



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 31.1.2007
KOM(2007) 33 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE

**Vyšetovanie v odvetví retailového bankovníctva podľa článku 17 nariadenia 1/2003
(Záverečná správa)**

{SEK(2007) 106}

OZNÁMENIE KOMISIE

Vyšetrovanie v odvetví retailového bankovníctva podľa článku 17 nariadenia 1/2003 (Záverečná správa)

1. Komisia začala 13. júna 2005 vyšetrovanie v odvetví retailového bankovníctva. Nástroj vyšetrovania v odvetví má svoj právny základ v článku 17 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1/2003. Podľa tohto ustanovenia sa Komisia môže rozhodnúť vykonať vyšetrovanie v určitom odvetví hospodárstva alebo vyšetrovanie určitých druhov dohôd v rôznych odvetviach, keď sa predpokladá, že vývoj obchodu medzi členskými štátmi, nehybnosť cien alebo iné okolnosti obmedzujú alebo narúšajú hospodársku súťaž v rámci spoločného trhu. Tento dokument je záverečnou správou z vyšetrovania v odvetví retailového bankovníctva¹.

1. Úvod

2. Európske bankovníctvo prešlo v posledných dvoch desaťročiach fázou výrazného rastu a diverzifikácie. Toto odvetvie v súčasnosti poskytuje priamo viac ako tri milióny pracovných miest v EÚ. Retailové bankovníctvo, ktoré je definované ako služby spotrebiteľom a malým a stredným podnikom (MSP), je naďalej najdôležitejším podsektorom bankovníctva, ktorý predstavuje viac ako 50 % celkovej činnosti EÚ z hľadiska hrubých príjmov. Komisia odhaduje, že činnosťami v retailovom bankovníctve v Európskej únii sa v roku 2004 vytvorili hrubé príjmy vo výške 250 – 275 miliárd eur, čo zodpovedá približne 2 % celkového HDP EÚ².
3. Európske retailové bankovníctvo poskytuje spotrebiteľom a malým a stredným podnikom (MSP) dôležité služby vrátane sporenia, požičiavania a platieb. Množstvo ukazovateľov ako napríklad fragmentácia trhu, nehybnosť cien a nemennosť zákazníkov však svedčia o tom, že hospodárska súťaž na trhu retailového bankovníctva v EÚ pravdepodobne nefunguje účinne. Na základe nariadenia (ES) č. 1/2003³ sa Komisia preto rozhodla vykonať vyšetrovanie v odvetví retailového bankovníctva⁴, najmä pokiaľ ide o cezhraničnú hospodársku súťaž.

¹ Priebežné správy boli uverejnené 12. apríla 2006 (platobné karty) a 17. júla 2006 (bežné účty a súvisiace služby).

² Údaje prevzaté z priebežnej správy II z vyšetrovania v odvetví retailového bankovníctva.

³ Pozri: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2003/l_001/l_00120030104en00010025.pdf.

⁴ Pozri: http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_retailbanking_en.pdf

4. Vyšetrovanie v odvetví tvorí súčasť širšieho politického kontextu Lisabonskej agendy a pomôže splniť ciele stanovené v Bielej knihe *Politika finančných služieb na roky 2005 – 2010*⁵, v ktorej Komisia zdôraznila význam vzájomného pôsobenia politiky vnútorného trhu a politiky hospodárskej súťaže. Rovnako bolo za prioritu stanovené vytvorenie konkurenčnejšieho prostredia medzi poskytovateľmi služieb, najmä poskytovateľmi služieb, ktorí pôsobia na maloobchodných trhoch. Splnenie týchto cieľov umožní európskym spotrebiteľom využiť všetky výhody vnútorného trhu. Vyšetrovanie v odvetví retailového bankovníctva prispieva k tejto agende tým, že ozrejmi fungovanie trhu, upozorní na možné zlyhanie trhu a určí oblasti, v ktorých je možné zlyhanie trhu riešiť prostredníctvom právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže a v prípade potreby prostredníctvom iných opatrení.
5. S cieľom podporiť rozvoj jednotného trhu finančných služieb a využiť všetky potenciálne výhody eura, európske bankovníctvo vytvára jednotnú oblasť platieb v eurách (Single Euro Payment Area – SEPA). Projekt SEPA sa zameriava na vytvorenie integrovaného trhu platobných služieb, na ktorom existuje účinná hospodárska súťaž a na ktorom sa nebudú robiť rozdiely medzi cezhraničnými a vnútroštátnymi platbami v rámci eurozóny. Komisia a Európska centrálna banka výrazne podporujú rozvoj SEPA a v tejto oblasti úzko spolupracujú s daným odvetvím.

