pētījumu. Daudzas dalībvalstis tomēr atzīst, ka pēdējos gados būtiski palielinājies to ģimeņu skaits, kuras ietekmējušas pārmērīgas parādsaistības. Dati par stāvokli Vācijā liecina, ka 1989. gadā tikai 3,5 % ģimeņu saskārās ar nopietnām finansiālām grūtībām, bet 2005. gadā jau 8,1 % vācu mājsaimniecību bija pārmērīgas parādsaistības (Francijas Pārmērīgu parādsaistību komisijās laikā no 2002. līdz 2006. gadam izskatīto lietu skaits katru gadu palielinājās par 6 %, kopumā izskatot 866 213 lietas. Skotijā 2004. gadā konstatēti vairāk nekā 3000 maksātnespējas gadījumi. Lai arī Zviedrijā ikgadējais ekonomikas pieaugums ir viens no augstākajiem ES, pārmērīgu parādsaistību gadījumu skaits 2005. gadā pieauga par 13,6 % salīdzinājumā ar 2004. gadu un par 30,7 % salīdzinājumā ar 2003. gadu. Beļģijā, šķiet, ir izņēmumus, kur pozitīvus rezultātus nodrošina labi izstrādāta un labi ieviesta sistēma, kā arī nesenās izmaiņas tiesību aktos (2007. gada 1. aprīļa likums un karaliskais dekrēts, ar kuru groza 2003. gada 24. marta likumu un 2003. gada 7. septembra karalisko dekrētu par pamata finanšu pakalpojumiem). ASV 2005. gadā konstatēti vairāk nekā 1 600 000 bankrota gadījumi. Austrālijā 2005./2006. gadā tiesās iesniegtās bankrota lietas 81 % gadījumu bija saistītas ar privātpersonu bankrotu. Kanādā 2006. gadā tiesas izskatīja 106 629 bankrota lietu (likvidācija vai priekšlikumi).

- b) kopīga atbildība par kredīta nodrošināšanu, pamatojoties, pirmkārt, uz pieprasītāja piekrišanu uzņemties saistības sniegt kredīta piešķirējam patiesu informāciju par viņa/viņas stāvokli un, otrkārt, uz piešķirēja piekrišanu uzņemties saistības darīt visu iespējamo, lai veiktu precīzu izvērtējumu un pieprasītāju pienācīgi konsultētu <sup>(44)</sup>;
- c) bezmaksas pārskaitījumu iespēja;
- d) ar patēriņa kredītiem saistītas reklāmas, mārketinga un komerciāla rakstura ziņu uzraudzība;
- e) "kredībspējas novērtēšanas" kritēriji un aizliegums pieņemt tikai automātiski pieņemtus lēmumus;
- f) banku pamata pakalpojumu nodrošināšana, bankas kontu universāls pielietojums un pārvedamība, bankas kontu pieejamība, izmantojot elektroniskos līdzekļus (debitkartes);
- g) mikrokredītu un citu sociālo kredītu parametru noteikšana, atbalsts "alternatīvu" finanšu iestāžu izveidei, kas paredzētas tieši šādiem mērķiem;
- h) negodīgas uzņēmējdarbības prakses un ar kredītu piešķiršanu saistītu ļaunprātīgu atrunu noteikšana un attiecīgu sankciju pieņemšana;
- i) tiesības atkāpties no līguma;
- j) prasību pēc papildu personīgām garantijām (nodrošinājuma) ierobežošana;
- k) noteikumi attiecībā uz komisijas maksu;
- l) noteikumi, kas piemērojami kredīta starpniekiem;
- m) par finanšu pakalpojumu jomu atbildīgo valsts līmeņa iestāžu pilnvaru un to veiktās uzraudzības stiprināšana un
- n) tādu parametru noteikšana, kas ļauj definēt "augļošanu";
- o) direktīvā par patēriņa kredītu iekļaut noteikumu par to, ka banku pienākums ir atbildēt uz sūdzību līdz noteikta termiņa beigām.

Turklāt turpmāk tiesību akti būtu jāizstrādā attiecībā uz šādiem aspektiem:

- a) vienota sociālās apdrošināšanas sistēma;
- b) ilgtspējīgas pensiju sistēmas nodrošināšana un tās vienota piemērošana visās dalībvalstīs (iespējamā "28. sistēmas" noteikšana);
- c) vienotas kredīta vēstures datu sistēmas noteikšana, pilnībā garantējot personas datu aizsardzības prasības un nosakot, kas un kādā nolūkā datus var izmantot (vienīgi kredīta piešķiršanai).

<sup>(44)</sup> Šajā kontekstā noderīgi piemēri atrodami Dienvidāfrikas Valsts kredīšanas dokumenta Nr. 34/2005 79. līdz 81. nodaļā.

6.3.2.2 Komisijai vienlaikus būtu jāsekmē paraugprakse šajā jomā, veicinot Eiropas rīcības kodeksu pieņemšanu pašregulējuma vai kopregulējuma, kā arī pienācīgi izstrādātas, efektīvi piemērotas un saistošas tiesību sistēmas ietvaros.

6.3.2.3 Turklāt Komisijai pēc savas iniciatīvas vai sadarbībā ar dalībvalstīm būtu jāizveido īpašas informācijas programmas, jāsteno izglītojoši pasākumi par kredītu izmantošanas praktiskiem aspektiem, kā arī projekti, kuru mērķis ir sniegt attiecīgu atbalstu un padomu. Būtu ieteicams izmantot eksperimentālus projektus, jo tie jau ir bijuši sekmīgi citās jomās <sup>(45)</sup>.

