



**GRUNDNOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG
(Efter afsluttet høring)**

9. juli 2007

FORM

/dlm

Ændringer i forhold til grundnotatet er markeret med fed

Europa-kommissionens grøn bog om finansielle tjenesteydelser i detailledet i det indre marked
KOM(2007)226

Resumé

I grønbogen gennemgår Kommissionen en række forslag til at fremme det indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet og udbeder sig kommentarer til disse forslag.

1. Baggrund og indhold

Europa-Kommissionen offentliggjorde den 30. april 2007 en grøn bog om finansielle tjenesteydelser i detailledet i det indre marked. Grønbogen er et væsentligt led i Kommissionens arbejde med at sikre at politikkerne vedrørende det indre marked er tilpasset det 21. århundrede.

Udgangspunktet i grønbogen er, at finansielle tjenesteydelser er en essentiel del af alle EU borgeres hverdag. På trods af væsentlig fremgang de seneste år i skabelsen af et indre marked for finansielle tjenesteydelser, viser undersøgelser, at integrationen af finansielle tjenesteydelser i detailledet endnu ikke har nået sit fulde potentiale, og at visse dele af markedet er præget af utilstrækkelig konkurrence.

I grønbogen beskrives de overordnede målsætninger for Kommissionens politik for finansielle tjenesteydelser i detailledet. Endvidere redegøres der for de tiltag, som er nødvendige, for at forbrugerne kan høste de fulde fordele af et integreret indre marked. Kommissionen anmoder om bemærkninger til grønbogen og i særdeleshed om feedback på de specifikke spørgsmål, som rejses på side 20-22 i grønbogen, senest den 16. juli 2007.

1.1. Kommissionens målsætninger og tiltag

Kommissionen mener, at integrationen af det indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet kan videreudvikles gennem:

1. **Øget konkurrence:** Fælles regler forventes at øge konkurrencen på tværs af grænserne og give forbrugerne konkrete fordele i form af lavere priser og flere valgmuligheder,
2. **Øget forbrugertillid** En tilstrækkelig forbrugerbeskyttelse forventes at øge tilliden hos forbrugerne til, at transaktioner med udbydere af

finansielle tjenesteydelser i andre EU-lande er lige så sikre som tilsvarende transaktioner i forbrugers hjemland

3. **Styrkelse af forbrugernes evne til at overskue finansielle produkter.** Formidlingen af den rette information skal finde sted på rette tid og således at forbrugerne har mulighed for at anvende informationen til at træffe finansielle valg.

Kommissionen arbejder med initiativer på EU-plan inden for områder såsom investeringsfonde, betalinger, forsikringer, realkredit, bankkonti og kreditformidling for at opfylde disse målsætninger. Arbejdet med pensionsopsparring og "finansiell forbrugeruddannelse" er i en mere forberedende fase.

1.1.1. Øget konkurrence - lavere priser og flere valgmuligheder

Kommissionen vil sammen med de nationale konkurrencemyndigheder finde passende foranstaltninger for at fjerne de konkurrencehindringer, der afdækkes i sektorundersøgelsen i detailbanksektoren. Fokus vil især være på betalingskort, men også mod at sikre, at adgang til låneregistre og til clearing- og afregningssystemer ikke uretmæssigt nægtes.

En ekspertgruppe nedsat af Kommissionen om kundemobilitet i forbindelse med bankkonti har bl.a. set på mulighederne for udvikling af ordninger for flytning af bankkonti (på nationalt eller europæisk plan). Ekspertgruppen har også set på andre tiltag, der bidrager til øget gennemsigtighed og sammenlignelighed af oplysninger.

Kommissionen har for nylig foreslået et direktiv om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder.

Den kommende hvidbog om realkredit vil indeholde en oversigt over initiativer til at fremme flytning af forbrugerkredithistorik og långiverens adgang til kreditoplysninger. Sådanne initiativer kunne række udover realkreditområdet.

Den kommende hvidbog om realkredit vil også indeholde overvejelser om bl.a. procedurer for førtidig indfrielse, informationskrav, årlige omkostninger i procent, rådgivning, ejendomsvurdering, tinglysning og overtagelse af pant. I 2008 vil Kommissionen undersøge de nationale regler for markedsføring af produkter til belåning af friværdi og den rolle ikke-banker spiller på realkreditmarkedet.