2. HLAVNÉ ZISTENIA Z VYŠETROVANIA V ODVETVÍ RETAILOVÉHO BANKOVNÍCTVA

6. Pri vyšetrovaní v odvetví sa zistilo niekoľko javov, ktoré svedčia o tom, že hospodárska súťaž v určitých oblastiach retailového bankovníctva pravdepodobne nefunguje primerane. Vyšetrovanie potvrdilo, že trhy sú v rámci vnútroštátnych hraníc naďalej fragmentované, vrátane infraštruktúr retailového bankovníctva, medzi ktoré patria platobné systémy a úverové registre.
7. Rôzne správanie a výkonnosť bankovníctva v jednotlivých členských štátoch možno vysvetliť rôznymi štruktúrami trhu. Ako ukazuje vyšetrovanie, prejavuje sa to napríklad v širokej rozmanitosti rozpätí ziskov, cien a štruktúr predaja medzi jednotlivými členskými štátmi. Naopak, pri vyšetrovaní sa našli dôkazy o konvergencii cien a politík bánk v rámci jednotlivých členských štátov. Vysoká ziskovosť by mohla signalizovať podporný obchodný cyklus a priaznivé makrofinančné podmienky alebo množstvo iných faktorov, vrátane zvýšenej účinnosti bankových operácií. V niektorých členských štátoch však kombinácia trvalej vysokej ziskovosti, vysokej koncentrácie trhu a dôkazov o prekážkach vstupu na trh vyvoláva obavy zo schopnosti bánk využiť trhovú moc nad zákazníkmi a malými firmami.

⁵ Pozri: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm

8. Pri vyšetovaní v odvetví sa zistilo niekoľko faktorov, ktoré by mohli svedčiť o tom, že v uvedených javoch sa odráža problém hospodárskej súťaže. Bankovníctvo je predovšetkým charakterizované rozmanitosťou možných prekážok vstupu na trh. Tieto prekážky môžu zahŕňať požiadavky na určité infraštruktúry z hľadiska sietí a noriem alebo môžu mať regulačný charakter alebo charakter súvisiaci so správaním. Z hľadiska politiky hospodárskej súťaže vyvolávajú osobitnú obavu prekážky vstupu súvisiace so správaním, napríklad prekážky prístupu k platobným systémom, ktoré môžu vyplývať zo zneužívania dominantného postavenia, napríklad dominantnou sieťou, alebo z koordinovaného správania subjektov, ktoré už existujú na trhu, s cieľom vylúčiť nové subjekty.
9. Po druhé, charakter činnosti retailového bankovníctva vytvára priestor pre formálnu spoluprácu medzi subjektami na trhu. Určité druhy spolupráce (napríklad vytvorenie a používanie spoločných noriem a platforiem) môžu byť pre zabezpečenie efektívnosti nevyhnutné. Spolupráca rozširujúca sa na stratégie bánk, politiku tvorby cien alebo politiku predaja by však mohla viesť k tajným dohodám a obmedziť hospodársku súťaž a/alebo vylúčiť tretie strany.
10. Počas prieskumu fungovania trhu v rámci vyšetovania a po verejnej konzultácii mali banky príležitosť dôverne upozorniť na prekážky vstupu na trh a problémy súvisiace s hospodárskou súťažou, ktorým čelia. Iba veľmi málo bánk sa rozhodlo poskytnúť informácie, hoci niekoľko bánk poukázalo na značné prekážky súvisiace so správaním, ktoré museli prekonávať ako zahraničné subjekty vstupujúce na trh.
11. Pri vyšetovaní v odvetví sa zistili obavy v súvislosti s hospodárskou súťažou v týchto oblastiach: (1) platobné systémy, vrátane systémov platobných kariet; (2) úverové registre; (3) spolupráca medzi bankami; a (4) stanovenie cien a politík. Z tohto dôvodu by mohol byť potrebný zásah orgánov hospodárskej súťaže v úzkej spolupráci s regulačnými orgánmi a orgánmi pre dohľad, aby sa posilnila hospodárska súťaž v niekoľkých členských štátoch.

2.1. Platobné systémy

2.1.1. Systémy platobných kariet

12. Európske odvetvie platobných kariet zabezpečuje finančné prostriedky pre značnú časť predaja v Európe. Celkový objem predaja prostredníctvom transakcií platobnými kartami v EÚ predstavoval v roku 2005 viac ako 1 350 miliárd eur⁶.

⁶ Tento odhad sa týka výlučne transakcií v mieste predaja. Nezahŕňa transakcie bankomatov (automatic teller machines – ATM).

13. Pri vyšetovaní v odvetví sa na európskom trhu platobných kariet⁷ zistilo niekoľko závažných problémov v oblasti hospodárskej súťaže, ktoré potvrdili potrebu dôraznejšieho presadzovania právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže v úzkej spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže. Komisia už v niekoľkých prípadoch prijala opatrenia, vrátane MasterCard⁸ a Groupement des Cartes Bancaires⁹.

