

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Ochrana spotrebiteľov a vhodné riešenie nadmerného zadlženia v záujme predchádzania sociálnemu vylúčeniu“ (prieskumné stanovisko)**

(2014/C 311/06)

Hlavná spravodajkyňa: **Reine-Claude MADER**

Pán Theodoros Sotiropoulos, stály zástupca Grécka pri Európskej únii, v súlade s článkom 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, listom zo 6. decembra 2013 požiadal v mene budúceho gréckeho predsedníctva Európsky hospodársky a sociálny výbor o vypracovanie prieskumného stanoviska na tému

*„Ochrana spotrebiteľov a vhodné riešenie nadmerného zadlženia v záujme predchádzania sociálnemu vylúčeniu“*

Vzhľadom na naliehavosť danej témy bola pani Reine-Claude MADER rozhodnutím Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na 498. plenárnom zasadnutí 29. a 30. apríla 2014 (schôdza z 29. apríla 2014) vymenovaná za hlavnú spravodajkyňu. Výbor prijal 164 hlasmi za, pričom 12 členovia hlasovali proti a 4 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

## 1. Závbery a odporúčania

1.1 EHSV venuje mimoriadnu pozornosť problému nadmerného zadlženia, ktorý sa ešte viac zhoršil v dôsledku finančnej krízy, nárastu životných nákladov a využívania hotovostných úverov. Vo viacerých svojich stanoviskách sa vyslovil o nutnosti prijať opatrenia na celoeurópskej úrovni.

1.2 Konštatuje, že aj keď sú známe príčiny nadmerného zadlženia, neexistuje harmonizovaná definícia tohto pojmu ani spôsob, ako získať presný obraz o situácii v členských krajinách. Preto žiada prijať spoločnú definíciu.

1.3 Táto definícia by mala obsahovať tieto prvky: (i) domácnosť ako relevantnú meraciu jednotku pre kvantifikáciu nadmerného zadlženia; (ii) finančné záväzky; (iii) neformálne záväzky v rámci rodiny alebo komunity; (iv) platobnú neschopnosť; (v) štrukturálne nadmerné zadlženie; (vi) dôstojnú životnú úroveň a (vii) insolventnosť.

1.4 EHSV zdôrazňuje, že je nutné, aby ochrana spotrebiteľov bola skutočne zahrnutá do všetkých opatrení prijatých na účel realizácie vnútorného trhu.

1.5 Riešenie problému nadmerného zadlženia sa musí realizovať prostredníctvom vzdelávania, prevencie a vhodných postupov, ktoré musia viesť k začleneniu nadmerne zadlžených osôb späť do normálneho ekonomického života.

1.6 V záujme toho je nevyhnutné získať celkový prehľad o problematike nadmerného zadlženia domácností a realizovať účinné opatrenia.

1.7 Vzdelávanie vo finančnej oblasti je potrebné v prvom rade poskytovať v školách, musí však byť kedykoľvek dostupné aj pre všetku verejnosť. EHSV v tejto súvislosti podporuje organizovanie informačných kampaní, na ktorých sa musia zúčastňovať všetky zainteresované strany s cieľom zabezpečiť komplementárnosť skúseností.

Zdôrazňuje, že pri šírení informácií a poskytovaní pomoci osobám ktoré o to majú záujem, zohrávajú dôležitú úlohu združenia spotrebiteľov a rodinné združenia.

1.8 Niektoré členské štáty už zaviedli systémy prevencie a riešenia situácie nadmerného zadlženia, tieto systémy sú však rôznorodé.

EHSV sa domnieva, že v súlade s článkom 38 Charty základných práv, článkom 114 ZFEÚ a článkom 81 ZFEÚ je potrebné vo všetkých členských štátoch zaviesť vhodný a jednotný postup podľa všeobecných zásad, ktoré Komisia navrhla vo svojom návrhu smernice a ktorý bude konkrétnym prejavom záujmu Parlamentu riešiť problémy európskych občanov.

1.9 Tieto zásady musia zahŕňať rýchlu a bezplatnú povahu postupu, pozastavenie konania v prípade, ak sa začal uplatňovať postup vedúci k zastaveniu nárastu nadmerného zadlženia, overovanie pohľadávok, zachovanie trvalého bydliska, rovnocenné zaobchádzanie s bežnými veriteľmi, možnosť odpísania dlhov v najzávažnejších prípadoch a povinnosť ponechať nadmerne zadlženým osobám „životné minimum“ na pokrytie bežných potrieb, s cieľom rýchlo spotrebiteľa znovu začleniť do ekonomického a sociálneho života.

1.10 Výbor taktiež pripomína, že považuje za dôležité bankové začlenenie, ktoré sa musí zachovať pre nadmerne zadlžené osoby, s cieľom zabrániť akémukoľvek sociálnemu vylúčeniu.

1.11 Boj proti nadmernému zadlženiu predpokladá, o. i., právnu úpravu úžery na celoeurópskej úrovni.

1.12 Na zníženie počtu prípadov nadmerného zadlženia nebude postačujúce prijať len nástroj na úpravu. Ako doplnok treba prijať opatrenia, ktorých cieľom bude rozvoj vzdelávania v oblasti hospodárenia domácností a finančnej gramotnosti, a na tento účel bude nutné vyčleniť príslušné prostriedky.

