



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 30.4.2007
KOM(2007) 226 v konečnom znení

ZELENÁ KNIHA

o retailových finančných službách na jednotnom trhu

(predložená Komisiou)

ZELEŇÁ KNIHA

o retailových finančných službách na jednotnom trhu

(Text s významom pre EHP)

ZHRNUTIE

Komisia v súčasnosti skúma jednotný trh s cieľom zaručiť, aby jej politiky boli prispôsobené 21. storočiu. V priebežnej správe, pripravenej na jarné zasadnutie Európskej rady, sa naznačil nový prístup k používaniu nástrojov jednotného trhu, správa sa zameriava na zvýšenie prosperity spotrebiteľov¹. Komisia predloží záverečnú správu na jeseň roka 2007, v ktorej budú obsiahnuté konkrétne opatrenia v prospech obyvateľov. Retailové finančné služby predstavujú významnú súčasť tohto preskúmania.

Retailové finančné služby sú neodmysliteľnou súčasťou každodenného života občanov EÚ. Napriek výraznému pokroku pri vytváraní jednotného trhu s finančnými službami dosiahnutému v posledných rokoch štúdie dokazujú, že integrácia retailových finančných služieb, ako sa zdá, ešte nedosiahla svoj potenciál, a že hospodárska súťaž sa v niektorých oblastiach javí nedostatočná.

Zelená kniha sa na základe bielej knihy Komisie o finančných službách na roky 2005–2010², výsledkov sektorového prieskumu retailového bankovníctva³ a priebežnej správy o komerčnom poistení⁴ snaží o posilnenie a prehĺbenie nášho porozumenia problémov, s ktorými sa stretávajú spotrebiteľia a odvetvie v oblasti retailových finančných služieb a o určenie priestoru na ďalšie iniciatívy v tejto oblasti a prekážok v nich. Špecifické výsledky tejto konzultácie, vrátane možných opatrení na zlepšenie fungovania retailových finančných služieb, sa začlenia do konečnej správy o jednotnom trhu, ktorý sa má uverejniť na jeseň.

V zelenej knihe sa vytyčujú preklenovacie ciele politiky Spoločenstva v oblasti retailových finančných služieb, podrobne opisujú opatrenia potrebné na zabezpečenie výhod integrovaného finančného trhu EÚ pre užívateľov a požaduje sa v nej spätná väzba zainteresovaných subjektov k prijatému smerovaniu.

Komisia sa domnieva, že integráciu trhov EÚ s retailovými finančnými službami možno ďalej rozvinúť prostredníctvom:

- poskytnutia konkrétnych výhod spotrebiteľom prostredníctvom zabezpečenia toho, aby správne regulované otvorené trhy a silná hospodárska súťaž prinášali produkty, ktoré spĺňajú potreby spotrebiteľov, pričom im ponúkajú výber, hodnotu a kvalitu,
- zvýšenia dôvery spotrebiteľov tak, že sa zabezpečí, aby spotrebiteľia boli, kde je to vhodné, náležite chránení, a aby poskytovatelia boli finančne spoľahliví a dôveryhodní,

¹ KOM(2007) 60, 22.2.2007.

² KOM(2005) 629, 1.12.2005.

³ KOM(2007) 33, 31.1.2007 a SEK(2007) 106, 31.1.2007.

⁴ „Priebežná správa zo sektorového prieskumu komerčného poistenia“, 24.1.2007.

- posilnenia postavenia spotrebiteľov tak, aby prijali správne rozhodnutia pre ich finančné okolnosti. Toto sa zakladá na viacerých prvkoch vrátane finančnej gramotnosti, poskytovania jasných, primeraných a včasných informácií, vysokokvalitného poradenstva a rovnakých podmienkach pre produkty, ktoré sa vnímajú ako produkty s podobnými charakteristikami. Spotrebiteľia s posilneným postavením môžu mať väčšiu dôveru pri vyhľadávaní najlepších obchodných transakcií na splnenie ich potrieb bez ohľadu na umiestnenie poskytovateľa finančných služieb.

Hoci sa v niektorých oblastiach, ako sú investičné fondy, platby, poistenie, hypotekárne úvery, bankové účty a úveroví sprostredkovatelia, iniciatívy na úrovni EÚ už realizujú alebo očakávajú, v iných oblastiach, ako sú dôchodkové sporenie a finančná gramotnosť, je práca skôr v štádiu prípravy.

Komisia sa domnieva, že stále pozornosť treba venovať zabezpečeniu toho, aby obyvatelia mohli využívať výhody jednotného trhu. Komisia pri presadzovaní svojej stratégie prijme otvorený a všeobecný prístup k identifikácii a riešeniu problémov, zväží celý rozsah politických nástrojov a, kde je to vhodné, prijme ciele opatrenia.

Komisia uvíta všeobecné pripomienky a spätnú väzbu zainteresovaných subjektov k obsahu tohto dokumentu a odpovede na otázky v ňom uvedené. Odpovede by sa mali zaslať do 16. júla 2007 na adresu markt-retail-consultation@ec.europa.eu. Pokiaľ sa výslovne neuvedie inak, odpovede sa uverejnia na internetovej stránke Komisie.

1. Úvod

- (1) Komisia v súčasnosti skúma jednotný trh s cieľom zaručiť, aby jej politiky boli prispôsobené 21. storočiu. V priebežnej správe, pripravenej na jarné zasadnutie Európskej rady, sa naznačil nový prístup k používaniu nástrojov jednotného trhu, správa sa zameriava na zvýšenie prosperity spotrebiteľov⁵. Komisia predloží záverečnú správu na jeseň roka 2007, v ktorej budú obsiahnuté konkrétne opatrenia v prospech obyvateľov. Retailové finančné služby predstavujú významnú súčasť tohto preskúmania.
- (2) Zelená kniha sa na základe bielej knihy Komisie o finančných službách na roky 2005–2010⁶, výsledkov sektorového prieskumu retailového bankovníctva⁷ a priebežnej správy o komerčnom poistení⁸ snaží o posilnenie a prehĺbenie nášho porozumenia problémov, s ktorými sa stretávajú spotrebiteľia a odvetvie v oblasti retailových finančných služieb a o určenie priestoru na ďalšie iniciatívy v tejto oblasti a prekážok v nich. Výsledky tejto konzultácie sa začlenia do preskúmania jednotného trhu, ktorý sa má uverejniť na jeseň.
- (3) V zelenej knihe sa vytyčujú preklenovacie ciele politiky Spoločenstva v oblasti retailových finančných služieb, podrobne opisujú opatrenia potrebné na zabezpečenie výhod integrovaného finančného trhu EÚ pre užívateľov a požaduje sa v nej spätná väzba zainteresovaných subjektov k prijatému smerovaniu.

⁵ Pozri poznámku pod čiarou 1.

⁶ Pozri poznámku pod čiarou 2.

⁷ KOM(2007) 33, 31.1.2007 a SEK(2007) 106, 31.1.2007.

⁸ Pozri poznámku pod čiarou 4.