På forsikringsområdet planlægger Kommissionen - sammen med CEIOPS¹ - at undersøge de nationale regler om "almene hensyn". Det

¹ CEIOPS er en forkortelse af "Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors", som på dansk er "Det Europæiske Tilsynsudvalg for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger".

skal bl.a. undersøges, om reglerne uberettiget opstiller hindringer for det indre marked.

Kommissionen følger betalingsformidlingsbranchens arbejde med at udvikle branchestandarder, som er påkrævet for at gennemføre det fælles eurobetalingsområde (SEPA) seneste i 2010.

Med henblik på fremtidige initiativer vil Kommissionen undersøge, hvorfor forbrugere generelt ikke køber finansielle tjenesteydelser i andre medlemslande, og hvordan de kan tilskyndes til at indhente de bedste tilbud, uanset hvor udbyderen har hjemsted.

En ekstern rapport, der skal beskrive markedssituationen for langfristede opsparings- og pensionsordninger i detailledet, ventes ved udgangen af 2007. På baggrund heraf vil Kommissionen tage stilling til fremtidige initiativer på området.

Kommissionen mener, at det kunne være en fordel for både forbrugerne og udbydere, hvis der blev udbudt alternative forenklede og standardiserede finansielle tjenesteydelser, så som almindelige bankkonti. Sådanne produkter betegnes ofte det "28. regime". De alternative produkter skal være mindre komplekse og skulle opfylde en europæisk forbrugerbeskyttelsesstandard, fx hvad angår oplysningskrav. Sådanne produkter skal kunne udbydes på tværs af grænserne uden tilpasning til lokale regler. Alternative forenklede produkter vil få flere valgmuligheder, som var nemmere at forstå og fremme overskueligheden i produktudbudet.

1.1.2. Øget forbrugertillid – sikre forbrugerbeskyttelse og økonomisk velfunderede finansielle udbydere

Analysen viser, at forbrugere fortsat er bekymrede over risici forbundet med grænseoverskridende aktiviteter og nærer mistillid til tilgængelig juridiske rådgivning. Kommissionen ønsker, at europæiske forbrugere får tillid til, at de har de samme rettigheder, uanset hvor i EU den finansielle udbyder befinder sig, og uanset hvilken salgskanal der benyttes.

Beskyttelse af forbrugerinteresser

I maj 2007 blev der opnået politisk enighed i Rådet om det ændrede forslag til et nyt direktiv om forbrugerkreditaftaler, og målet er, at det hurtigt skal vedtages. Formålet med direktivet er at fremme skabelsen af et egentligt indre marked for forbrugerkreditaftaler samt at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

Direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser havde til formål at styrke forbrugernes tillid til brug af internettet og telefonen ved køb af finansielle tjenesteydelser på tværs af grænserne, og dermed fremme det indre marked. Da dette formål endnu ikke synes opfyldt, vil Kommissionen evaluere direktivet og om nødvendigt stille forslag til ændringer. En rapport herom planlægges offentliggjort i 2008.

Retssikkerhed

Et forslag til en forordning om lovvalgsregler for kontraktretlige forpligtelser – det vil sige de regler, som gælder ved aftaler mellem forbrugere i et medlemsland og udbydere i andre medlemslande - drøftes i Rådet og Europa-Parlamentet. Målet er at finde den rette balance mellem forbrugernes og erhvervslivets legitime interesser.

Sikring af adgang til at klage og til passende erstatning

Kommissionen vil følge arbejdet i CEIOPS, som omfatter en undersøgelse af samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne, herunder i forbindelse med behandlingen af grænseoverskridende klager.

Kommissionen har stillet forslag til et direktiv om visse aspekter af mægling på det civil- og handelsretlige område, der vil komplementere de gældende henstillinger på området². Kommissionen vil også overvåge, om de gældende henstillinger med minimumsgarantier vedrørende alternative tvistbilæggelsesorganer følges.

I 2001 oprettede Kommissionen et netværk af ordninger til bilæggelse af tvister i EU, FIN-NET. Medlemmerne i netværket samarbejder og skal fremme den udenretlige bilæggelse af grænseoverskridende forbrugertvister indenfor finansielle tjenesteydelser. Kommissionen vil i løbet af 2007 indsamle oplysninger om tvistbilæggelsesordninger i de medlemslande, som ikke er medlem af FIN-NET, og kortlægge mangler.