1.13 Výbor nakoniec upozorňuje na to, že problém zadlženia nie je možné riešiť bez rešpektovania predpisov. V tejto súvislosti pripomína, že podporuje koncepciu „zodpovedného poskytovania úverov“, ktorá od poskytovateľov, ako aj príjemcov úverov vyžaduje, aby postupovali poctivo a eticky.

## 2. Úvod

2.1 Komisia vo svojom dokumente z roku 2013 „K sociálnym investíciám do rastu a súdržnosti – vrátane realizácie Európskeho sociálneho fondu v rokoch 2014 – 2020<sup>(1)</sup>“ konštatovala, že od začiatku krízy výrazne narástol počet vystahovaných osôb a bezdomovcov a zdôraznila, že nadmerné zadlženie je jednou z príčin tejto situácie.

2.2 Nadmerné zadlženie sa začalo prehlbovať na začiatku 80. rokov, pričom postihovalo stále viac osôb a neušetrilo žiadnu sociálnu a profesijnú kategóriu.

2.3 Prípady nadmerného zadlženia už nie je možné považovať za problém jednotlivcov, ktorí konali neuvážene. Dnes sú výrazom sociálnej a spoločenskej krízy.

2.4 Európska centrálna banka v roku 2013 konštatovala, že viac ako polovica obyvateľov krajín eurozóny nemala vo finančných inštitúciách žiadny dlh<sup>(2)</sup>.

2.5 Podľa tohto prieskumu dochádza k nadmernému zadlženiu väčšinou v dôsledku nepredvídaného poklesu príjmov, ktorý je spojený najmä so stratou zamestnania, chorobou, odlukou alebo dokonca nadmernou spotrebou<sup>(3)</sup>.

2.6 Dánsko v roku 1984 zaviedlo kompletný systém na riešenie nadmerného zadlženia jednotlivcov. Po ňom nasledovalo ako druhá európska krajina Francúzsko, ktoré prijalo podobné opatrenia prostredníctvom zákona z 31. decembra 1989 o predchádzaní a riešení ťažkostí spojených s nadmerným zadlžením jednotlivcov a rodín<sup>(4)</sup>.

2.7 Nadmerné zadlženie postihuje v rozdielnej miere všetky členské štáty. Prehlbilo sa v dôsledku finančnej krízy a destabilizovalo ekonomiku mnohých krajín. Riešiť túto situáciu je teda potrebné aj z toho dôvodu, že všetci ekonomickí aktéri znášajú finančné dôsledky a podniky, najmä MSP, sa dostávajú do nejistej situácie v dôsledku neuhrádzania faktúr zo strany svojich zákazníkov, ktorí sa stali insolventnými.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 83 final; stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 271, 19.9.2013, s. 91.

<sup>(2)</sup> Európska centrálna banka (2013). Prieskum realizovaný Eurosystémom, ktorý sa týka financií a spotreby v domácnostiach – výsledky prvej vlny, *Statistics Paper Series*, apríl 2013, s. 57 – 71.

<sup>(3)</sup> Eurofound 2013, *Household over-indebtedness in the EU: The role of informal debts* (Nadmerné zadlženie domácností v EÚ: úloha neformálnych pôžičiek), Úrad pre publikácie Európskej únie, Luxemburg.

<sup>(4)</sup> Diskusný dokument Senátu: „Riešenie problému nadmernej zadlženosti“. Oddelenie pre európske záležitosti. apríl 1998.

2.8 Nadmerné zadlženie v súčasnosti predstavuje väčší dôvod na znepokojenie, pretože postihuje chudobných pracovníkov, nezamestnaných, ktorým sa nahromadili nezaplatené účty za základné služby, akými sú energia, voda, poistenie a telefón, ako aj meškanie v platení nájomného, príslušníkov strednej triedy, často v dôsledku nepredvídanej udalosti, ale aj dôchodcov, ktorých dôchodky poklesli z dôvodu politiky úsporných opatrení, alebo osoby, ktoré finančne podporujú svojich príbuzných<sup>(5)</sup>. Príčiny nadmerného zadlženia sú známe. Spôsobuje ho nezamestnanosť, neisté pracovné miesto a niektoré rodinné situácie. Je známe, že najviac postihnuté sú domácnosti s jedným rodičom. V niektorých prípadoch môže nadmerné zadlženie spôsobiť nepredvídaná udalosť, akým je rozvod, odluka, úmrtie, choroba alebo zdravotné postihnutie, v prípade ktorého je zdravotná starostlivosť nákladná. Nedostupná výška poplatkov za zápis na univerzitu v niektorých členských štátoch zohráva taktiež významnú úlohu v súvislosti s nadmerným zadlžením mladých ľudí.

2.9 Najnovší nárast nadmerného zadlženia zahŕňa ďalšiu sociologickú kategóriu, ktorou sú príslušníci strednej triedy, ktorí stratili zamestnanie, a pritom musia splácať vysoké splátky za hypotéku na bývanie a nemajú vyhladky, že si v krátkom čase nájdu nové zamestnanie.