2. KONTEXT

- (4) V tomto dokumente sa pod retailovými finančnými službami rozumejú služby, ako sú bežné účty, platby, osobné pôžičky, hypotekárne úvery, sporivé, dôchodkové, investičné a poisťné produkty, v prípade, že sa poskytujú individuálnymi zákazníkmi, vrátane retailových investorov. Sú neodmysliteľné pre každodenný život obyvateľov EÚ a uľahčujú ich plné zapojenie sa do hospodárstva, umožňujú im dlhodobo plánovať a chrániť sa pred nepredpokladanými okolnosťami. Znamenajú významné finančné záväzky. Úvery na bývanie predstavujú najväčšiu celoživotnú mieru finančného rizika v prípade väčšiny obyvateľov EÚ, neuhradené hypotekárne pohľadávky dosahujú takmer 50% HDP EÚ⁹. Investičné fondy v rôznych členských štátoch predstavujú 4% až 23% finančných aktív domácností EÚ¹⁰.
- (5) Retailové finančné služby sú dôležité z makroekonomického hľadiska. Retailové bankovníctvo (viac ako polovica celkovej bankovej činnosti) vytvára v hrubom príjme ročne 2% HDP EÚ¹¹. Starnutie obyvateľstva vyvíja dodatočný tlak na verejné financie, pričom zvyšuje potenciálnu potrebu viac súkromného a na práci založeného dôchodkového zabezpečenia a zdravotnej ochrany. To pomáha vysvetliť rastúci hospodársky význam sektorov dôchodkových, poisťných a investičných fondov. Na konci roku 2004 dosiahli investície prvopoisťovateľov 6 bil. EUR a súkromné dôchodkové fondy spravovali 2,5 bil. EUR v aktívach¹². Fondy UCITS dosahujú výnosy vo výške viac ako 5,7 bil. EUR, viac ako 50% HDP EÚ¹³. Samotné poisťné životného poistenia predstavuje 5% HDP EÚ¹⁴.
- (6) Pri vytváraní jednotného trhu s retailovými finančnými službami sa dosiahol značný pokrok. Vytvoril sa rámec pre zaručenie finančnej spoľahlivosti a bezúhonnosti európskych poskytovateľov retailových finančných služieb v oblasti bankovníctva, poisťovníctva a cenných papierov¹⁵. Tento rámec je navrhnutý tak, aby sa dosiahli rôzne politické ciele, vrátane stability obozretného podnikania, hospodárskej súťaže a vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov a investorov. V niektorých oblastiach, ako sú investičné služby a životné poistenie, sa zaviedli súhrnné pravidlá ochrany záujmov retailových zákazníkov a investorov¹⁶. Okrem toho, zavedenie eura spolu s vplyvom akčného plánu pre finančné služby, podnietilo väčšiu hospodársku súťaž na trhoch finančných služieb v Európe, predovšetkým veľkoobchodných trhoch.
- (7) Zdá sa, že integrácia retailových finančných služieb ešte nedosiahla svoj potenciál a hospodárska súťaž na niektorých trhoch sa javí nedostatočná, najmä v oblastiach, ako sú platby a retailové bankovníctvo¹⁷, čo spotrebiteľom v EÚ nemusí umožniť plné využitie výhod jednotného trhu. Naznačujú to tieto ukazovatele:

⁹ Hypostat 2005, Európska hypotekárna federácia.

¹⁰ SEK(2006) 1057, 26.7.2006.

¹¹ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 7.

¹² Pozri poznámku pod čiarou 10.

¹³ EFAMA Quarterly Statistical Release Q3 2006.

¹⁴ Zdroj: Európsky výbor pre poisťovníctvo (CEA).

¹⁵ Napr. smernice 2004/39/ES, 2006/48/ES a 2006/49/ES.

¹⁶ Napr. smernice 2002/83/ES a 2004/39/ES.

¹⁷ KOM(2007) 33, 31.1.2007, s. 2 a s. 3.

- **Nízka cezhraničná aktivita.** Cezhraničné obchodovanie je s výnimkou UCITS vo väčšine ostatných sektorov obmedzené a aktivita prostredníctvom cezhraničného usídlenia sa alebo zlúčení je nižšia ako vo väčšine ostatných sektorov¹⁸. Prieskumy Komisie naznačujú, že iba 1% spotrebiteľov EÚ v súčasnosti nakupuje finančné služby cezhranične na diaľku, pričom 26% spotrebiteľov tak robí doma, napríklad telefonicky alebo cez internet¹⁹. V prípade poistenia sa odvetvie konsolidovalo skôr prostredníctvom zlúčení a založením podnikov ako otvorením pobočiek a poskytovaním cezhraničných služieb. Objem cezhraničného obchodu je extrémne nízky²⁰, pričom domáce poisťovne spoločnosti dosahujú viac ako 90% celkového príjmu poisťovne na väčšine trhov. Päťdesiat percent obchodu sa pripisuje 20 najväčším európskym poisťovným skupinám, ktoré majú v mnohých prípadoch celoeurópske alebo dokonca celosvetové zastúpenie²¹.
- **Veľké cenové rozdiely.** Hoci sa úrovne úrokových mier v oblastiach, ako sú úvery na bývanie, v určitom rozsahu priblížili, vo veľkej miere zostávajú v dôsledku celkovej makroekonomickej konvergencie a zavedenia eura²² podstatné rozdiely v prípade platobných služieb a produktov, ako sú spotrebiteľské úvery a bežné účty²³. Napríklad, úverové prevody v eurách sú v niektorých členských štátoch bezplatné a v iných stoja viac ako 10 EUR²⁴. V ostatných sektoroch, ako je poistenie vozidiel a nehnuteľného majetku, je porovnanie základnej ceny poisťovného produktu ťažšie preto, že sa krytie a miestne rizikové podmienky vo veľkej miere líšia²⁵. Komisia v roku 2008 preskúma rozdiely cien kľúčových retailových finančných služieb.
- **Obmedzená rôznorodosť a výber produktov.** V niektorých členských štátoch môže byť ťažké získať hypotekárne produkty s dlhodobou fixnou sadzbou a niektoré novšie produkty, ako sú hypotekárne úvery zaistené nehnuteľnosťou, čo môže obmedziť spotrebiteľský dopyt a rast trhu. V štyroch členských štátoch má viac ako štvrtina všetkých sporivých účtov daňové stimuly, pričom takéto produkty sú inde v EÚ zriedkavé²⁶. Problémy s daňovou odpočítateľnosťou sa ukázali ako prekážka cezhraničného predaja niektorých produktov životného poistenia a dôchodkových produktov.
- **Veľké rozdiely vo výkonnosti trhu.** Ziskovosť retailových finančných poskytovateľov sa vo veľkom rozsahu líši. Napríklad ziskovosť retailového bankovníctva v severských krajinách, v Španielsku a Írsku sa zdá nad priemerom EÚ a je omnoho nižšia v Nemecku, Rakúsku, Holandsku a Belgicku²⁷.

¹⁸ SEK(2005) 927, 1.7.2005 a SEK(2006) 1057, 26.7.2006.

¹⁹ „Eurobarometer 230: Verejná mienka v Európe o finančných službách“, august 2005.

²⁰ Podľa údajov Eurostatu v období rokov 2003 až 2005 klesol obchod v oblasti poisťovních služieb v rámci EÚ o 14,6%.

²¹ Porov. poznámku pod čiarou 14.

²² SEK(2005) 927, 1.7.2005.

²³ KOM(2007) 33, 31.1.2007, s. 3.

²⁴ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 63.

²⁵ Rizikové profily sa na vnútroštátnych a dokonca aj na regionálnych trhoch líšia.

²⁶ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 40.

²⁷ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 22.

- (8) Bez vynaloženia ďalšieho úsilia zostanú európske retailové finančné trhy pravdepodobne rozštiepené. Rozdielne regulačné rámce a rámce pre ochranu spotrebiteľa, daňové politiky a rozštiepené infraštruktúry²⁸ vytvárajú právne a hospodárske prekážky vstupu na trh²⁹. Právne prekážky môžu brániť alebo komplikovať poskytovanie niektorých produktov alebo prístup k trhovej infraštruktúre, čím obmedzujú hospodársku súťaž a potláčajú inováciu. Hospodárske prekážky, ako sú potreba prispôbovať produkty, obchodné modely a cenové stratégie, zvyšujú náklady na podnikanie v inom členskom štáte. Tieto prekážky odrádzajú nové subjekty od vstupu na trh, obmedzujú spotrebiteľský výber a tlačia spotrebiteľské ceny smerom nahor. Vysoké náklady na zmenu banky môžu znížiť možnosti spotrebiteľov zmeniť poskytovateľov produktov, ako sú bankové účty a investičné fondy. Nemožnosť získať prístup k informáciám alebo neúplné informácie môžu znamenať, že spotrebiteľia nie sú schopní vybrať si najlepšie obchodné transakcie.
- (9) Spotrebiteľské správanie a preferencie môžu tiež obmedzovať integráciu trhu. Napriek vyššej mobilite obyvateľstva a rastu poskytovania cezhraničných retailových finančných služieb (aj prostredníctvom priamych kanálov, ako je internet)³⁰, väčšina spotrebiteľov si stále vyberá produkty, ktoré sa distribuujú miestne, prostredníctvom pobočiek, dcérskych spoločností a sprostredkovateľov³¹.
- (10) Napriek tomu, že väčšina zákazníkov retailových finančných služieb sa bude pravdepodobne naďalej zameriavať na domáce prostredie a že spotrebiteľia musia mať slobodu vybrať si miestny produkt alebo službu, ak ich uprednostňujú, Komisia sa domnieva, že ďalšie reformy môžu byť potrebné na to, aby trhy fungovali lepšie v prospech spotrebiteľov.