Fremme af økonomisk solide og sikre finansielle institutioner i detailledet

For at forbrugerne kan have tillid til finansielle institutioner, uanset hvor i EU disse er beliggende, forudsættes et solidt tilsyn. EU's gældende tilsynsramme bør derfor konstant revurderes og tilpasses udviklingen i markedet. Næste skridt i denne forbindelse er "Solvens 2"-forslaget, som er en modernisering af tilsynsrammen på forsikringsområdet.

Efter en vurdering af rammerne for indskydergarantiordninger, vil Kommissionen søge at sikre, at forbrugerne er tilstrækkeligt beskyttet i tilfælde af finansielle institutioners konkurs.

1.1.3. Styrkelse af forbrugerne – finansiell forbrugeruddannelse og målrettet information

² Henstillinger om de principper, der finder anvendelse og organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, 30. marts 1998, og henstilling om principper for udenretlige organer til mindelig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, 4. april 2001.

Udgangspunktet er, at forbrugerne kun kan udnytte det indre marked fuldt ud, hvis de har tilstrækkelig indsigt i finansielle forhold, er velinformeret, har adgang til uafhængig rådgivning af høj kvalitet og frit kan skifte udbydere. En styrket velinformeret forbruger vil få mere mod på at finde de bedste tilbud, der opfylder forbrugerens behov, uafhængig af hvor den finansielle tjenesteyder har hjemsted, og dermed til at øge konkurrencen.

Udvikling af forbrugernes finansielle forståelse

"Finansiell forbrugeruddannelse" skal sætte forbrugerne i stand til at træffe de rigtige beslutninger. Kommissionen anfører, at det i internationale undersøgelser er blevet påvist, at forbrugernes finansielle forståelse ligger på et lavt niveau.

Kommissionen mener, at finansiell forbrugeruddannelse frem for alt er en opgave for medlemslandene, men at Kommissionen også kan spille en rolle ved at tilskynde formidlingen af finansiell uddannelse af høj kvalitet, eksempelvis gennem udarbejdelse af retningslinjer, indsamling af bedste praksis eller angivelse af nye innovative metoder. Kommissionen vil udvikle sin politik på området med udgangspunkt i bl.a. en undersøgelse af ordninger for finansiell forståelse i EU, som forventes færdig i slutningen af 2007. Kommissionen vil f.eks. kunne udarbejde retningslinjer eller fremme "bedste praksis"

Formidling af den rette information til rette tid

Kommissionen mener, at de oplysninger, som kunderne får om finansielle produkter, ofte er enten utilstrækkelige eller for udviklede til, at forbrugerne kan sammenligne priser, produkter og udbydere. Dårlig information gør det vanskeligt for en forbruger at træffe en kvalificeret finansiell beslutning. Kommissionen mener, at oplysningerne skal være fuldstændige, korrekte, tydelige og forståelige samt at de gives på rette tidspunkt. Endvidere skal oplysningskravene være ensartede.

Kommissionen har igangværende initiativer rettet mod at forbedre kvaliteten af de oplysninger, der gives inden for områder som forbrugercredit, realkredit, investeringsfonde (UCITS) og betalingstjenester.

Der vil blive iværksat forbrugertest for at vurdere relevansen og anvendeligheden af oplysninger, som forbrugerne får forud for aftaleindgåelsen eksempelvis på kreditområdet.

For at sikre, at informationskravene i EU's regler om finansielle tjenesteydelser er passende og ensartede, vil Kommissionen foretage en tværgående sektorundersøgelse i 2008.

Forbrugerrådgivning

Kommissionen vil foretage en undersøgelse af EU's kreditformidlingsmarked og konsekvenserne for forbrugerne. På den baggrund vil Kom-

missionen vurdere om, det er nødvendigt at foreslå en regulering af rammevilkårene på europæisk plan.

CEIOPS har udarbejdet en rapport om implementering af direktivet om forsikringsformidling i medlemslandene. Rapporten vil blive brugt af Kommissionen som grundlag for en eventuel revision af direktivet i 2008-2009.

Hvidbogen om realkredit vil omhandle spørgsmålet om sikring af uafhængig rådgivning af høj kvalitet for forbrugerne.

2. Europa-Parlamentets holdning

Der er tale om en grøn bog. Det er derfor op til Europa-Parlamentet at beslutte, om det ønsker at afgive en udtalelse.

3. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

4. Gældende dansk ret

Grøn bogen berører ikke i sig selv gældende danske regler. En analyse af virkningerne af eventuelle initiativer vil først være mulig, når Kommissionen udsender de bebudede konkrete forslag til initiativer til at styrke rammerne for investeringsfonde.

5. Høring

Grøn bogen har været i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med henblik på at belyse de temaer, som indgår i grøn bogen.

I udvalget var der bred støtte til de overordnede målsætninger, som Kommissionen ifølge grøn bogen vil arbejde hen imod i sit kommende arbejde med at fremme integrationen af det indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet. Navnlig var der stor tilfredshed med Kommissionens fokus på behovet for konkurrencefremmende initiativer samt forslag om en omfattende gennemgang af informationsforpligtigelserne i den finansielle EU lovgivning. Kommissionens overvejelser omkring behovet for finansiell forbrugeruddannelse fandt ligeledes stor støtte i udvalget.

Forsikring & Pension og Finansrådet lægger stor vægt på tilstrækkelig konsekvensanalyse af ny EU initiativer. Endvidere påpeges behovet for klare begreber i lovgivningen, i særdeleshed henvises til behov for en definition af "forbruger" og "varigt medium". Forsikring & Pension støtter, at der skabes større gennemsigtighed i de almene hensyn, der er gældende i EU samt en modernisering af informationsforpligtigelserne i forsikringsdirektiverne.

Forsikring & Pension understreger, at EU-reglerne ikke må sætte hindringer for et pensionsmarked som det danske med mange forskellige

typer af pensionsordninger, og at reglerne skal tage hensyn til de særlige forhold i arbejdsmarkedspensionsordninger.

Både Forsikring & Pension, Dansk Aktionærforening, Foreningen for Registrerede Revisorer og Forbrugerrådet er forbeholdende overfor indførelsen af forenklede og standardiserede opsparings- og eller pensionsprodukter der kan udbydes over hele EU (et 28. regime).

Forbrugerrådet fremsætter en række bemærkninger til specifikke forslag i grønbogen. Rådet påpeger, at selv om Kommissionens ærinde først og fremmest er, at skabe rammerne for et indre marked, så er der i lige så høj grad brug for tiltag for at forbedre konkurrencen på de enkelte (segmenterede) markeder. Forbrugerrådet lægger vægt på at øget forbrugeruddannelse og forbrugeroplysning ikke skal erstatte passende forbrugerbeskyttelsesregler. Rådet foreslår endvidere tiltag der skal sikre inddragelse af forbrugerne ved udarbejdelse af politikker. Forbrugerrådets bemærkninger i forbindelse med specialudvalgsbehandlingen vedlægges.

Finanstilsynet har efterfølgende med EU-Specialudvalgets tilslutning afgivet det ligeledes vedlagte høringssvar til Kommissionen.

6. Andre landes holdninger

Grønbogen er et led i en proces med at undersøge behovet for ændringer i reglerne for finansielle tjenesteydelser i detailledet og nye tiltag på området. De øvrige medlemslandes holdninger hertil kendes endnu ikke.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark støtter en fortsat åbning de finansielle markeder i EU og harmonisering på områder, hvor der kræves EU-regler for at gennemføre en markedsåbning. En styrkelse af forbrugernes tillid til at de har samme rettigheder i andre EU-lande er en væsentlig forudsætning for, at konkurrencen mellem nationale udbydere og udbydere fra andre EU-lande øges og dermed fremmer strukturtilpasningen i den finansielle sektor. Det gælder både for priskonkurrence og for de udbudte produkter.

Der bør være fokus på, at branchen ikke som følge af harmoniserede regler påføres unødvendige administrative byrder.

Danmark finder det især positivt, at Kommissionen planlægger at gennemgå oplysningskravene, således at forbrugerne modtager de relevante oplysninger på det rette tidspunkt, og at oplysningerne dermed målrettes forbrugernes behov. Endvidere bør oplysningskravene gennemgås med henblik på at sikre teknologi-neutrale regler.

8. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

9. Samfundsmæssige konsekvenser

Kommissionen vil offentliggøre konsekvensanalyser og vurderinger af omkostningseffektivitet i det omfang, der bliver tale om konkrete initiativer.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er fremsendt grundnotat den 27. juni 2007. KOM(2007)226 bilag 2 – ERU alm. del – Bilag 237. Kopi af dette notat er sendt til Erhvervsudvalget.