6.3.2.4 Visbeidzot, EESK ierosina izveidot Eiropas Parādsaistību novērošanas centru, kas sadarbībā ar esošām un nākotnē izveidojamām dalībvalstu iestādēm vai citām struktūrām nodrošinātu forumu visu iesaistīto pušu dialogam, analizētu pārmērīgu parādsaistību parādības attīstību Eiropas līmenī, sniegtu atbalstu un ierosinātu iniciatīvas, kas vislabāk piemērotas šādu situāciju novēršanai, veicot ietekmes novērtējumu. Komiteja piedāvā minēto novērošanas centru iekļaut tās institucionālajā struktūrā — vismaz līdz laikam, kad tas kļūs par neatkarīgu iestādi.

### 6.3.3 Darbs ar parādniekiem un parādu piedziņa

6.3.3.1 Ņemot vērā valstīs izveidoto sistēmu dažādību, to atšķirīgo izcelsmi, principus un metodes <sup>(46)</sup>, Komisijai galvenā uzmanība būtu jāvērs nevis uz saskaņošanu, bet gan uz tāda kritēriju kopuma un tādu pamatprincipu noteikšanu, kas būtu jāievēro visos civilprocesuālajos noteikumos par parādu piedziņu vai kredītu atgūšanu no privātpersonām, rosinot to pieņemšanu un nodrošinot to atzīšanu dalībvalstīs.

6.3.3.2 Nozīmīgākie pamatprincipi ir šādi:

- ātri un ieinteresētajām pusēm bez maksas vai par nelielu samaksu pieejami risinājumi, kas nekavē kredītu saņemšanu un nelabvēlīgi neatsaucas uz parādnieka un viņa ģimenes reputāciju;

Briselē, 2007. gada 5. oktobrī.

- pasākumi, kuros ņemtas vērā ne tikai kreditoru likumīgās intereses, bet arī viņu atbildība par ģimeņu parādsaistībām;
- risinājumi, kas veicina vienprātību un brīvprātīgas ārstiesas vienošanās par atmaksu, kuras iespēju robežās ļauj parādniekiem saglabāt tādu ģimenes labklājībai nepieciešamo īpašumu, piemēram, mājokli;
- elastīgi pasākumi, kas parādniekam vissmagākajos gadījumos ļauj izvēlēties apķīlājamu lietu likvidāciju, kreditoram norakstot nesamaksātos parādus, pietiekamā mērā ņemot vērā to trešo personu intereses, kas ir galvojušas par parādnieku;
- speciālistu atbalsts parādniekiem atmaksas plānu izpildes laikā pēc bankrota pasludināšanas, lai izvairītos no situācijas atkārtšanās un parādniekiem palīdzētu izmainīt patēriņa ieradumus un parādsaistību uzņemšanās veidus, tādējādi sniedzot viņiem jaunas iespējas.

6.3.3.3 Visos minētajos pasākumos tomēr ir jādod iespēja iesaistīties arī pašiem ieinteresētajiem un viņu pārstāvjiem. Tādēļ sākotnēji būtu jāsarīko publiska apspriešana, publicējot Zaļo grāmatu, kurā tiktu apskatīti problēmas aspekti visā Eiropas mērogā, analizēti dažādi līdzekļi un sistēmas ar pārmērīgām parādsaistībām saistītu situāciju novēršanai, uzraudzībai un risināšanai. Visbeidzot, tajā galvenajos vilcienos jāizklāsta, kāda varētu būt Kopienas līmeņa saskaņota rīcība, iesaistoties attiecīgajiem ģenerāldirektorātiem, dažādu dalībvalstu iestādēm un sociālajiem partneriem Kopienas līmenī <sup>(47)</sup>.

## 7. Uzklauššana

7.1 EESK 2007. gada 25. jūlijā rīkoja publisku apspriedi par šajā atzinumā apskatītajiem jautājumiem; apspriedē piedalījās virkne pieaicināto dalībnieku — šās jomas speciālistu.

7.2 Sēde bija ļoti labi apmeklēta, un tajā tika izstrādāti daudzi īpaši lietderīgi dokumenti. Sēdē izskanējušie viedokļi apliecina skaidru atbalstu šī atzinuma, kurā ņemti vērā daudzi pasākumā izteiktie ierosinājumi, mērķiem.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas  
priekšsēdētājs  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(45)</sup> Kā piemēru var minēt starpniecības gadījumus strīdu izšķiršanai, kā arī projektus tādā jomā kā patēriņa strīdu ārstiesas noregulēšana, no kuriem veidojušies dažādi šobrīd Eiropā pastāvoši tīkli. Kā viens no svarīgākajiem apskatāmā jautājuma sakarā īpaši jāatzīmē 1994. gadā izveidotais "Consumer DebtNet", ko šobrīd pārveido ar nosaukumu "European Consumer Debt Net (ECDN)".

<sup>(46)</sup> Turklāt dažās dalībvalstīs, piemēram, Portugālē attiecīga sistēma joprojām nav izveidota.

<sup>(47)</sup> Jāatzīmē, ka iepriekšminētā EESK 2000. gada informatīvajā ziņojumā ir iekļauts ieteikums, ka Komisijai, "lai šajā virzienā spertu pirmo soli, pēc iespējas ātrāk jāsāk izstrādāt Zaļo grāmatu par Eiropas mājsaimniecību pārmērīgām parādsaistībām, kurā tiktu iekļauta informācija par šajā jomā pieejamajiem pētījumiem, aprakstīta aktuālā situācija attiecībā uz dalībvalstīs un kandidātvalstīs pastāvošajām tiesiskajām sistēmām un statistikas datiem, būtu mēģināts izstrādāt pārmērīgu parādsaistību vienotu jēdzienu, kā arī noteikta Komisijas izvēlēta pieeja, lai sasniegtu informatīvajā ziņojumā norādītos mērķus".