3. LEPŠIA REGULÁCIA V OBLASTI RETAILOVÝCH FINANČNÝCH SLUŽIEB

- (11) Zlepšenie fungovania európskych trhov retailových služieb si môže vyžadovať ciele a uvážené opatrenie, ktoré vychádza z toho, čo sa dosiahlo. Niektoré zo zainteresovaných subjektov, ktoré sa konzultovali v posledných rokoch, naznačili, že vyššia regulácia v tejto oblasti pravdepodobne spotrebiteľom neprinesie výrazné výhody. Podľa iných zdrojov však môže byť regulačný prístup v niektorých prípadoch potrebný. Vytvorenie spoločného porozumenia politických výziev je nevyhnutné s cieľom navrhnúť politiky tak, aby spotrebiteľom priniesli konkrétne výhody.

²⁸ Napr. platobné systémy, systémy zúčtovania a vyrovnania a úverové registre.

²⁹ Napr. v prípade poistenia, požiadavka v niektorých členských štátoch vymenovať daňového zástupcu s cieľom zabezpečiť výber daní z poistného v krajine rizika sťažuje vybudovanie ziskovosti podniku z nízkej úrovne.

³⁰ Nedávny prieskum Veľkej Británie naznačil, že viac ako 50% používateľov internetu vykonáva svoje bankové operácie online (16,9 mil. osôb).

³¹ Porov. poznámku pod čiarou 19.

- (12) Iniciatívy by sa mali presadzovať iba tam, kde existuje dôkaz o jasných a konkrétnych výhodách pre obyvateľov a silné hospodárske odôvodnenie. Politiky sa musia zakladať na ekonomickej dokumentácii a podliehať dôkladným hodnoteniam vplyvu. Hodnotenie vhodných riešení sa musí vykonať od prípadu k prípadu v závislosti od špecifik trhu a zistených problémov. Komisia prijme nové regulačné iniciatívy v oblasti retailových finančných služieb iba, ak sa urobil ekonomický prípad, a ak možno zlepšiť faktory, ako sú dôvera spotrebiteľov a cezhraničná aktivita. Po uplynutí dostatočného času na preukázanie účinnosti politik Komisia posúdi ich vplyv, najmä to, či spotrebiteľom priniesli skutočné a konkrétny výhody. Ak opatrenia nefungujú, Komisia bez váhania navrhne ich zrušenie.
- (13) Komisia pri presadzovaní svojej stratégie v oblasti retailových finančných služieb prijme otvorený a všeobecný prístup k identifikácii a riešeniu problémov, zväzi celý rad politických nástrojov, záväzných či nezáväzných, bude podľa potreby podporovať trhové iniciatívy, prípadne nepovinné právne rámce EÚ, ako sú „režimy 28“³². V prípade potreby sa prijmu ciele opatrenia.

4. CIELE A OPATRENIA

- (14) V tomto oddiele sa vysvetľujú ciele Komisie v oblasti retailových finančných služieb: priniesť spotrebiteľom konkrétne výhody, najmä z hľadiska cien a výberu, zvýšiť dôveru spotrebiteľov a zlepšiť postavenie spotrebiteľov a uvádza sa, ako ich Komisia chce dosiahnuť.

4.1. Nižšie ceny a väčší výber pre spotrebiteľov

- (15) Komisia sa zaväzuje odstrániť prekážky týkajúce sa retailových finančných služieb tam, kde to povedie ku konkrétnym výhodám pre spotrebiteľov vo forme širšieho výberu produktov, ktoré zodpovedajú ich potrebám a za konkurencieschopnejšie ceny.

Zníženie cien prostredníctvom zvýšenej hospodárskej súťaže

- (16) Cieľom regulačného rámca EÚ je vytvoriť podmienky, za ktorých sa môže zvýšiť hospodárska súťaž a trhové sily môžu stlačiť ceny smerom nadol pri udržaní kvality poskytovaných produktov. Komisia prijme príslušné opatrenia, buď prostredníctvom presadzovania práva hospodárskej súťaže alebo dôslednej politiky postihujúcej porušovanie predpisov, v prípade zistenia neuplatňovania alebo nerešpektovania právnych predpisov Spoločenstva. Taktiež môže použiť iné opatrenia (vrátane právnych opatrení, ak budú oprávnené následne po komplexnej analýze dosahu), s cieľom zabezpečiť spravodlivé trhy a poskytnúť spotrebiteľom výhodnejšie ponuky. Prekážky týkajúce sa základných slobôd stanovených v Zmluve o ES sa odstránia tak, aby sa zabezpečila otvorenosť a konkurencieschopnosť trhov. Sektorový prieskum Komisie v oblasti retailového bankovníctva naznačuje, že lepší prístup finančných inštitúcií, ktoré majú sídlo v iných členských štátoch, na trh znižuje spotrebiteľské ceny³³.

³² Režimy 28 sú právne rámce pravidiel EÚ, ktoré nenahrádzajú vnútroštátne pravidlá, ale sú ich nepovinnou alternatívou (napr. štatút európskej spoločnosti).

³³ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 32–33.

- (17) Je dôležité, aby spotrebiteľom, ktorí chcú zmeniť poskytovateľa, od toho nič neodrádzalo ani im v tom nič nebránilo. Trh s náležite informovanými a mobilnými spotrebiteľmi núti finančné inštitúcie k hospodárskej súťaži s cieľom prilákať a udržať spotrebiteľov.
- (18) Prekážky týkajúce sa mobility zákazníkov, ako sú poplatky za zrušenie účtu alebo vypovedanie poisťovnej zmluvy, nedostatočné alebo zložité informácie, viazanie produktov a vysoká administratívna záťaž spojená so zmenou poskytovateľov, sa musia odstrániť.
- (19) Veritelia, ktorí nemajú prístup k presným úverovým informáciám, si môžu účtovať vysoké ceny alebo dokonca úver spotrebiteľom odmietnuť. To spotrebiteľom sťažuje vyhľadávanie lepších ponúk na vnútroštátnej i cezhraničnej úrovni.

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

Komisia odstráni prekážky týkajúce sa hospodárskej súťaže, ktoré sa zistili prostredníctvom sektorového prieskumu v oblasti **retailového bankovníctva**³⁴. V súvislosti s platobnými kartami Komisia uplatní právne predpisy ES v oblasti hospodárskej súťaže tam, kde schémy umelo zvyšujú náklady spotrebiteľov. Oblasť, v ktorej prebieha práca, sa týka mnohostranných výmenných poplatkov, ktoré zvyčajne platí banka obchodníka banke držiteľa karty³⁵. Postupy, ktoré oslabujú hospodársku súťaž v rámci siete, budú pravdepodobne podliehať preskúmaniu hospodárskej súťaže³⁶. Opatrenie Komisie sa okrem platobných kariet zameria na zabezpečenie toho, aby sa prístup k úverovým registrom a systémom zúčtovania a vyrovnania platieb neodopieral neoprávnene.

Komisia bude v rámci európskej siete hospodárskej súťaže spolupracovať s vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže pri rozhodovaní o tom, ako najlepšie pristupovať k postupom, ktoré obmedzujú hospodársku súťaž a znižujú prosperitu spotrebiteľov.

Komisia zriadila **expertnú skupinu pre mobilitu zákazníkov** v súvislosti s bankovými účtami v roku 2006. Skupina uverejní svoje odporúčania v máji 2007. Medzi možnosti, ktoré skupina zvažuje, patrí vypracovanie dohôd pre zmenu bankových účtov (na vnútroštátnej úrovni alebo úrovni EÚ) a rôzne opatrenia zamerané na zvýšenie transparentnosti a porovnateľnosti informácií. Komisia tieto možnosti starostlivo posúdi, pričom pred prijatím konečného rozhodnutia zváži ich vplyv.

³⁴ KOM(2007) 33, 31.1.2007, s. 4–9.

³⁵ Pozri COMP/34.579 týkajúci sa kariet MasterCard.

³⁶ Ako sú takzvaný „blending“ (prax prijímajúcich bánk účtovať podnikom jednotnú cenu za prijatie kariet rôzneho druhu a/alebo kariet vydaných rôznymi sieťami) alebo zákaz dodatočného zaťaženia, ktorý zabraňuje, aby obchodníci žiadali dodatočné poplatky za používanie drahších platobných nástrojov.

Komisia, uznajúc väčšie možnosti zamestnancov pracovať v iných členských štátoch EÚ a význam náležitej prípravy na dôchodok, napríklad prostredníctvom dôchodkových schém založených na odpracovaných rokoch, posledne navrhla smernicu o zlepšení prenosnosti práv na doplnkový dôchodok³⁷.