2.10 Medzi postihnutými kategóriami a v rámci nej teda existuje veľká rozmanitosť, pokiaľ ide o príčiny a dôsledky spôsobené nadmerným zadlžením.

2.11 Riziko nadmerného zadlženia zvyšuje nepomer medzi rastom príjmov a zvyšovaním životných nákladov, ktoré súvisia so zmenami životného štýlu, vnútroštátnymi úspornými opatreniami a nárastom každodenných výdavkov za energiu, bývanie, elektronickú komunikáciu, telefón, dopravu a finančné náklady.

2.12 V mnohých prípadoch je dôvodom nadmerného zadlženia aj využívanie pôžičiek v prosperujúcej spoločnosti, ku ktorým vyzýva agresívna a zavádzajúca reklama a ktoré majú slúžiť na kompenzáciu nedostatočných príjmov alebo nadobudnutie tovaru a poskytnutie služieb. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že najzadlženejšie sú zraniteľné skupiny obyvateľov, pretože z dôvodu nedostatočnej solventnosti nemajú prístup ku všetkým formám pôžičiek. Tieto skupiny sú nasmerované k najnákladnejším možnostiam, ako sú hotovostné úvery, ku ktorým sa prostredníctvom rôznych kanálov často pripájajú karty s veľmi vysokými úrokmi.

2.13 Často dochádza k tomu, že takýto typ kreditnej karty sa doručí domov poštou. Ponuka obsahuje formulácie, ako napr. „*blahoželáme, získavate bezplatný úver so splátkami bez poplatkov*“, čím sa porušujú pravidlá informovania a ochrany spotrebiteľa. EHSV žiada, aby sa prísne vymedzila doba platnosti a maximálna výška, do ktorej sa takéto karty môžu využívať<sup>(6)</sup>.

2.14 Osobitnú pozornosť si zasluhuje aj otázka hypotekárnych alebo spotrebiteľských úverov. Niektoré pôžičky sa poskytujú s pohyblivými úrokmi bez stanoveného stropu, ktoré sa môžu vo veľmi výraznej miere vyvíjať v závislosti od trhu.

2.15 Pod zámienkou, že domácnosti budú mať vyššiu platobnú schopnosť, sa niekedy za predpokladu, že príjmy budú rásť, poskytujú úvery s progresívnymi úrokovými sadzbami, k čomu však v dôsledku krízy nedošlo, vzhľadom na to, že niektoré členské štáty pristúpili k stanoveniu mzdových stropov alebo dokonca k znižovaniu miezd.

2.16 Okrem toho, keďže na celoeurópskej úrovni neexistuje harmonizácia pravidiel v oblasti úžery, takáto úprava neexistuje ani na úrovni niektorých členských štátov.

2.17 Niektorým nadmerne zadlženým domácnostiam, ktoré platia alebo splácajú s omeškaním, hrozí vo zvýšenej miere sociálne vylúčenie a taktiež im hrozí, že prídu o základné služby alebo budú vystahované, pričom z dôvodu tejto neistoty majú problémy s prístupom k zdravotnej starostlivosti. Napr. v roku 2012 bolo vystahovaných 75 000 nadmerne zadlžených Španielov, čo je o 16,7 % viac ako v roku 2011<sup>(7)</sup>.

2.18 Aj keď príčiny nadmerného zadlženia nie sú v jednotlivých členských štátoch rovnaké, začína sa črtat konsenzus v súvislosti s hlavnými príčinami nadmerného zadlženia. Tak ako však výbor zdôraznil vo svojich predchádzajúcich stanoviskách, neexistujú prostriedky na to, aby sa s úplnou presnosťou mohla vyhodnotiť situácia na celoeurópskej úrovni<sup>(8)</sup>. Neexistujú žiadne celoeurópske hodnotiace prehľady. Zavedenie takéhoto nástroja si okrem toho v prvom rade vyžaduje, aby vznikla dohoda o tom, čo sa rozumie pod pojmom „nadmerné zadlženie“, ako aj o kritériách a metódach jeho hodnotenia.

<sup>(5)</sup> Eurofound 2013, už uvedené vyššie.

<sup>(6)</sup> Ú. v. EÚ C 18, 19.1.2011, s. 24.

<sup>(7)</sup> L'Expansion.com s AFP, zverejnené 22. 3. 2013.

<sup>(8)</sup> Ú. v. EÚ C 44, 16.2.2008, s. 74.

2.19 Výbor už konštatoval túto skutočnosť a vyjadril želanie, aby sa vypracovala zelená kniha, v ktorej by sa odporúčali operatívne riešenia, a aby sa iniciovala elektronická konzultácia.

2.20 EHSV si v tejto súvislosti želá, aby sa na celoeurópskej úrovni stanovila spoločná pracovná definícia nadmerného zadĺženia, ktorá by vychádzala z toho, že spotrebiteľ nie je schopný vyrovnáť všetky svoje dlhy bez ohľadu na ich povahu a svoje záväzky. Hrozí totiž, že ak nebude existovať definícia, ktorá umožní presné meranie tohto mnohostranného javu, akékoľvek opatrenia zo strany štátu budú neúčinné.