2.1.1.1. Výrazné odchýlky v poplatkoch za platobné karty v EÚ

14. *Značný rozdiel v obchodných poplatkoch, poplatkoch pre držiteľov platobných kariet a poplatkoch medzi bankami* (mnohostranných výmenných poplatkoch) v členských štátoch upozorňuje na fragmentáciu trhu. Medzibankové poplatky za kreditné karty v sieťach Visa a MasterCard boli v roku 2004 v Portugalsku viac ako dvakrát vyššie ako na Slovensku. Obchodné poplatky za rovnaký druh kariet v Portugalsku a v Českej republike boli zároveň viac ako trikrát vyššie ako úroveň poplatkov vo Fínsku a v Taliansku. Hoci členské štáty majú väčšinou dosť odlišné historické pozadie, rozdiely takého rozsahu by sa mohli vysvetliť prítomnosťou prekážok hospodárskej súťaže.

15. *Zistené mnohostranné výmenné poplatky* vyvolávajú obavy v súvislosti s hospodárskou súťažou, najmä v niektorých krajinách. Predstavitelia sietí platobných kariet tvrdia, že vzhľadom na typické nastavenie mechanizmov platenia kartami¹⁰, vydavatelia platobných kariet obvykle znášajú hlavné náklady platobného systému, zatiaľ čo väčšina príjmov sa zhromažďuje na strane prijímateľov vo forme obchodných poplatkov. Predstavitelia sietí platobných kariet preto tvrdia, že je potrebné upraviť nákladovú nerovnováhu mechanizmom výmenných poplatkov, t. j. poplatkom, ktorý platia prijímatelia vydavateľom platobných kariet. Dôkazy však poukazujú na to, že väčšina domácich sietí debetných kariet stanovuje výrazne nižšie (alebo dokonca nulové) výmenné poplatky za transakcie debetnými kartami ako medzinárodné siete, čo obvykle vedie k nižším obchodným poplatkom.

16. Analýza údajov o trhu získaných pri vyšetovaní svedčí o tom, že samotné vydávanie platobných kariet (t. j. bez výmenného poplatku) tvorí pozitívny zisk v dvadsiatich členských štátoch.¹¹ Prebieha nepretržitá diskusia o tom, do akej miery sú v praxi nepostrádateľné mechanizmy mnohostranných výmenných poplatkov, aby siete platobných kariet mohli účinne fungovať; a ak by takéto mnohostranné výmenné poplatky boli nepostrádateľné, o nutných podmienkach pre ich prijatie.

⁷ Táto analýza nezahŕňala transakcie ATM.

⁸ Prípád COMP/34579.

⁹ Prípád COMP/38606.

¹⁰ Typický mechanizmus platby platobnou kartou je opísaný v priebežnej správe I o platobných kartách.

¹¹ Portugalsko, Lotyšsko, Estónsko, Česká republika a Taliansko majú najvyššie odhadované úrovne ziskovosti z vydávania kreditných kariet (hrubé rozpätie pomeru zisk/náklady najmenej 60 %) bez zohľadnenia príjmov z výmenných poplatkov.

2.1.1.2. Štrukturálne prekážky v sieťach platobných kariet

17. V niekoľkých členských štátoch prijímanie transakcií Visa a/alebo MasterCard vykonáva monopolný subjekt. Takýto prijímatelia pôsobia ako *spoločné podniky* bánk, ktoré už pôsobia na trhu, ktoré súčasne vydávajú platobné karty na uvedenom trhu. Táto situácia môže umožniť vydavateľom kariet, aby uplatnili výrazný vplyv na trhu, a teda viesť k nekonkurenčným obchodným poplatkom.

2.1.1.3. Opatrenia v oblasti prístupu a riadenia

18. V medzinárodných sieťach (Visa a MasterCard), ako aj vo vnútroštátnych systémoch platobných kariet v Belgicku, Dánsku, Fínsku, Francúzsku, Maďarsku, Írsku, Taliansku, Luxembursku, Holandsku, Portugalsku a Španielsku, je v *pravidlách členstva* vyhradené pre *úverové a/alebo finančné inštitúcie* alebo subjekt, ktorý je pod ich priamou kontrolou, právo vydávania a prijímania. Hoci by sa mohlo namietat', že táto podmienka je opodstatnená z dôvodu dohľadu alebo finančnej stability, obmedzuje účasť obchodníkov a spracovateľov na vydávaní a prijímaní, čím sa v týchto krajinách narušuje hospodárska súťaž v rámci siete. Podobné obavy sa objavujú, pokiaľ ide o prístup k infraštruktúram.¹² Vnútroštátne systémové pravidlá v Írsku, Holandsku a Portugalsku vyžadujú *miestnu prítomnosť* zahraničného subjektu vstupujúceho na trh prostredníctvom zriadenia miestnej pobočky a/alebo dcérskej spoločnosti. Touto požiadavkou sa zvyšujú náklady na vstup zahraničného subjektu na trh, čím sa môže obmedziť hospodárska súťaž v rámci siete.
19. Podľa určitých *opatrení v oblasti riadenia* v rámci vnútroštátnych systémov platobných kariet vo Francúzsku a v Španielsku, ako aj v sieťach Visa a MasterCard, sú pridružení členovia povinní oznamovať hlavným členom obchodne citlivé informácie bez recipročného zdieľania údajov. Tým sa oslabuje konkurenčné postavenie pridružených členov a znižuje sa tlak hlavných členov z hľadiska hospodárskej súťaže.