V pripravovanej bielej knihe o hypotekárnych úveroch sa načrtnú iniciatívy na uľahčenie prevoditeľnosti úverových histórií spotrebiteľov a zlepšenie prístupu veriteľov k **úverovým informáciám**. Komisia sa domnieva, že vzhľadom na to, že tento problém sa netýka len hypotekárnych úverov, mohlo by sa uvažovať o horizontálnych iniciatívach na zlepšenie prístupu a prevoditeľnosti úverových údajov.

Zvýšenie výberu, kvality a inovácie

- (20) Inovácia vytvára nové výzvy, ako je zabezpečenie toho, aby bola regulácia nových produktov, poskytovateľov a finančných poradcov primeraná, aby sa spotrebiteľia mohli vyznať v nových produktoch a porovnávať ich, a aby boli zaručené rovnaké podmienky pre všetky produkty. Komisia chce zvýšiť spotrebiteľský výber pod podmienkou, že to spotrebiteľovi poskytne výhodu. V skutočnosti, spotrebiteľia často vyjadrujú obavy, že príliš široký výber produktov môže odvrátiť ich pozornosť alebo ich zmiasť, čo im komplikuje výber produktu, ktorý najlepšie vyhovuje ich potrebám.
- (21) Komisia je rozhodnutá zabezpečiť, aby sa odstránením prekážok týkajúcich sa jednotného trhu v oblasti retailových finančných služieb zlepšila alebo aspoň udržala kvalita poskytovaných produktov, a aby spotrebiteľia mali možnosť uskutočniť informovaný výber. Napríklad, smernica o platobných službách predstavuje snahu o zlepšenie kvality poskytovania služieb spotrebiteľom urýchlením realizácie platieb³⁸ a uľahčením cezhraničnej dostupnosti a používania niektorých platobných produktov, ako je priame inkaso. Ďalším spôsobom zabezpečenia vysokej kvality služieb poskytovaných spotrebiteľom môže byť akreditovaná certifikácia na základe medzinárodných noriem³⁹. Akreditovaná certifikácia by v skutočnosti mohla poskytnúť spoľahlivé a transparentné hodnotenie rôznych aspektov výkonnosti a slúžila by ako ukazovateľ kvality pre spotrebiteľov, najmä v prípadoch cezhraničnej aktivity.
- (22) V EÚ je k dispozícii široký rozsah bankových, poisťných a sporivých produktov. Produkt ponúkaný spotrebiteľom na jednom trhu sa však v mnohých prípadoch nedá ponúknuť na inom trhu bez nákladného prispôsobenia miestnym požiadavkám. Napríklad, niektoré produkty, ako je možnosť uskutočniť priame inkasá na cezhraničnom základe, nemusia byť k dispozícii z dôvodu rozdielnych právnych režimov. Tieto požiadavky môžu odrážať miestne zvyky a potreby spotrebiteľov a možno ich nájsť v pravidlách týkajúcich sa ochrany spotrebiteľa, v zmluvnom práve, rôznych daňových a právnych systémoch. Výber môžu taktiež zbytočne obmedzovať

³⁷ KOM(2005) 507, 20.10.2005.

³⁸ V niektorých členských štátoch majú spotrebiteľia možnosť vykonať platbu v „ten istý deň“, pričom v ostatných členských štátoch môže vykonanie platby trvať dva až tri dni, v prípade cezhraničných platieb aj dlhšie.

³⁹ Ďalšie informácie o certifikácii možno nájsť na stránke:
http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/index_en.htm.

obmedzenia týkajúce sa poskytovateľov a kanálov, prostredníctvom ktorých majú spotrebiteľia prístup k retailovým finančným službám⁴⁰. Takéto obmedzenia by sa mali zachovať iba vtedy, ak sú objektívne opodstatnené.

- (23) Na základe smerníc v oblasti poistenia môžu poisťovatelia propagovať a predávať plný rozsah svojich poistných produktov v celej EÚ a zrušilo sa predchádzajúce schválenie sadzieb a poistných podmienok. Vyžaduje sa však, aby poistné produkty boli v súlade s vnútroštátnymi pravidlami odôvodnenými potrebou chrániť „všeobecný záujem“⁴¹. To môže obmedzovať výber produktov, ktoré majú spotrebiteľia k dispozícii a pre poisťovateľov znamenať ďalšie náklady⁴². Poistné odvetvie vyjadrilo názor, že retailové obchody sú miestneho charakteru a vyžadujú si silné miestne zastúpenie. Komisia sa domnieva, že opatrenie by sa malo sústrediť na odstránenie ochrany trhu a zníženie nepotrebných regulačných nákladov, napríklad odstránením neopodstatnených pravidiel týkajúcich sa verejného záujmu a byrokratických prekážok, ako sú prílišné požiadavky na predkladanie správ. Pri správnom regulačnom režime, ktorý zabezpečuje vysoký štandard ochrany spotrebiteľa, sa budú príležitosti na priame cezhraničné obchodovanie využívať prirodzeným spôsobom, tam a vtedy, keď to má význam pre spoločnosti a spotrebiteľov.

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

V prípade **poistenia** Komisia v roku 2007 spolu s Výborom európskych orgánov dozoru nad poisťovníctvom a zamestnaneckými dôchodkovými systémami (CEIOPS) preskúma vnútroštátne pravidlá týkajúce sa „všeobecného záujmu“, pričom zohľadní príslušné zásady judikatúry.

Odvetvie platieb, na samoregulačnom základe, navrhuje požadované technické a obchodné pravidlá tak, aby sa **Jednotná európska platobná oblasť (SEPA)** stala realitou najneskôr do roku 2010. Komisia tento proces úzko monitoruje. V oznámení, ktoré sa má uverejniť do konca roku 2007, Komisia zhodnotí dosiahnutý pokrok a zváži ďalšie opatrenia na zaručenie úspechu SEPA v prospech spotrebiteľov.

Komisia koncom tohto roku uverejní **bielu knihu o hypotekárnych úveroch**, ktorá obsahuje návrhy na uľahčenie vytvorenia integrovaného trhu hypotekárnych úverov. Medzi problémy, ktorými sa bude zaoberať, budú patriť predčasné splatenie, požiadavky na informácie, ročná percentuálna miera nákladov, poradenstvo, ocenenie nehnuteľností, registrácia pôdy a postupy pri výpovedi. Komisia v roku 2008 preskúma vnútroštátne regulačné rámce, na základe ktorých sa predávajú produkty **zabezpečené nehnuteľnosťou** a úlohu **nebankových subjektov** na hypotekárnych trhoch s cieľom posúdiť, či je potrebná prípadná intervencia EÚ.

⁴⁰ Napr. noví poskytovatelia platobných služieb, ako sú supermarket, remitenti finančných prostriedkov alebo mobilní operátori, v súčasnosti nemôžu poskytovať svoje služby na celom jednotnom trhu.

⁴¹ Koncepcia všeobecného záujmu vychádza z rozsiahlej a zosúladenej judikatúry Súdneho dvora. Pozri napríklad vysvetľujúce oznámenie Komisie o slobode poskytovania služieb a všeobecnom záujme v sektore poisťovníctva, (Ú. v. ES C 43, 6.2.2000).

⁴² Požiadavky kladené na retailové poistné produkty vo všeobecnom záujme možno opodstatniť iba v prípade, že sú nevyhnutné na ochranu spotrebiteľov, ak sú primerané a ak nezdvohnásobujú požiadavky domácej krajiny.

Komisia s cieľom **rozvinúť primeranú vedomostnú základňu** pre budúce politické iniciatívy preskúma, prečo spotrebiteľia vo všeobecnosti nenakupujú finančné služby v zahraničí, a ako by sa mohli podnieť, aby hľadali najlepšie obchodné transakcie na splnenie svojich potrieb bez ohľadu na sídlo poskytovateľa finančných služieb.