2.21 Výbor podporuje myšlienku vytvoriť európske monitorovacie stredisko pre nadmerné zadĺženie bez dodatočných rozpočtových nákladov, ktoré by začlenilo účinné vnútroštátne postupy, ktoré už existovali v minulosti.

2.22 EHSV sa preto domnieva, že nadmerné zadĺženie sa musí riešiť prostredníctvom finančného vzdelávania, ktoré je nevyhnutným nástrojom na rozvoj zodpovednej a kontrolovanej spotreby.

### 3. Vymedzenie spoločnej európskej definície nadmerného zadĺženia

3.1 Podľa štúdie publikovanej vo februári 2008<sup>(9)</sup>, ktorá poskytuje všeobecný prehľad o definíciách a opatreniach prijatých s cieľom riešiť problém nadmerného zadĺženia v 18 členských štátoch a v jednej krajine Európskeho združenia voľného obchodu<sup>(10)</sup>, neexistuje konsenzus, pokiaľ ide o definíciu nadmerného zadĺženia, keďže koncepcie sú v jednotlivých krajinách rozdielne.

3.2 Ako sa zdôrazňuje v štatistickej analýze z roku 2013, ktorú objednalo Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zdravie spotrebiteľov (GR SANCO), nadmerné zadĺženie je skutočne komplexným, mnohostranným a vyvíjajúcim sa javom<sup>(11)</sup>.

3.3 Rada Európy<sup>(12)</sup> taktiež poukázala na to, že môže zahŕňať problémy so splácaním úveru, ako aj problémy s platením každodenných účtov.

3.4 Z týchto rôznych zdrojov vyplýva, že vo väčšine prípadov je meracou jednotkou domácnosť. Takmer polovica vnútroštátnych definícií odkazuje na trvanie zadĺženia a jeho štrukturálnu povahu. Väčšina odkazuje na schopnosť splniť zmluvné záväzky.

3.5 Niektoré z týchto prvkov môžu slúžiť ako spoločný základ.

3.6 Podľa EHSV musia byť v spoločnej operačnej definícii nadmerného zadĺženia zohľadnené tieto prvky:

- domácnosť ako relevantná meracia jednotka na kvantifikáciu nadmerného zadĺženia<sup>(13)</sup>;
- zmluvné finančné záväzky. Zahŕňajú hypotéky, spotrebiteľské úvery, účty za telefón, za elektronickú komunikáciu, za základné služby (voda, kúrenie, elektrická energia, zdravotná starostlivosť atď.), nájom a bežné výdavky (jedlo, doprava, vzdelávanie atď.);
- neformálne zmluvné záväzky v rámci rodiny alebo komunity. EHSV dôrazne žiada, aby sa zohľadnilo toto kritérium, pretože v súvislosti s nadmerným zadĺžením ide o čoraz dôležitejší údaj;

<sup>(9)</sup> Towards a common operational European definition of over-indebtedness, štúdia, ktorú vypracovalo Európske stredisko pre monitorovanie úspor (OEE), Centrum pre európske politické štúdie (CEPS) a výskumný inštitút osobných financií Univerzity v Bristolu pre GR Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne veci a rovnosť príležitostí.

<sup>(10)</sup> Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Írsko, Litva, Luxembursko, Nemecko, Nórsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Spojené kráľovstvo, Španielsko, Švédsko a Taliansko.

<sup>(11)</sup> The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact (*Nadmerné zadĺženie európskych domácností: aktualizované mapovanie situácie, povahy a príčin, účinkov a iniciatív na zmiernenie jeho vplyvu*). Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC), 17. 1. 2013.

<sup>(12)</sup> Odporúčanie Rec(2007)8 Rady ministrov členských štátov v súvislosti s právnymi riešeniami problémov so zadĺžením. Rada Európy, 20. 6. 2007.

<sup>(13)</sup> Táto definícia je odvodená od metodiky Európskeho systému účtov ESA 95.

- platobná neschopnosť. Zadlžená domácnosť nie je schopná hradiť svoje bežné výdavky, ako ani výdavky spojené so zmluvnými a neformálnymi záväzkami;
- štrukturálne nadmerné zaťaženie. Ide o dočasné kritérium s cieľom pokryť pretrvávajúce trvalé finančné ťažkosti;
- dôstojná životná úroveň. Domácnosť musí byť schopná dodržiavať prijaté zmluvné a neformálne finančné záväzky bez toho, aby musela obmedzovať svoje minimálne výdavky potrebné na zachovanie životnej úrovne;
- insolventnosť. Domácnosť nie je schopná zlepšiť svoju finančnú situáciu zmobilizovaním svojich finančných a nefinančných aktív.

#### 4. Predchádzanie nadmernému zadlženiu

##### 4.1 Finančné vzdelávanie a zodpovedná spotreba

4.1.1 Na zníženie počtu prípadov nadmerného zadlženia nebude postačujúce prijať len legislatívny nástroj na úpravu. Je potrebný holistický prístup. Musia sa prijať také preventívne opatrenia, ktoré v čo najväčšej miere zabránia zadlženiu.