2.1.1.4. Pravidlá siete a poplatky za členstvo

20. Prijímatelia využívajú pri konkurenčných produktoch v domáciach aj medzinárodných systémov platobných kariet *blending (miešanie)*¹³. Prijímatelia vo Francúzsku, v Belgicku, Dánsku, Maďarsku, Írsku a Portugalsku uvádzajú úplný (100 %) blending obchodných poplatkov Visa a MasterCard, zatiaľ čo v Španielsku, vo Švédsku a na Malte sa blending uvádza vo viac ako 60 % prípadov. Výsledky vyšetrovania svedčia o tom, že blending cien môže oslabiť hospodársku súťaž v oblasti cien v rámci siete, čo zase vedie k tomu, že maloobchodné subjekty platia vyššie poplatky.

¹² Požiadavka finančnej inštitúcie sa už však nemusí viac uplatňovať, keď sa bude implementovať smernica o platobných službách.

¹³ „Blending“ je prax prijímajúcich bánk účtovať podnikom jednotnú cenu za prijatie kariet rôzneho druhu a/alebo kariet vydaných rôznymi sieťami bez rozlišovania medzi úrovňami výmenných poplatkov.

21. Pravidlá niektorých sietí týkajúce *co-brandingu*¹⁴ môžu tiež brániť vstupu na trh alebo ho môžu prinajmenšom sťažiť. Zákaz *co-brandingu* so sieťami, ktoré sa považujú za konkurentov, a s nebankovými subjektami by mohol obmedziť hospodársku súťaž medzi sieťami a medzi bankami a nebankovými subjektami.
22. Podobne, zákaz, aby obchodníci účtovali zákazníkom poplatok za použitie, *dodatočné zaťaženie*¹⁵, môže v mnohých sieťach brániť rozvoju účinnejších platobných nástrojov, keďže skutočné náklady sú pred zákazníkmi skryté prostredníctvom krížového dotovania.
23. Hoci sa *vstupné poplatky* bánk v sieťach EÚ výrazne líšia, platobné systémy v niektorých členských štátoch (napríklad Belgicku, Dánsku, Fínsku) zavádzajú osobitne vysoké vstupné poplatky, čím priamo odrádzajú nové subjekty od vstupu medzi členov. Analýza úrovne členských poplatkov ukázala, že výška vstupného/členského poplatku sa nesmie vysvetľovať výhradne podľa veľkosti príslušnej krajiny.

2.1.1.5. Preferenčné bilaterálne dohody o výmenných poplatkoch

24. Monopolné subjekty zapojené do činností, ktoré súvisia s vydávaním aj prijímaním, môžu uzatvorením *preferenčných dohôd o výmenných poplatkoch* a pôsobením na ich základe nepriamo zabrániť vstupu nových subjektov na trh tým, že v prípade nových subjektov neposkytujú rovnaké priaznivé podmienky, čím zvyšujú ich náklady na vstup. Preferenčné bilaterálne dohody o výmenných poplatkoch¹⁶ (výmenné poplatky „na nás“) existovali prinajmenšom v Portugalsku, Belgicku, Rakúsku, Španielsku a Spojenom kráľovstve. Od uverejnenia priebežnej správy Komisie o platobných kartách v apríli 2006 začali banky vo väčšine týchto krajín prehodnocovať svoje dohody o výmenných poplatkoch a Komisia sleduje na týchto trhoch prvé úspechy.
25. Existencia *bilaterálnych dohôd o zúčtovaní* medzi miestnymi bankami v Spojenom kráľovstve, Írsku a vo Fínsku ešte viac sťažuje vstup na trh. Nové subjekty vstupujúce na trh musia spravidla nájsť sponzorujúcu banku pre zúčtovanie transakcií, ktorá nie je obvykle naklonená pomoci potenciálnym konkurentom.