Starnutie obyvateľstva a zvýšený tlak na verejné financie predstavujú jasné výzvy pre spotrebiteľov a investorov a sú novým trhom pre finančné odvetvie. Rámec EÚ musí položiť silné základy pre umožnenie konkurencieschopného, otvoreného a účinného trhu pre **dlhodobé riešenia v oblasti sporenia, odchodu do dôchodku a dôchodku**, ktoré vyhovujú potrebám spotrebiteľov. Komisia si objednala externý prieskum, z ktorého sa na konci roku 2007 predloží správa o súčasnom stave a vývoji trhu s dlhodobými retailovými nástrojmi sporenia s cieľom pomôcť určiť rozsah v súčasnosti dostupných produktov, hlavné distribučné kanály a vplyv na výber spotrebiteľov. Vychádzajúc z toho, Komisia preskúma vývoj, ktorý ovplyvňuje obchodovanie sporivých a dôchodkových produktov spolu s ustanoveniami, ktorými sa riadi ich predaj a odporúčanie. Vzhľadom na povahu dlhodobého sporenia a dôchodkových plánov je potrebné venovať osobitnú pozornosť zabezpečeniu toho, aby sa spotrebiteľom ponúkali produkty, ktoré sú naozaj prispôsobené ich potrebám a obchodované náležitým spôsobom. Toto sú hlavné finančné rozhodnutia spotrebiteľov, ktoré prijímajú raz za život. Spotrebiteľia preto musia mať možnosť uskutočniť svoj výber na základe úplného poznania produktu a správneho posúdenia svojich okolností a potrieb.

Komisia sa domnieva, že spotrebiteľia aj poskytovatelia finančných služieb môžu využívať výhody, v prípade ponuky nepovinných zjednodušených, štandardizovaných finančných služieb, ako sú **základné bankové účty**. Boli by menej komplexné ako iné produkty a spĺňali by európske normy ochrany spotrebiteľa, napríklad rešpektovanie požiadaviek na poskytnutie informácií. Mohli by sa preto poskytovať cezhranične bez potreby pozmeňovať miestne nariadenia. Banky by nemali povinnosť tieto produkty ponúkať a ponúkali by ich iba na komerčnom základe. Spotrebiteľia by mali širší výber produktov, ktoré sú pre nich ľahko zrozumiteľné. Uskutočnili by sa ďalšie kroky s cieľom posúdiť potrebu, realizovateľnosť a užitočnosť takýchto nepovinných štandardizovaných produktov.

4.2. Zvýšenie spotrebiteľskej dôvery

- (24) Európski spotrebiteľia potrebujú na to, aby uskutočnili správny výber, dôveru. Prieskumy však dokazujú, že európski spotrebiteľia sa stále obávajú rizík spojených s cezhraničnou aktivitou a nedôverujú dostupnej právnej ochrane⁴³. Ďalšie úsilie môže byť preto potrebné vynaložiť na zabezpečenie toho, aby spotrebiteľia dôverovali tomu, že budú mať rovnaké práva bez ohľadu na sídlo finančnej inštitúcie a zvolený spôsob predaja. V tomto ohľade vyplynuli 4 hlavné problémové oblasti: ochrana záujmov spotrebiteľov, zabezpečenie právnej istoty, zaručenie prístupu k primeranému odškodneniu a podpora spoľahlivých a bezpečných finančných inštitúcií.

⁴³ Pozri poznámku pod čiarou 19.

Ochrana záujmov spotrebiteľov

- (25) Rovnaká úroveň ochrany v celej EÚ dáva spotrebiteľom dôveru vybrať si z rozsahu poskytovateľov kdekoľvek v Európe. Táto ochrana zabezpečuje rovnaké podmienky pre spotrebiteľov a poskytovateľov služieb.
- (26) Tradične sa v právnych predpisoch EÚ v oblasti retailových finančných služieb snažilo o stanovenie minimálnych pravidiel týkajúcich sa ochrany spotrebiteľov vo všetkých členských štátoch. Napríklad, v smernici o životnom poistení sa vyžaduje minimálna lehota na odstúpenie 14 dní⁴⁴. Tento prístup nie je bez ťažkostí: v mnohých prípadoch členské štáty zašli mimo rozsahu minimálnych požiadaviek, čím obmedzili rozsah rovnakých podmienok a vytvorili rôzne úrovne ochrany európskych spotrebiteľov.
- (27) Pozmenený návrh revidovanej smernice o spotrebiteľských úveroch⁴⁵, ktorej pôsobnosť je užšia ako pôvodný návrh z roku 2002 sa snaží o podporu vývoja skutočného jednotného trhu v oblasti spotrebiteľských úverov pri zabezpečení vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov. Spotrebiteľia by mali mať prístup k širšiemu rozsahu produktov spotrebiteľských úverov za konkurencieschopnejšie ceny. Poskytovatelia by mali mať možnosť predávať svoje produkty spotrebiteľských úverov vo všetkých členských štátoch bez toho, aby museli prispôbovať základné prvky rozdielnym vnútroštátnym právnym predpisom. Doteraz sa nájdenie konsenzu medzi členskými štátmi týkajúceho sa rozsahu a úrovne harmonizácie ukázalo ako veľmi ťažké.
- (28) Finančné služby sa predávajú alebo obchodujú cez internet alebo telefón vo väčšej miere. Smernica o poskytovaní finančných služieb spotrebiteľom na diaľku⁴⁶ bola prijatá v roku 2002 s cieľom zvýšiť dôveru spotrebiteľov vo využívanie týchto technológií v oblasti finančných služieb cezhranične a zabezpečiť riadne fungovanie jednotného trhu. Základnými prvkami smernice sú požiadavky na informácie pred uzatvorením zmluvy a právo odstúpiť od zmluvy.
- (29) Smernicou o trhoch s finančnými nástrojmi (MiFID)⁴⁷ sa zavádza súhrnný harmonizovaný súbor prevádzkových podmienok platných pre investičné podniky a úverové inštitúcie, ktorým sa riadi vzťah medzi nimi a ich zákazníkmi pri poskytovaní investičných služieb. Tento rámec spočíva v súbore pravidiel o správaní sa podnikov, pravidiel pre najlepšie vykonanie a spracovanie objednávky zákazníka, ako aj v ustanoveniach týkajúcich sa motivácie a konfliktov záujmov. Osobitná pozornosť sa venuje retailovým klientom, pre ktorých sa vytvoril osobitný režim, ktorý znamená vyššie povinnosti súvisiace s dôverou, kladené na podnik. Účelom tohto prístupu je ochrana spotrebiteľov zvýšením zodpovedného správania sa podnikov⁴⁸.

⁴⁴ Pozri článok 35 smernice 2002/83/ES.

⁴⁵ KOM(2005) 483, 7.10.2005.

⁴⁶ Smernica 2002/65/ES.

⁴⁷ Smernica 2004/39/ES a jej vykonávacie opatrenia, nariadenie (ES) č. 1287/2006 a smernica 2006/73/ES.

⁴⁸ S cieľom zabrániť tomu, aby dodatočné pravidlá ovplyvňovali vytváranie rovnakých podmienok a zároveň vytvárali prekážky vstupu na trh bez zvýšenia ochrany investorov sa v smernici MiFID zavádza klauzula flexibility, ktorá členským štátom umožňuje pridať na vnútroštátnej úrovni pravidlá – ale iba vo výlučne výnimočných okolnostiach - s cieľom zvýšiť ochranu spotrebiteľov.

- (30) Spotrebiteľia sú nepriamo chránení aj prostredníctvom poistenia profesijnej zodpovednosti, ktoré zabezpečuje, že v prípade finančnej straty v dôsledku nesvedomitého poradenstva alebo iného nesprávneho správania sa poistných a investičných sprostredkovateľov, si spotrebiteľia môžu uplatniť nárok na náhradu škody alebo finančnú náhradu⁴⁹. V nedávnej správe sa skonštatovalo, že požiadavky mať poistenie profesijnej zodpovednosti zostávajú platné, bude sa však vyžadovať ďalšie monitorovanie, pretože členské štáty právne predpisy ešte neimplementovali v plnej miere⁵⁰.