4.1.2 Potreba finančného vzdelávania sa opakovane objavuje v diskusiách o finančných službách, nie sú však preň vyčlenené dostatočné prostriedky. Možno sa o tom presvedčiť, ak porovnáme čiastky, ktoré sa vynakladajú na reklamu s čiastkami, ktoré sa pridávajú finančnému vzdelávaniu.

4.1.3 EHSV navrhuje určité opatrenia, v súvislosti s ktorými už zdôraznil, že treba rozvíjať vzdelávanie napomáhajúce udržateľnú spotrebu<sup>(14)</sup>. Domnieva sa, že finančné vzdelávanie je nevyhnutné, pretože prispieva k dobrému hospodáreniu s vlastnými prostriedkami a k predchádzaniu nadmernému zadlženiu.

4.1.4 EHSV konštatuje, že ani v jednom z uvedených 18 členských štátov preventívne vzdelávanie nezabezpečuje jediný poskytovateľ. Vyjadruje želanie, aby Európska únia zaviedla taký systém vzdelávania, ktorý bude zodpovedať stanoveným cieľom.

4.1.5 Žiada, aby finančné vzdelávanie bolo zahrnuté do programov školského vzdelávania. V tejto súvislosti upozorňuje, že toto vzdelávanie je potrebné prispôbiť veku a poznatkom osôb, pre ktoré je určené, tak aby zodpovedalo ich potrebám.

4.1.6 Európska komisia by taktiež mala stimulovať členské štáty, aby zaviedli vnútroštátne programy finančného vzdelávania, ktoré by poskytovali učitelia alebo partnerstvá verejného a súkromného sektoru, a aby pre budúce nástroje zabezpečili väčšiu publicitu na celoeurópskej úrovni.

4.1.7 EHSV sa domnieva, že informačné a osvetové kampane o téme financovania sa musia posilniť, tak aby vzdelávanie mohlo byť dostupné pre všetky vrstvy verejnosti. Domnieva sa, že tieto kampane môžu organizovať rôzni sociálno-ekonomickí aktéri, verejné orgány, MVO, profesijné federácie a federácie spotrebiteľov. Ide vlastne o to, aby sa vo všeobecnom záujme využil vzájomne sa dopĺňajúci charakter rôznych zdrojov informácií. Potreba šírenia informácií sa okrem toho uznáva v niektorých krajinách, ktoré zaviedli programy dostupné pre občanov.

4.1.8 Taktiež považuje za dôležité, aby osoby, ktoré si to želajú, mohli mať po celý život ľahký prístup k informáciám, poradenstvu a pomoci pri hospodárení so svojim rozpočtom alebo pri riešení ťažkostí, ktoré môžu mať so svojou úverovou inštitúciou alebo aj s poskytovateľom služieb alebo administratívnym orgánom. V tejto súvislosti sa domnieva, že treba podporovať a zdôrazňovať prácu, ktorú doteraz vykonali združenia spotrebiteľov, ktoré sú blízko k verejnosti a pomáhajú jej tak, že organizujú informačné schôdze alebo príslušné osoby bezplatne podporujú a pomáhajú im.

<sup>(14)</sup> Ú. v. EÚ C 318, 29.10.2011, s. 24.

4.1.9 Snahy o riešenie otázky zadlženia musia okrem toho zodpovedať duchu a litere právnych predpisov o spotrebiteľských pôžičkách, hypotékach a nekalých obchodných praktikách (neprimerané podmienky, klamlivá reklama, agresívny podomový predaj) <sup>(15)</sup>.

4.2 *Predchádzanie nadmernému zadlženiu presadzovaním zodpovedného poskytovania pôžičiek a odrádzajúcich sankcií v prípade porušenia povinnosti informovať uložené odborníkom v oblasti financií*

4.2.1 Odborníci v oblasti financií sa musia správať zodpovedne už aj vo fáze ponuky a reklamy, ktorú šíria, rovnako ako vo fáze poradenstva a vysvetlení, ktoré poskytujú spotrebiteľom pri uzatváraní zmlúv o pôžičkách. To si vyžaduje personalizovaný prístup. Je poľutovaniahodné, že to v súčasnosti nie je bežný postup v praxi, napriek právnym predpisom a etickým kódexom, ktoré existujú vo väčšine krajín. Bez ohľadu na použitý nosič musí byť pravidlom poskytovať osobám, ktoré sú ručiteľmi, alebo manželom, ktorí sa stávajú nepriamo dlžníkmi, jasné a transparentné informácie o produktoch (najmä, pokiaľ ide o pôžičky v cudzej mene) a ich rizikách.

4.2.2 EHSV podporuje koncepciu „zodpovedného úveru“ v tom zmysle, že zodpovednosť majú obidve zmluvné strany <sup>(16)</sup>. Kontrola poskytovania úverov prostredníctvom registrov ide týmto smerom.

4.2.3 Vzhľadom na to, že ide citlivú záležitosť, EHSV je presvedčený, že osobitná pozornosť by sa mala venovať zaobchádzaniu s osobnými údajmi.