2.1.2. Iné platobné systémy ako systémy platobných kariet

26. Prístup k systémom zúčtovania a vysporiadania je nevyhnutný pre akúkoľvek banku, ktorá zvažuje vstup na trh retailového bankovníctva a ktorá má v úmysle ponúkať zákazníkovi základné bankové služby ako napríklad bežné účty. Prevádzkovatelia vytvorených infraštruktúr môžu potenciálne vytvoriť prekážky vstupu na trh, ktoré môžu mať rôzne formy:

¹⁴ Definícia „*co-brandingu*“ sa môže medzi jednotlivými sieťami platobných kariet líšiť. Obvykle sa týka prítomnosti loga siete platobných kariet a druhého loga (inej siete alebo nebankového subjektu) na líčnej strane platobnej karty.

¹⁵ „*Dodatočné zaťaženie*“ je možnosť, ktorú majú k dispozícii obchodníci, žiadať dodatočné poplatky za používanie najdrahších platobných nástrojov.

¹⁶ Transakcie v rámci preferenčných dohôd o výmenných poplatkoch sú známe aj ako transakcie „na nás“, t. j. transakcie, v ktorých je vydavateľ aj prijímateľ tým istým subjektom alebo patrí do rovnakej skupiny. Naopak, transakcie „mimo nás“ sú transakcie, v prípade ktorých sú vydavateľ a prijímateľ rôzne úverové inštitúcie.

- *Rôzne triedy členstva a osobitné požiadavky na priameho člena.* Vo vnútroštátnych systémoch zúčtovania sa v rôznych stupňoch rozlišujú triedy členstva. V niektorých prípadoch môže štruktúra členstva deformovať podmienky, za akých si jednotlivé príslušné členské inštitúcie navzájom konkurujú, alebo za akých môžu potenciálni noví členovia konkurovať subjektom, ktoré už pôsobia na trhu.
- *Požiadavka „nutnosti byť bankou“.* Väčšina systémov zúčtovania pripúšťa iba banky. Táto požiadavka môže pomôcť zaručiť finančnú stabilitu, ale mohla by zabrániť vstupu nebankových subjektov do platobných systémov, najmä ak by existovali iné účinné spôsoby zabezpečenia finančnej spoľahlivosti.
- *Členské poplatky a štruktúra poplatkov.* V niektorých členských štátoch by štruktúra poplatkov platobných systémov – napríklad úroveň vstupných poplatkov a poplatkov za transakciu – mohla v prípade nových alebo malých subjektov na trhu retailového bankovníctva pôsobiť ako prekážka hospodárskej súťaže.
- *Nutnosť prispôbiť sa odlišným vnútroštátnym normám.* Poskytovatelia platobných služieb musia dodržiavať rôzne technické špecifikácie, aby vstúpili do odlišných vnútroštátnych platobných systémov, ako aj postup testovania a certifikácie. V niektorých systémoch to môže trvať až dvanásť mesiacov a viesť k vysokým nákladom.
- *Výmenné poplatky za bankové prevody a priame inkaso.* V členských štátoch, v ktorých sú výmenné poplatky vecou dohody, môžu takéto poplatky narušiť hospodársku súťaž medzi rôznymi spôsobmi platby a hospodársku súťaž v oblasti poskytovania platobných služieb zákazníkom. Hospodárska súťaž medzi spôsobmi platieb sa môže narušiť v prípadoch, keď banky majú stimul na podporovanie využívania platobných spôsobov s vysokými výmennými poplatkami.

2.2. Úverové registre

27. Otvorený a cenovo dostupný prístup k úverovým údajom dobrej kvality je dôležitou podmienkou bánk, ktoré chcú poskytovať základné produkty retailového bankovníctva, napríklad hypotéky, spotrebiteľské pôžičky a kreditné karty. V niekoľkých členských štátoch však nie sú k dispozícii obsiahle úverové údaje, či už v dôsledku regulácie, alebo obmedzeného vývoja trhov úverových údajov.¹⁷
28. Dôkazy získané počas vyšetrovania v odvetví okrem toho svedčia o tom, že aspekty fungovania úverových registrov v niektorých členských štátoch sú pravdepodobne nezlučiteľné s právnymi predpismi v oblasti hospodárskej súťaže. Zdá sa, že prinajmenšom v dvoch členských štátoch ponúkajú úverové registre vlastnené a prevádzkované ako spoločné podniky vytvorené medzi domácimi bankami prístup k údajom na základe diskriminačných podmienok, čím odrádzajú potenciálne subjekty od vstupu na bankový trh.

¹⁷ Vytvorenie a fungovanie úverových registrov musí byť nepochybne úplne v súlade s právnymi predpismi členských štátov v oblasti ochrany údajov. Úplné hodnotenie dodržiavania predpisov je však mimo rozsahu vyšetrovania.