Zabezpečenie právnej istoty spotrebiteľov

- (31) Rozhodné právo pre zmluvné záväzky sa v súčasnosti riadi Rímskym dohovorom z roku 1980. Na základe tohto dohovoru sa spotrebiteľ, ktorý uzavrie zmluvu na dodávku tovarov alebo služieb, stretáva so zložitou situáciou: právo uplatniteľné na zmluvu je v zásade právo, ktoré si zvolili zmluvné strany, čo v praxi často znamená právo, ktoré stanovil poskytovateľ v štandardných podmienkach. Spotrebiteľ však za určitých podmienok bude požívať ochranu poskytovanú na základe zákonných ustanovení práva krajiny, v ktorej býva⁵¹. Návrh nariadenia o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky⁵² určitým spôsobom zmení pravidlá týkajúce sa rozhodného práva pre zmluvné záväzky v prípade zmlúv so spotrebiteľmi. Jednou z najvýznamnejších zmien je stanovenie zásady, že právo krajiny obvyklého pobytu spotrebiteľa sa uplatní na zmluvu, ak poskytovateľ vykonáva svoju obchodnú činnosť v krajine, v ktorej má spotrebiteľ trvalé bydlisko⁵³. To zabezpečí väčšiu právnu istotu – a tak dôveru – pre spotrebiteľa, ktorý bude vedieť, že sa na zmluvu uplatnia pravidlá, ktoré pozná najlepšie. V súčasnosti sa v Rade a Európskom parlamente diskutuje o návrhu nariadenia, najmä s cieľom nájsť adekvátnu rovnováhu medzi spotrebiteľom a oprávnenými záujmami priemyselného odvetvia.

Zaručenie prístupu k primeranému odškodneniu

- (32) Spotrebiteľia, aby mali dôveru v oblasti cezhraničného nakupovania finančných služieb, musia vedieť, že by v prípade sporu mali ľahký prístup k odškodneniu. Spotrebiteľia majú dve základné možnosti: predložiť svoj spor súdu alebo systému alternatívneho riešenia sporov (ADR), ako je ombudsman alebo rada pre spotrebiteľské sťažnosti. ADR nenahrádza možnosť súdneho riešenia, predstavuje však jednoduchšiu, lacnejšiu a rýchlejšiu alternatívu. Systémy ADR môžu byť verejnými alebo súkromnými iniciatívami. Štatút rozhodnutí ADR sa môže čiastočne, vzhľadom na ich rôznorodosť, líšiť.

⁴⁹ Pozri ustanovenia obsiahnuté v smernici 2002/92/ES a smernici 2006/49/ES

⁵⁰ KOM(2007) 178, 11.4.2007.

⁵¹ Článok 5 Dohovoru.

⁵² KOM(2005) 650, 15.12.2005.

⁵³ Tento návrh sa v súčasnosti prejednáva v Európskom parlamente a v Rade (prijatie Európskym parlamentom sa očakáva v máji 2007). Niektoré oblasti zostávajú vylúčené z uplatňovania navrhnutého pravidla: v smerniciach o životnom a neživotnom poistení sa stanovuje osobitné kolízne právo, a preto budú mať tieto osobitné pravidlá prednosť pred všeobecným režimom. Dánsko, Írsko a Veľká Británia nie sú súčasťou dohovoru a nariadenie sa preto na ne nebude vzťahovať (hoci Írsko a Veľká Británia majú doložku o pripojení).

- (33) Na riešenie sťažností spotrebiteľov je zvyčajne príslušný systém ADR v krajine poskytovateľa finančných služieb. To môže byť zložité pre spotrebiteľov, ktorí sú zapojení do cezhraničných sporov, pretože potrebujú informácie o existencii systémov ADR v zahraničí a podrobné údaje o nich. Komisia v roku 2001 vytvorila sieť systémov ADR v EÚ, FIN-NET⁵⁴, v ktorej členovia spolupracujú na základe spoločných pravidiel, čím sa umožňuje mimosúdne riešenie cezhraničných spotrebiteľských sporov v oblasti finančných služieb. Spolupráca medzi členmi FIN-NET znamená, že spotrebiteľia jednoducho kontaktujú systémy ADR v ich krajine. Členské systémy pomáhajú spotrebiteľom pri predkladaní sťažností príslušnému systému ADR v krajine poskytovateľa finančných služieb.
- (34) Napriek týmto úsiliam môže byť spracovanie spotrebiteľských sťažností v cezhraničnom kontexte stále mimoriadne problematické.

Podpora spoľahlivých a bezpečných finančných inštitúcií

- (35) Rozsiahly rámec pre obozretné podnikanie má prvoradú dôležitosť. V skutočnosti, spotrebiteľia potrebujú dôveru v spoľahlivosť finančných inštitúcií, bez ohľadu na to, kde sa v Únii nachádzajú. Súčasný rámec pre obozretné podnikanie by sa mal neustále preskúmať a prispôbovať trhovému a finančnému vývoju. Ďalším krokom v tomto ohľade bude modernizácia rámca pre obozretné podnikanie v poisťovníctve prostredníctvom pripravovaného návrhu „Solventnosť 2“.
- (36) Osobitné smernice v oblasti investičných služieb⁵⁵ a bankovníctva⁵⁶ zabezpečujú, aby spotrebiteľia v celej EÚ mali rovnakú úroveň ochrany v prípade, že by inštitúcia, do ktorej si uložili peniaze alebo investovali, skrachovala. Komisia sa na základe preskúmania rámca pre systémy ochrany vkladov vynesla zaručiť, aby boli spotrebiteľia dobre informovaní o krytí ich vkladov, aby všetky vklady boli kryté, aj v prípade nových finančných produktov, a aby sa obmedzila dĺžka času na vyplatenie odškodnenia spotrebiteľovi⁵⁷.

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

Rokovania v Rade o pozmenenom návrhu novej **smernice o spotrebiteľských úveroch** pokračujú s cieľom jej rýchleho prijatia.

Cieľ zvýšiť cezhraničnú aktivitu spotrebiteľov v oblasti finančných služieb na diaľku sa ešte nedosiahol⁵⁸. Komisia začala preskúmanie **smernice o poskytovaní finančných služieb spotrebiteľom na diaľku**⁵⁹ a začala prípravu dvoch štúdií s cieľom posúdiť právny a hospodársky vplyv smernice. Správa Komisie je plánovaná na rok 2008. Preskúma sa v nej, či smernica dosiahla svoje ciele, a ak nie, prečo. Komisia v prípade potreby navrhne zmeny a doplnenia smernice.

⁵⁴ FIN-NET má v súčasnosti 48 členov z 21 krajín EHP.

⁵⁵ Smernica 97/9/ES.

⁵⁶ Smernica 94/19/ES.

⁵⁷ KOM(2006) 729, 27.11.2006.

⁵⁸ Pozri poznámku pod čiarou 19.

⁵⁹ Smernica 2002/65/ES.

Komisia bude úzko sledovať prácu, ktorú pre rok 2007 oznámil CEIOPS, s cieľom preskúmať **spoluprácu medzi dozornými orgánmi** v záležitostiach, ktoré priamo ovplyvňujú ochranu poistenca, ako je spracovanie cezhraničných sťažností.

Komisia bude monitorovať existujúce odporúčania⁶⁰, na základe ktorých sa vytvorilo množstvo minimálnych záruk pre **systémy ADR**. Návrh smernice o určitých aspektoch sprostredkovania vo veciach občianskych a obchodných⁶¹ po prijatí doplní odporúčania zaručením primeraného vzťahu medzi procesom sprostredkovania a súdnymi konaniami.

Komisia si uvedomuje, že nie všetky systémy ADR sú členmi FIN-NET a že nie všetky členské štáty majú systémy ADR pre finančné služby. Komisia bude koncom tohto roku kontaktovať príslušné vnútroštátne orgány s cieľom získať informácie o existujúcich vnútroštátnych schémach ADR, ktoré nie sú členmi FIN-NET a identifikovať medzery. Následne zhodnotí, ako by sa mohli medzery v členstve vo FIN-NET a na vnútroštátnej úrovni, odstrániť.

4.3. Posilnenie postavenia spotrebiteľov

- (37) Spotrebiteľia môžu tvoriť väčšinu jednotného trhu, ak sú finančne gramotní na to, aby mohli prijímať rozhodnutia sami pre seba, náležite informovaní, dostávajú vysokokvalitné nezávislé poradenstvo a môžu sa voľne pohybovať medzi poskytovateľmi. Posilnením postavenia spotrebiteľov týmto spôsobom môžu mať spotrebiteľia väčšiu dôveru pri vyhľadávaní najlepšej obchodnej transakcie na splnenie ich potrieb bez ohľadu na sídlo poskytovateľa finančných služieb. To môže na druhej strane podnietiť hospodársku súťaž a viesť k lepšiemu fungovaniu trhov finančných služieb.