4.3 *Predchádzanie nadmernému zadlženiu prostredníctvom právnej úpravy úverov a odvetvia osobných úverov*

4.3.1 Smernica 2008/48/ES o zmluvách o spotrebiteľskom úvere <sup>(17)</sup> ukladá členským štátom povinnosť, aby od poskytovateľov alebo sprostredkovateľov úverov žiadali, aby vo svojej reklame spotrebiteľa jasne informovali a dali im k dispozícii nástroje na porovnanie, a taktiež stanovuje, že v zmluve by mali byť uvedené základné finančné údaje.

4.3.2 Táto informácia, ktorá vychádza z informovanosti spotrebiteľa, nie je postačujúca na predchádzanie nadmernému zadlžovaniu.

4.3.3 Účinné právne predpisy v tejto oblasti musia stanoviť opatrenia na vzdelávanie pracovníkov aj spotrebiteľov.

4.3.4 Niektoré členské štáty tak idú nad rámec smernice a stanovujú, že zmluva o spotrebiteľskom úvere musí spotrebiteľa varovať pred určitými nekalými praktikami, alebo im pripomína, že majú právo na poskytnutie podrobnej amortizačnej tabuľky.

4.3.5 EHSV žiada prijať také právne predpisy EÚ, ktoré by boli dôraznejšie a ambicióznejšie ako smernica 2006/114/ES o klamlivej a porovnávacej reklame <sup>(18)</sup> s cieľom zakázať určité formy klamlivej a nekalej reklamy, najmä pokiaľ sú zamerané na zraniteľných spotrebiteľov alebo osoby, ktoré už nie sú schopné splácať svoje dlhy <sup>(19)</sup>.

<sup>(15)</sup> Tieto témy sú obsiahnuté v smernici 2001/83/EÚ o právach spotrebiteľov (Ú. v. EÚ L 304, 22.11.2011, s. 64).

<sup>(16)</sup> Ú. v. EÚ C 44, 16.2.2008, s. 74 a Ú. v. EÚ C 318, 29.10.2011, s. 24.

<sup>(17)</sup> Ú. v. EÚ L 133, 22.5.2008, s. 66.

<sup>(18)</sup> Ú. v. EÚ L 376, 27.12.2006, s. 21.

<sup>(19)</sup> Napr. reklama, ktorá propaguje „bezúročný úver“ „aj v prípade súdneho sporu“ alebo „aj pre osoby, ktoré sú na zozname dlžníkov národnej banky“, ktorá za nekalých podmienok vyzýva k „zoskupovaniu“ predchádzajúcich úverov alebo ktorá zdôrazňuje, ako ľahko a rýchlo sa môže poskytnúť úver.

#### 4.4 Boj proti úžere

4.4.1 Európski spotrebiteľia by boli lepšie chránení, ak by existoval celoeurópsky rámec pre boj proti úžere. Hlavný mechanizmus boja proti úžere spočíva v tom, že sa určia maximálne celkové náklady na úver, ktoré zahŕňajú všetky úroky a poplatky spojené so zmluvou o úvere a ktoré sú vyjadrené v percentách a vypočítané podľa metódy, ktorá je známa ako ročná percentuálna miera nákladov (RPSN) a ktorá by sa menila v závislosti od typu úveru a požičanej čiastky.

4.4.2 Situácia v tejto oblasti je v rámci Európy veľmi rozmanitá<sup>(20)</sup>.

4.4.3 V prípade pôžičiek pre jednotlivcov vo všeobecnosti existujú určité poistky, niektoré krajiny však v plnej miere liberalizovali režimy pre úžeru v prípade úverov pre podniky. Jedinými výnimkami naďalej zostávajú Francúzsko a Taliansko.

4.4.4 Vo väčšine krajín sa kontrola úrokových sadzieb neopiera o zákon, ale o jurisdikciu. Tak je to v Spojenom kráľovstve a Španielsku.

4.4.5 V Nemecku súdy hodnotia úžeru na základe priemerných trhových hodnôt, ktoré Spolková banka zverejňuje každý mesiac pre jednotlivé druhy úverov. Odchýlka sa považuje za neprimeranú, ak viac ako dvojnásobne prekračuje tržné hodnoty.

4.4.6 V Taliansku, rovnako ako vo Francúzsku, úrokové sadzby upravuje zákon. Aj tu sa miera úžery prehodnocuje štvrťročne. Úroková sadzba sa však považuje za úžernícku, ak je o viac ako 50 % vyššia než priemerná sadzba v banke.

#### 5. Riešenie problému nadmerného zadĺženia

5.1 Viaceré členské štáty zaviedli súdne konania s cieľom obmedziť nadmerné zadĺženie. Napriek tomu, že sa nerealizovali žiadne porovnávacie ani štatistické štúdie o právnej úprave vo všetkých 28 členských štátoch, z dostupných údajov vyplýva, že v situáciách nadmerného zadĺženia je všeobecným cieľom nájsť také riešenia, ktoré domácnostiam umožnia vyhnúť sa sociálnemu vylúčeniu a tam, kde je to možné, splatiť svoje dlhy tak, ako im to umožňujú ich prostriedky. Niektoré nástroje počítajú s možnosťou čiastočného alebo úplného vymazania dlhov, ak neexistuje žiadna možnosť napraviť situáciu nadmerne zadĺžených osôb, a poskytnúť im tak druhú šancu.