2.3. Spolupráca medzi bankami

29. Retailové banky spolupracujú v rôznych oblastiach ako napríklad stanovenie noriem a infraštruktúr alebo fungovanie platobných systémov. Sporiteľne a družstevné banky majú tradične v oblasti spolupráce ešte užšie väzby. Tieto osobitné typy bánk majú výrazný podiel na činnostiach retailového bankovníctva v Európe a zohrávajú významnú úlohu v niekoľkých členských štátoch, napríklad v Nemecku, Francúzsku, Rakúsku, Taliansku a Španielsku. Štruktúra vlastníctva a štruktúra spoločností, úroveň spolupráce a osobitné predpisy v oblasti regulácie a obozretnosti sa medzi jednotlivými členskými štátmi výrazne líšia¹⁸. Jednotné hodnotenie je preto nemožné.
30. Keďže sporiteľne a družstevné banky sú naďalej právne nezávislé, majú sklon spolupracovať v rôznych oblastiach, t. j. riadiť svoje vlastné platobné infraštruktúry, pričom majú spoločný systém riadenia rizika a ochrany vkladov alebo majú dokonca spoločnú obchodnú a marketingovú stratégiu, vrátane spoločnej značky. Niektoré sporiteľne a/alebo družstevné banky uplatňujú regionálny alebo teritoriálny princíp a vyhradzuju si vymedzenú geografickú oblasť pre činnosti individuálnej retailovej banky.
31. Spolupráca medzi bankami môže viesť k hospodárskym a spotrebiteľským výhodám. Je to obvykle v prípadoch, keď zapojenými bankami sú MSP a spoločne nemajú významný podiel na trhu. Ak však nezávislé banky s významným spoločným podielom na trhu začnú spolupracovať s cieľom alebo účinkom obmedziť hospodársku súťaž medzi sebou alebo vylúčiť nové subjekty, môže sa narušiť účinná hospodárska súťaž. V takýchto prípadoch by Komisia mohla zvážiť dôkladnejšiu analýzu s cieľom riešiť potenciálne problémy súvisiace s hospodárskou súťažou spôsobené koordináciou, ktorá presahuje nutný rámec na dosiahnutie akýchkoľvek prínosov podporujúcich hospodársku súťaž.
32. V prípade problémov súvisiacich s hospodárskou súťažou musí preto Komisia analyzovať, či protikonkurenčné správanie vyvolali alebo podporili právne predpisy alebo iné opatrenia štátu.

2.4. Stanovenie cien a politík

33. Rozhodnutia zákazníkov retailového bankovníctva sú obmedzované aj informačnou asymetriou a vysokými nákladmi na zmenu banky. Informačná asymetria sa bude meniť podľa zložitosti produktov, ktoré sa predávajú, a transparentnosti cien. Zrozumiteľné a transparentné informácie pre zákazníkov môžu pomôcť znížiť problémy súvisiace s informovanosťou. Orgány v niekoľkých členských štátoch okrem toho pracujú na zlepšení finančnej informovanosti zákazníkov.

¹⁸ Napríklad sporiteľne sú v niektorých členských štátoch, medzi ktoré patrí Nemecko, Luxembursko a v značnej miere Španielsko, stále vlastnené a/alebo riadené štátom. V iných členských štátoch sú úplne sprivatizované, najmä v nových členských štátoch, reštrukturalizované do formy družstevnej skupiny (Francúzsko) alebo pozostávajú z hybridných štruktúr popri súkromných a štátom vlastnených sporiteľniach (Rakúsko, Taliansko). Družstevné banky na druhej strane sú obvykle založené na zásade poskytovania bankových služieb svojim vlastníkom, ktorí nemôžu vlastníť (ani predať) kontrolný balík akcií.

34. Mobilitu zákazníkov obmedzujú aj vysoké náklady na zmenu banky. Zdá sa, že nie je možné vyhnúť sa určitej úrovni nefinančných nákladov na zmenu banky v prípade produktov, medzi ktoré patria bežné účty, keď administratívna záťaž spojená so zmenou banky – a jej vnímanie spotrebiteľmi – môže odradiť spotrebiteľov od zmeny dodávateľa. Pri vyšetrowaní sa však zistilo, že niektoré banky vytvárajú umelé prekážky (napríklad viazanie¹⁹ bankových produktov alebo ukladanie vysokých poplatkov za uzavretie účtu), ktorými sa zvyšujú náklady spotrebiteľov na zmenu banky, a tým sa znižuje intenzita hospodárskej súťaže.
35. Údaje z vyšetrowania ukazujú, že mobilita zákazníka na trhoch bežných účtov je vo všeobecnosti nízka. Vysoká spokojnosť zákazníka môže čiastočne vysvetliť nízku úroveň mobility. Analýza v rámci vyšetrowania však svedčí aj o tom, že banky môžu mať väčší priestor na uplatňovanie vplyvu na trhu, na ktorom sú zákazníci menej mobilní.
36. Ceny sa produkty retailového bankovníctva sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líšia. V rámci vyšetrowania sa však zistilo, že na vnútroštátnej úrovni existujú dôkazy o konvergentnom správaní v oblasti stanovenia cien a politik pre základné produkty retailového bankovníctva. V oblasti bežných účtov možno takéto konvergentné správanie sledovať vo vzťahu k stanoveniu niekoľkých parametrov, vrátane poplatkov za vedenie účtu, poplatkov za uzavretie účtu, poplatkov za používanie bankomatov a poplatkov za prečerpanie.
37. Viazanie produktov je ďalším aspektom, pri ktorom sa banky vo väčšine členských štátov správajú podobne. Viazanie produktov môže oslabiť hospodársku súťaž v oblasti retailového bankovníctva zvýšením nákladov na zmenu banky, znížením transparentnosti cien a odradením nových subjektov (najmä dodávateľov, ktorí sa špecializujú na jeden produkt) od vstupu na trh. Prieskum fungovania trhu vykonaný v rámci vyšetrowania svedčí o tom, že vo väčšine členských štátov väčšina²⁰ bánk viaže bežný účet s hypotékami, osobnými pôžičkami a pôžičkami MSP. Údaje z vyšetrowania okrem toho svedčia o tom, že v prípade, keď najväčšia banka v členskom štáte viaže svoje produkty, väčšina jej konkurentov sa rozhodne ju nasledovať.