Rozvoj finančnej gramotnosti spotrebiteľov

- (38) Rozvoj gramotnosti spotrebiteľov vo finančných záležitostiach sa stáva čoraz významnejším, najmä preto, že jednotlivci zohrávajú stále väčšiu úlohu pri prijímaní rozhodnutí, ktoré sa dotýkajú ich finančnej istoty, a preto, že kapitálové trhy sa stávajú prístupnejšími pre spotrebiteľov. Početné medzinárodné prieskumy poukázali na nízku úroveň porozumenia finančných záležitostí zo strany spotrebiteľov⁶². Taktiež existuje silný vzájomný vzťah medzi nízkou úrovňou funkčnej gramotnosti a schopnosťou prijať vhodné finančné rozhodnutia. Spotrebiteľia s nízkou finančnou gramotnosťou majú problémy s pochopením a využívaním informácií, ktoré dostanú pri kúpe finančných služieb, pretože informácie sú zvyčajne navrhnuté skôr pre priemerných spotrebiteľov ako pre spotrebiteľov s nižšou úrovňou finančnej gramotnosti.

⁶⁰ Odporúčanie o zásadách platných pre orgány zodpovedné za mimosúdne riešenie spotrebiteľských sporov, 30. marca 1998 a odporúčanie o zásadách pre mimosúdne orgány, ktoré sa zaoberajú urovnávaním sporov spotrebiteľov vzájomnou dohodou, 4. apríl 2001.

⁶¹ KOM(2004) 718, 22.10.2004.

⁶² Pozri napríklad „Financial Capability in the UK: Establishing a Baseline“, UK Financial Services Authority, marec 2006; prieskum Írskej národnej agentúry pre gramotnosť dospelých (Irish National Adult Literacy Agency), august 2006 (pozri <http://www.nala.ie/press/pressreleases/20060914161103.html>); výsledky prieskumu uverejnené pracovnou skupinou Autorité des Marchés Financiers (Francúzsko), jún 2005 (pozri http://www.amf-france.org/documents/general/6080_1.pdf).

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

Hoci je finančné vzdelávanie v prvom rade záležitosťou členských štátov, Komisia už financovala určité iniciatívy týkajúce sa **finančnej gramotnosti** v rámci jej práce v oblasti ochrany spotrebiteľov a boja proti sociálnemu vyčleneniu⁶³ a domnieva sa, že by sa mohlo urobiť viac na podnetenie poskytovania vysokokvalitného finančného vzdelávania. Komisia by mohla zohrávať úlohu napríklad pri vypracovávaní usmernení, získavaní a presadzovaní osvedčených postupov alebo odporúčaní nových inovatívnych prístupov. Komisia bude pri rozvoji svojej politiky zameranej na finančnú gramotnosť čerpať zo spätnej väzby účastníkov konferencie o finančnej spôsobilosti, ktorá sa konala 28. marca 2007, a zo zistení štúdie o schémach finančnej gramotnosti v EÚ, ktorú si objednala, a ktorá bude k dispozícii na konci roku 2007.

Poskytovanie správnych informácií v správnom čase

- (39) Výber nevhodného produktu môže mať nepriaznivé dôsledky pre retailových spotrebiteľov a investorov a najlepšou ochranou proti tomu je náležité uverejňovanie údajov a spoľahlivé informácie. Spoľahlivé informácie spotrebiteľom pomáhajú pochopiť základné znaky finančného produktu, vrátane rizík, potenciálnych výnosov a nákladov. Dôkazy⁶⁴ však naznačujú, že poskytované informácie sú často neprimerané a príliš zložité, čo sťažuje porovnanie cien, produktov a poskytovateľov a prijatie informovaného finančného rozhodnutia. Finančné produkty podliehajú rôznym informačným požiadavkám, a preto poskytujú rozdielne úrovne ochrany. Komisia sa domnieva, že informácie musia byť úplné, správne, jasné, primerané, porozumiteľné a včas predložené. Informačné požiadavky musia byť taktiež zosúladené.

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

Komisia má rozbehnuté **iniciatívy na zlepšenie kvality informácií poskytovaných** spotrebiteľom v oblastiach, ako sú spotrebiteľské úvery, hypotekárne úvery, investičné fondy (UCITS) a platobné služby.

Vykonávajú sa **spotrebiteľské testy** s cieľom posúdiť význam a užitočnosť **informácií poskytovaných pre uzatvorením zmluvy** v niektorých oblastiach, ako sú úvery.

⁶³ Napríklad, Komisia v období rokov 2005–2006 financovala rozvoj programu DOLCETA, online vzdelávacieho nástroja navrhnutého pre poskytovateľov vzdelávania dospelých. Európska komisia v roku 2006 financovala štúdiu o iniciatívach v oblasti finančného vzdelávania v celej EÚ s cieľom vypracovať a vymieňať si modely osvedčených postupov a nové stratégie na zlepšenie prístupu chudobných a sociálne vyčlenených osôb – a najmä príliš zadlžených osôb k finančným službám, ktorú vykonalo konzorcium agentúr v oblasti riadenia dlhov. Táto práca uľahčila zdieľanie informácií medzi zapojenými organizáciami.

⁶⁴ SEK(2007) 106, 31.1.2007, s. 67 a „Eurobarometer 230: Názor verejnosti na finančné služby v Európe“, august 2005.

V oblasti **dlhodobého sporenia a investícií**, ale možno aj v iných oblastiach, vznikla na základe sektorového prístupu k právnym predpisom situácia, v ktorej napriek tomu, že investori vnímajú niektoré produkty ako produkty s rovnakými charakteristikami, tieto produkty podliehajú rôznym požiadavkám týkajúcim sa najmä uverejňovania informácií v čase predaja a uverejňovania informácií na pokračujúcom základe. S cieľom zabezpečiť, aby boli informačné požiadavky v právnych predpisoch EÚ v oblasti finančných služieb primerané a zhodné, Komisia v roku 2008 začne **krížovú sektorovú štúdiu**. Táto bude vychádzať z práce troch výborov 3. úrovne v oblasti pravidiel správania sa podnikov (vrátane uverejňovania údajov) pri porovnateľných investičných produktoch.

Poradenstvo spotrebiteľom

- (40) Poskytovanie poradenstva je odlišné od poskytovania informácií. Kým informácie produkt alebo službu iba opisujú, poradenstvo znamená odporúčanie danému spotrebiteľovi, aby sa rozhodol pre konkrétny produkt. Keď sa poskytuje poradenstvo, malo by byť objektívne, založené na profile zákazníka a primerané zložitosti produktov a príslušných rizík. To sa vyžaduje už v smernici MiFID v prípade poskytovania investičného poradenstva (t.j. odporúčania zákazníkom musia byť primerané ich osobným okolnostiam). V prípade produktov, ako sú úvery na bývanie a dôchodkové sporenie, ktoré majú značný vplyv na finančnú situáciu spotrebiteľa, sa spotrebiteľia v niektorých krajinách spoliehajú na nezávislé vysokokvalitné poradenstvo, aby mohli prijať vhodné rozhodnutia.
- (41) Komisia venuje zvýšenú pozornosť úlohe finančných sprostredkovateľov. Trhová infraštruktúra predaja a distribúcie nie je vždy optimálna na to, aby spotrebiteľom pomohla pri výbere spoľahlivých a vhodných finančných produktov. Napríklad, sprostredkovanie v prípade dôchodkového sporenia sa v súčasnosti líši v závislosti od jednotlivých produktov a na základe klasifikácie „dôchodkového piliera“⁶⁵, hoci niektoré poskytované služby majú podobné charakteristiky.

⁶⁵ Dôchodkový rámec v EÚ zvyčajne charakterizuje štruktúra s tromi piliermi, ktorá sa tiež často používa počas rozhovorov a diskusií na európskej úrovni: pilier 1: zákonné systémy sociálneho zabezpečenia, pilier 2: zamestnanecké dôchodkové systémy, pilier 3: dobrovoľné individuálne dôchodkové sporenie. Typológia troch pilierov vo všeobecnosti odráža rôzne právne charakteristiky troch pilierov, hoci texty Spoločenstva, ktoré sa vzťahujú na dôchodky, sa formálne neodvolávajú na piliere.

Prebiehajúce a plánované iniciatívy

Komisia čoskoro začne štúdiu o **úverových sprostredkovateľoch** s cieľom analyzovať trh úverových sprostredkovateľov EÚ, preskúmať rámec, v ktorom sprostredkovatelia pôsobia a preskúmať akýkoľvek možný škodlivý vplyv na spotrebiteľov. Na základe tejto štúdie Komisia preskúma, či je potrebné navrhnúť primeraný európsky právny rámec.