5.2 Zaujímavým príkladom je v tejto súvislosti konkurzné právo podnikov, ku ktorému EHSV vypracoval stanovisko<sup>(21)</sup>.

5.3 Väčšina európskych krajín zaviedla súdne konania na riešenie situácie nadmerného zadĺženia, ktoré však majú rôznu povahu a taktiež sa odlišujú podľa podmienok prístupu a podľa predmetu dlhu.

5.3.1 Všetky konania dávajú sudcovi možnosť nariadiť nadmerne zadĺženým osobám a ich veriteľom plán na vyrovanie dlhu. Tomuto rozhodnutiu vo všeobecnosti predchádza „zmierovacia“ fáza, počas ktorej sa jednotlivé strany usilujú dosiahnuť dohodu o pláne. Ak je dohoda úspešná, plán schváli súd<sup>(22)</sup>.

<sup>(20)</sup> Článok L313-3 Spotrebiteľského zákonníka. Vo Francúzsku je úžera trestným činom, ktorý sa trestá odňatím slobody až na dva roky alebo pokutou vo výške 45 000 EUR. Okrem toho platí povinnosť vrátiť neprimerané poplatky, ktoré sa pripoja ku splátke pohľadávky. Ak bola pohľadávka medzičasom splatená, poskytovateľ pôžičky musí vrátiť čiastku, ktorú neoprávnené získal, spolu s úrokmi. Pre každú kategóriu financovania existuje miera úžery. Štvrťročne ich stanovuje Banque de France a následne sú zverejnené v úradnom vestníku.

<sup>(21)</sup> Ú. v. EÚ C 271, 19.9.2013, s. 55.

<sup>(22)</sup> Toto schválenie môže byť súčasťou samotného konania a vychádzať z rozhodnutia súdu o povolení tohto konania (Belgicko, Francúzsko) alebo môže predstavovať povinnú predchádzajúcu podmienku bez toho, aby bolo súčasťou rozhodnutia (Holandsko).

5.3.2 Súčasne so zásahom súdu môžu tieto postupy obsahovať menovanie súdneho úradníka (mediátor pre dlhy v Belgicku, správca v Holandsku), ktorý prijíma a overuje súpis pohľadávok, vyšetruje životné podmienky a majetok nadmerne zadlžených osôb, v prípade potreby určuje príjem potrebný na to, aby týmto osobám umožnil pokrývať každodenné výdavky a ponechať si prebytok príjmov určený na platby veriteľom, zariaďuje predaj časti majetku, vypracúva plán na vyrovnanie dlhov a dohliada na jeho realizáciu a sledovať korektnosť nadmerne zadlžených osôb<sup>(23)</sup>.

5.3.3 EHSV v tejto súvislosti trvá na tom, že je potrebné na celoeurópskej úrovni zakotviť, že niektoré životne dôležité statky sa za žiadnych okolností nemôžu zabaviť ani predať pod cenu.

5.3.4 Začiatok týchto procesov väčšinou znemožní, aby sa bežní veritelia mohli dostať k majetku alebo príjmom príslušných osôb prostredníctvom individuálnych konaní. Tieto osoby sa samozrejme nemôžu ďalej zadlžovať, inak stratia výhody, ktoré im prináša konanie na vyrovnanie dlhu.

5.3.5 EHSV sa domnieva, že by bolo v záujme ochrany spotrebiteľa pred rizikom sociálneho vylúčenia vhodné, aby sa tieto postupy zjednotili, avšak za podmienky, že budú rýchle, jednoduché a bezplatné pre dlžníkov, ktorí sú vyplývajúci zo svojej podstaty v ťažkej situácii.

5.3.6 Na začiatku postupu by sa okrem toho malo zastaviť súdne konanie, aby sa tak zabránilo tlaku zo strany veriteľov.

5.3.7 EHSV upozorňuje na to, že je potrebné stanoviť fázu pre overenie pohľadávok tak, aby sa rešpektovali práva jednotlivých strán.

5.3.8 Výbor konštatuje, že v niektorých krajinách sa otázka trvalého bývania rieši zvlášť, aby sa tak zabránilo tomu, že sa rodiny budú musieť vysťahovať zo svojho bydliska. Víta toto riešenie a domnieva sa, že by to tak malo byť vždy v snahe zabrániť sociálnemu vylúčeniu rodín, čo musí byť základným cieľom v záujme celej spoločnosti.

5.3.9 Navrhuje, aby sa v najzávažnejších prípadoch umožnilo čiastočné alebo úplné odpustenie dlhu, aby sa zabránilo riziku sociálneho vylúčenia.

5.3.10 Výbor sa domnieva, že začatie postupu na riešenie nadmerného zadlženia by nemalo viesť k odmietnutiu poskytnúť základné bankové služby, pretože tieto služby sú nevyhnutné pre hospodársky a sociálny život.