3. MOŽNÉ ĎALŠIE KROKY

38. Na základe dôkazov získaných počas vyšetrowania v odvetví Komisia odporúča paletu opatrení na posilnenie hospodárskej súťaže v oblasti retailového bankovníctva, vrátane hospodárskej súťaže na trhu platobných kariet.

¹⁹ Viazanie nastáva vtedy, keď banka podmieňuje nákup jedného produktu (napríklad hypotéky) prijatím ďalšieho samostatného produktu (napríklad bežného účtu).

²⁰ Pod „väčšinou“ bánk sa myslia banky v prieskume Komisie zameranom na fungovanie trhu, ktoré mali spoločný podiel na trhu viac ako 50 %.

3.1. Presadzovanie právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže

39. Presadzovaním antitrustovej politiky sa môže vyriešiť niekoľko problémov súvisiacich s hospodárskou súťažou, ktoré boli zistené počas vyšetrovania v odvetví. Medzi oblasti potenciálnych opatrení patria predovšetkým prekážky prístupu, diskriminačné pravidlá, štruktúry poplatkov a mechanizmy riadenia v niektorých sieťach platobných kariet a systémy zúčtovania a vysporiadania.
40. Po druhé, vhodnými by mohli byť aj opatrenia na presadzovanie právnych predpisov, pokiaľ ide o vysoké výmenné poplatky a obchodné poplatky v niektorých sieťach platobných kariet.
41. Po tretie, Komisia môže zhromažďovať ďalšie informácie, aby posúdila, či spolupráca medzi sporiteľňami a/alebo družstevnými bankami, ktoré majú významné postavenie na trhu, značne obmedzuje hospodársku súťaž buď medzi nimi, alebo vo vzťahu k iným skutočným alebo potenciálnym konkurentom.
42. Po štvrté, určité formy viazania produktov v prípade niektorých bánk môžu byť nezlučiteľné s právnymi predpismi v oblasti hospodárskej súťaže, napríklad keď viazanie produktov predstavuje zneužívanie dominantného postavenia na trhoch s príslušnými produktmi.
43. Nakoniec, presadzovanie antitrustovej politiky môže byť vhodné aj na odstránenie prekážok prístupu na trh a diskriminačných pravidiel, pokiaľ ide o úverové registre.
44. Akékoľvek postupy presadzovania by si vyžiadali úplné preskúmanie osobitostí každého prípadu v konzultácii s vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže.

3.2. Regulačné a samoregulačné opatrenia na odstránenie obáv v súvislosti s hospodárskou súťažou

3.2.1. Platobné systémy

3.2.1.1. Jednotná oblasť platieb v eurách (SEPA)

45. Niekoľko prekážok hospodárskej súťaže, na ktoré poukázal vyšetrovanie v odvetví, možno odstrániť prostredníctvom vytvorenia SEPA podporujúcej hospodárskej súťaže. V prípade sietí platobných kariet SEPA poskytuje potenciál na odstránenie mnohých obmedzujúcich pravidiel. Komisia bude venovať osobitnú pozornosť zabezpečeniu toho, aby sa obmedzenia týkajúce sa co-brandingu nepoužívali na rozčlenenie trhov.²¹
46. Rámec SEPA pre platobné karty by mal maloobchodníkom poskytnúť väčší výber dodávateľov služieb prijímania, čím sa otvorí väčšia hospodárska súťaž na tomto vysoko koncentrovanom trhu²².

²¹ To by mohol byť napríklad prípad, keď systém medzinárodných kariet považuje iný systém za konkurenta iba preto, že sa rozhodne pôsobiť mimo domovského členského štátu.