Smernica o sprostredkovaní poistenia⁶⁶ sa preskúma s cieľom uistiť sa, že dosahuje svoje ciele ochrany spotrebiteľov pri presadzovaní jednotného poistného trhu. Ako prvý krok, Komisia požiadala CEIOPS o prešetrenie spôsobu, akým sa smernica implementovala. Táto správa sa použije ako základ prípadnej revízie smernice v rokoch 2008–2009.

V **bielej knihe o hypotekárnych úveroch** sa bude riešiť otázka zabezpečenia vysokokvalitného nezávislého poradenstva pre spotrebiteľov.

5. ZÁVER

- (42) Cieľom tejto zelenej knihy je posilnenie a prehĺbenie nášho porozumenia problémov, s ktorými sa stretávajú spotrebiteľia a odvetvie v oblasti retailových finančných služieb, ako aj určenie priestoru pre ďalšie iniciatívy v tejto oblasti a s nimi spojených prekážok. Konzultácia je otvorená do 16. júla 2007. Pokiaľ nie je uvedené inak, všetky odpovede predložené v rámci konzultácie sa uverejnia na internetovej stránke Komisie na http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/policy_en.htm.
- (43) Komisia usporiada 19. septembra 2007 vypočutie s cieľom vyvodiť závery konzultácie, ktorá sa začala na základe tejto zelenej knihy a so všetkými zainteresovanými subjektami prerokuje iniciatívy, ktoré sú potrebné na dosiahnutie efektívnejšieho vnútorného trhu s retailovými finančnými službami.
- (44) Výsledky tohto rozsiahleho konzultačného procesu sa zapracujú do správy o preskúmaní jednotného trhu, ktorá sa má uverejniť na jeseň.

(1) Súhlasíte s cieľmi a prioritami stanovenými v tomto dokumente?

(2) Existujú problémy, ktoré sú dôležité pre integráciu retailových finančných služieb, ktoré nie sú zahrnuté v tejto Zelenej knihe a Komisia by o nich mala vedieť? Stretávajú sa napríklad spotrebiteľia vo svojom bežnom živote s požiadavkami alebo obmedzeniami zo strany poskytovateľov finančných služieb alebo ďalších zainteresovaných subjektov (zamestnávateľia, orgány sociálneho zabezpečenia, správnych úradov, podnikateľské sféry), ktoré obmedzujú možnosti spotrebiteľov využívať cezhraničné finančné služby (napr. povinnosť mať bankový účet alebo poistenie konkrétnom štáte apod.)?

⁶⁶ Smernica 2002/92/ES.

- (3) Komisia podnikla viaceré iniciatívy na zlepšenie konzultácie so spotrebiteľmi a zabezpečenie ich príspevku k jej tvorbe politiky. Mali by sa prijať ďalšie opatrenia, ak áno, aké?
- (4) Je výber spotrebiteľa zbytočne limitovaný obmedzeniami zo strany poskytovateľov a distribútorov finančných služieb? Aké sú podľa Vašich skúseností tieto obmedzenia?

(45) V tomto dokumente sú uvedené opatrenia, ktoré sa v súčasnosti vykonávajú s cieľom priniesť užívateľom výhody spojené s integrovaným finančným trhom EÚ a vyžaduje sa v ňom spätná väzba zainteresovaných subjektov k prijatému smerovaniu. Komisia sa však na základe doteraz vykonanej práce domnieva, že existuje priestor pre viac opatrení s cieľom zabezpečiť, aby európske trhy retailových finančných služieb dosiahli svoj potenciál, a aby obyvatelia získali výhody jednotného trhu. Komisia si želá najmä, aby dostala spätnú väzbu k týmto osobitným problémovým oblastiam.

- (5) Napriek vynaloženému úsiliu, najmä vytvorenie FIN-NET, zostáva spracovanie **cezhraničných sťažností spotrebiteľov** v oblasti finančných služieb naďalej problematické. Komisia by privítala návrhy týkajúce sa spôsobov na zlepšenie súčasnej situácie. Napríklad, mali by mať členské štáty povinnosť zabezpečiť, aby sa uplatňovali systémy alternatívneho riešenia sporov (ADR)? Mali by mať poskytovatelia povinnosť dodržiavať systém ARD? Mali by byť zmluvne povinní poskytovať mechanizmy ADR svojim zákazníkom?
- (6) Vytvorenie **Jednotnej európskej platobnej oblasti (SEPA)** ponúka podnikom a rovnako spotrebiteľom výzvy a príležitosti. Čo si zainteresované subjekty myslia o vplyve SEPA na spotrebiteľov? Mali by sa spotrebiteľia viac zapojiť od kontroly a prípravy SEPA?
- (7) Komisia by vzhľadom na začatie štúdie o **úverových sprostredkovateľoch** na konci tohto roku chcela vedieť, či sa zainteresované subjekty domnievajú, že je súčasný legislatívny rámec dostatočný, a či sa spotrebiteľia stretávajú s osobitnými problémami pri jednaní s úverovými sprostredkovateľmi, najmä na cezhraničnom základe.
- (8) Komisia sa domnieva, že musí zohrávať významnú úlohu pri rozvoji konkurencieschopného, otvoreného a účinného trhu s **dlhodobými sporivými, dôchodkovými a penzijnými schémami**, ktoré spĺňajú požiadavky spotrebiteľov. Súhlasia s tým zainteresované subjekty a ako by mohla Komisia prispieť? Mohol by sa v prípade úspor navrhnuť nepovinný právny režim pre celú EÚ („28. režim“) a/alebo s 3. pilier v prípade dôchodkových produktov?
- (9) Ak by mali banky možnosť ponúkať **nepovinné zjednodušené štandardizované produkty**, ktoré by mali vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa, boli by ľahko zrozumiteľné a mohli by sa ponúkať cez hranice bez potreby pozmeňovať miestne nariadenia, myslíte si, že by to znamenalo výhody pre banky aj spotrebiteľov?

- (10) Komisia sa domnieva, že by sa mohlo urobiť viac s cieľom zlepšiť **finančnú gramotnosť a spôsobilosť spotrebiteľov**. Medzi možné opatrenia patrí vypracovanie usmernení alebo presadzovanie osvedčených postupov. Komisia by uvítala návrhy o tom, ako by sa táto politika mala ďalej vyvíjať na európskej úrovni.
- (11) Sú ustanovenia o **informovanosti spotrebiteľa** v smerniciach o finančných službách dostatočné a sú vzájomne zlučiteľné? V prípade, že nie, ako by mohla Komisia zabezpečiť, aby boli požiadavky na informovanosť adekvátne a zabezpečovali by zodpovedajúce informácie bez toho, aby sa zvýšila administratívna záťaž? Myslíte si, že informovanie spotrebiteľov je dostatočné alebo že by sa malo poskytovať **poradenstvo**? Ak áno, malo by byť povinné alebo na vyžiadanie?
- (12) Opatrenia na zlepšenie prístupu veriteľov k **úverovým údajom** sa prediskutujú v súvislosti s pripravovanou bielou knihou o hypotekárnych úveroch. Komisia sa domnieva, že by sa mohlo urobiť viac na podporu prístupnosti úverových údajov, najmä na cezhraničnom základe. Kto by mal mať prístup k údajom o spotrebiteľských úveroch? Ako by sa mohla zlepšiť cezhraničná prevoditeľnosť údajov o spotrebiteľských úveroch, pričom by sa zaručilo najmä to, aby prenosné úverové údaje sprevádzali stále mobilnejších zákazníkov? Mohlo by byť memorandum o porozumení, ktoré zabezpečí bezproblémový obeh údajov medzi úverovými inštitúciami, prijateľným riešením?
- (13) Rozštiepenie **retailových poistných trhov**, napríklad v oblasti poistenia motorových vozidiel, spotrebiteľom neumožňuje získať všetky výhody integrácie EÚ v tejto oblasti. Myslíte sa, že by sa na úrovni EU mohlo urobiť viac na odstránenie tohto rozštiepenia?
- (14) **Mobilita zákazníkov** a hospodárska súťaž sú úzko prepojené. Komisia by uvítala návrhy týkajúce sa možností zvýšenia mobility zákazníkov. Najmä, v oblasti bankových účtov, a ako pokračovanie práce expertnej skupiny, videli by zainteresované strany výhody napríklad v tom, ak by mali dohody o zmene účtu v celej EÚ? Bude mať SEPA vplyv na mobilitu zákazníkov?