5.3.11 EHSV zdôrazňuje skutočnosť, že prostriedky, ktoré boli poskytnuté na zabezpečenie fungovania týchto nástrojov, umožňujú, aby sa každá situácia mohla riešiť individuálne. V tejto súvislosti sa zdá byť vhodné stanoviť podporné systémy pre osoby, ktoré ich budú potrebovať.

## 6. Zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa s cieľom prispieť ku konsolidácii jednotného trhu

6.1 EHSV sa domnieva, že v záujme dosiahnutia tohto cieľa je potrebné vo všetkých štátoch zaviesť jednotný postup vychádzajúci z Charty základných práv, článku 114 ZFEÚ, alebo dokonca z článku 81 ZFEÚ podľa všeobecných zásad, ktoré by mohla Komisia navrhnúť v smernici v súlade s nasledujúcimi úvahami o dosiahnutí ešte jednotnejšieho trhu.

6.2 EHSV zdôrazňuje, že v niektorých členských štátoch už fungujú navrhované opatrenia a že by bolo vhodné, aby sa rozšírili aj vo všeobecnej rovine.

<sup>(23)</sup> Niekedy táto funkcia dohľadu nie je zabezpečená, ale časť uvedených úloh vykonáva administratívny orgán (napr. komisia departementu vo Francúzsku).



### 6.3 *Nástroje pomoci nadmerne zadlženým osobám*

6.3.1 Poradenstvo v oblasti finančných služieb a spotreby, povinnosť bankových a úverových inštitúcií poskytovať poradenstvo ani pomoc pri finančnom hospodárení často nie sú postačujúce pre zadlžené osoby alebo im nie sú prispôsobené. Vnútroštátne verejné orgány preto musia osobám nachádzajúcim sa v ťažkej situácii poskytnúť služby sociálnej pomoci, ktoré im môžu, ak si to želajú, poskytnúť okamžitú pomoc, alebo dokonca bezplatnú právnu pomoc. Členské štáty by v tejto súvislosti mohli podporiť a formalizovať úlohu právneho poradcu, ktorú plnia združenia na ochranu spotrebiteľov.

6.3.2 Pre najkritickejšie prípady zadlženia by sa mohla stanoviť sociálna pomoc, ktorá by pokrývala spotrebu elektriny a plynu, bývanie, stravu, zdravotnú starostlivosť a splácanie celého alebo čiastočného dlhu veriteľom.

6.3.3 Okrem toho sa musí zaviesť nástroj na analýzu konkrétnej situácie osôb, overovanie oprávnenosti súm, ktoré sa od nich požadujú, rokovanie s ich veriteľmi o vyrovnaní dlhu a vypracovanie ďalších riešení, ako je súdne konanie, a informovanie o ich právach a povinnostiach.

## 7. **Európske stredisko pre monitorovanie nadmerného zadlženia**

7.1 EHSV navrhuje zriadiť európske stredisko pre monitorovanie nadmerného zadlženia bez dodatočných rozpočtových nákladov. Tento nástroj by sa opieral o existujúce vnútroštátne systémy a mal by umožniť odstrániť súčasný nedostatok spoľahlivých štatistických údajov, poskytnúť dôkladnú analýzu príčin nadmerného zadlženia, typológiu príslušných osôb, porovnať situáciu v členských štátoch a navrhované nápravné opatrenia a merať vývoj tohto javu.

7.2 Monitorovacie stredisko by sa mohlo doplniť o sieť pre výmeny, ktorá by bola otvorená pre všetkých záujemcov a v rámci ktorej by sa mohol viesť dialóg o osvedčených postupoch.

7.3 Boj proti nadmernému zadlženiu spotrebiteľov a prevencia pred sociálnym vylúčením si totiž vyžaduje holistický prístup. Proti tomuto javu nie je možné účinne bojovať izolovanými akciami, ktoré nie sú koordinované na celoeurópskej úrovni. Je nevyhnutné, aby spotrebiteľia, orgány verejnej správy a podniky viac spolupracovali, a zaviedli tak tvorivejšie a účinnejšie metódy.

7.4 Stredisko by sa mohlo skladať zo sekcií, ktoré by sa zameriavali na tieto témy: zhromažďovanie údajov, existujúce právne rámce a osvetové a vzdelávacie akcie.

7.5 Členmi strediska by boli zástupcovia verejného aj súkromného sektoru. Súkromný sektor by mohli zastupovať členovia profesijných združení a vnútroštátnych a európskych združení spotrebiteľov z niekoľkých hospodárskych odvetví a geografických oblastí, ktorí sa venujú boju proti nadmernému zadlženiu. Aktívne by sa zúčastňovali na práci sekcií strediska, prípadne v rámci špecializovaných pracovných skupín.

7.6 Verejný sektor by zastupovali národní experti menovaní členskými štátmi, ktorí majú nadviazané vzťahy so súkromným sektorom a majú skúsenosti v oblasti nadmerného zadlženia a ochrany spotrebiteľa. Zástupcovia jednotlivých štátov by taktiež mali mať skúsenosti so zvyšovaním povedomia širokej verejnosti.

V Bruseli 29. apríla 2014

*Predseda*  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Henri MALOSSE

---