²² Je potrebné si uvedomiť, že maloobchodníci v niektorých členských štátoch majú v súčasnosti k dispozícii iba jednu „ponuku“ monopolného poskytovateľa služieb prijímania (podrobnosti sú uvedené v odseku [17]).

47. Aby sa zabezpečilo riadne fungovanie vnútorného trhu, Európska komisia má právo navrhnuť legislatívne opatrenia. Komisiou navrhnutá smernica o platobných službách²³ zakáže obmedzenia prístupu k platobným systémom a infraštruktúram na základe inštitucionálneho postavenia. O tejto smernici sa teraz rokuje v Rade a v Európskom parlamente. Jej implementácia umožní občanom využívať konkurenčnejšie a efektívnejšie platobné služby. Siete platobných kariet a systémy účtovania a vysporiadania v rámci SEPA by nemali narušiť hospodársku súťaž zavedením diskriminačných pravidiel a mechanizmov riadenia.
48. Komisia spolu s vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže bude naďalej monitorovať zlučiteľnosť rámca SEPA s právnymi predpismi v oblasti hospodárskej súťaže, ako to vyžaduje Rada Ecofin²⁴.

3.2.2. Úverové registre

49. Pri vyšetovaní v odvetví sa zistilo, že zásada nediskriminačného recipročného prístupu k úverovým registrom sa ešte úplne neuplatňuje. Značné prekážky pretrvávajú aj v oblasti cezhraničného zdieľania údajov. Návrh smernice o spotrebiteľskom úvere vyžaduje, aby členské štáty zabezpečili cezhraničný prístup k úverovým registrom na nediskriminačnom základe²⁵. Komisia skúma tieto otázky v súvislosti s európskym hypotekárnym trhom²⁶. Možno zaručiť aj ďalšie preskúmanie, ktoré sa bude týkať hodnotenia zlučiteľnosti s otvoreným a konkurencieschopným európskym úverovým trhom.
50. Orgány, ktoré chcú posilniť hospodársku súťaž a účinnosť na úverových trhoch, budú možno chcieť zväziť regulačné reformy týkajúce sa zdieľania úverových údajov, najmä umožniť širší záber úverových registrov. Rámce týkajúce sa ochrany údajov a zdieľania úverových údajov sú však citlivými záležitosťami a vyžadujú si dôkladné preskúmanie vládami členských štátov. Obavy z toho, že úverové registre pravdepodobne úplne nedodržiavajú predpisy týkajúce sa ochrany údajov sa počas vyšetovania zistili iba v malom počte členských štátov.

²³ Pozri: http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_en.htm

²⁴ Pozri závery Rady týkajúce sa SEPA z 10. októbra 2006: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/COUNCIL-LIVE/20061010_14209_6.PDF

²⁵ Pozri: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/fin_serv/cons_directive/2ndproposal_en.pdf. Príslušné opatrenia sú uvedené v článku 8.

²⁶ Zelená kniha Komisie o hypotékach uverejnená v júli 2005 je k dispozícii na internetovej stránke: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/home-loans/integration_en.htm#greenpaper

3.2.3. Stanovenie cien a politik

51. Existujú pádne dôvody na preskúmanie vplyvov viazania produktov na hospodársku súťaž na trhoch osobitných bankových produktov. Orgány v malom počte členských štátov zaviedli predpisy na obmedzenie alebo zákaz viazania produktov v retailovom bankovníctve.
52. Komisia zriadila skupinu odborníkov²⁷, ktorá má preskúmať mobilitu zákazníkov, pokiaľ ide o bankové účty. Skupina zvažuje opatrenia na zjednodušenie otvárania a zmeny bankových účtov na domácej a cezhraničnej úrovni preskúmaním osvedčených postupov v členských štátoch. Skupina odborníkov predloží svoje odporúčania v prvej polovici roka 2007.

4. ZÁVER

53. Pri tomto vyšetrení v odvetví sa zistili štyri kľúčové problémy, ktoré bude musieť ďalej sledovať Komisia a vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže:
 - štruktúra a fungovanie platobných systémov, vrátane systémov platobných kariet;
 - úverové registre;
 - spolupráca medzi bankami; a
 - stanovenie cien a politik bánk, vrátane viazania produktov.
54. Európska komisia nebude váhať, aby uplatnila svoje vykonávacie právomoci podľa článkov 81, 82 a 86 Zmluvy o ES, aby zabezpečila dodržiavanie pravidiel hospodárskej súťaže v retailovom bankovníctve, najmä pokiaľ ide o rôzne platobné trhy a projekt SEPA. Európska komisia bude naďalej vyvíjať úsilie aj v iných oblastiach ako v oblasti právnych predpisov týkajúcich sa hospodárskej súťaže s cieľom ďalej zvyšovať prínosy vnútorného trhu v retailovom bankovníctve pre svojich občanov.

²⁷ Pozri: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/baeg_en.htm