



Bruxelles, den 10.12.2015
COM(2015) 630 final

GRØNBOG

om finansielle tjenesteydelser i detaileddet

Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder

Grønbog om finansielle tjenesteydelser i detailledet

Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder

Afsnit 1 Et nyt, ægte europæisk marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet

Den Europæiske Unions indre marked og dets fire friheder¹ giver EU's borgere mange muligheder. På områder, hvor det indre marked er veludviklet, f.eks. flytransport, nyder 500 mio. forbrugere godt af den udbredte konkurrence, der giver os alle et større udvalg, bedre service og lavere priser. En af de ting, som Kommissionens formand Jean-Claude Juncker prioriterer, er at opnå et stærkere og mere retfærdigt indre marked.

Detailfinansiering består i en række tjenesteydelser af stor betydning for borgerne, f.eks. hvor vi opbevarer vores penge, hvordan vi sparer op til alderdommen, hvordan vi betaler for et hus eller andre indkøb, hvordan vi forsikrer vores ejendom og os selv mod helbredsproblemer og ulykker. Udviklingen af effektive EU-dækkende markeder for disse tjenesteydelser vil øge udvalget for forbrugerne og gøre det muligt for succesrige leverandører at tilbyde deres tjenesteydelser i hele EU og understøtte nytilkomne aktører og innovation. Men sådanne EU-dækkende markeder inden for finansielle tjenesteydelser i detailledet eksisterer reelt ikke i øjeblikket. Kun et lille mindretal af de finansielle tjenesteydelser i detailledet sælges på tværs af grænserne. Der findes mange gode produkter på de enkelte nationale markeder, men det er vanskeligt for forbrugerne i en anden EU-medlemsstat at købe produkterne. Det begrænser ikke kun udvalget. Dokumentation viser også, at det får priserne til at variere meget på tværs af hele EU, hvor f.eks. samme kunde skal betale dobbelt så meget for en bilforsikring i nogle medlemsstater som i andre.

Digitaliseringen – udvikling af nye forretningsmodeller og tjenesteydelser ved hjælp af teknologi – giver potentielle forbrugere let adgang til information. Derfor er parternes fysiske placering blevet mindre vigtig. Digitaliseringen kan bidrage til at nedbringe priserne og forbedre produkternes sammenlignelighed og derved kvalificere forbrugernes valg af finansielle produkter. I det lange løb bør digitaliseringen gøre det muligt for virksomhederne at udbyde deres produkter hvor som helst i EU og således være med til at virkeliggøre det indre marked på dette område.

Det vil være afgørende for udvidelsen af det indre marked at opbygge tillid og tiltro, nemlig tilliden blandt virksomhederne til, at de kan gøre forretninger på tværs af grænserne, og tiltroen blandt forbrugerne til, at deres interesser bliver beskyttet, hvis de benytter tjenesteydelser på tværs af grænserne. For at opfylde disse målsætninger skal varer og tjenesteydelser være forståelige eller med andre ord ledsaget af oplysninger om, hvordan de fungerer, hvad de koster, og hvordan de er i sammenligning med andre varer, på en sådan måde, at forbrugerne kan forstå dem.

På grundlag af tidligere EU-initiativer på dette område undersøges det i denne grønne bog, hvad der kan gøres for, at det indre marked for finansielle tjenesteydelser udløser konkrete

¹ Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) garanterer fri bevægelighed for varer, kapital, tjenesteydelser og arbejdstagere inden for EU.

forbedringer af EU-borgernes liv. Et forbedret marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet ville også skabe markedsmuligheder for leverandørerne og dermed støtte vækst og beskæftigelse i den europæiske økonomi.

1.1 Målsætning

Denne grønbog giver mulighed for at fremkomme med udtalelser om, hvordan det europæiske marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet, nemlig forsikring, lån, betalinger, indlåns- og opsparingskonti og andre detailinvesteringer, kan liberaliseres yderligere og udløse bedre resultater for forbrugere og virksomheder, samtidig med at der opretholdes et tilstrækkeligt forbruger- og investorbeskyttelsesniveau. Den omhandler specifikke hindringer for forbrugernes og virksomhedernes fulde udnyttelse af det indre marked og måder, hvorpå disse hindringer kan fjernes, herunder bedst mulig udnyttelse af ny teknologi, under hensyntagen til passende sikkerhedsforanstaltninger. Målet er at gøre det lettere:

- for virksomheder i én EU-medlemsstat at tilbyde finansielle tjenesteydelser i detailleddet i andre EU-medlemsstater
- for forbrugere at købe de finansielle tjenesteydelser i detailleddet, der tilbydes i andre EU-medlemsstater, og
- for borgere at tage deres finansielle tjenesteydelsesprodukter med sig, hvis de flytter fra én medlemsstat til en anden, uanset om det er for at studere, arbejde eller nyde deres otium – såkaldt portabilitet.

Grønbogens formål er at stimulere debatten på europæisk og nationalt plan. Den er en opfordring til Europa-Parlamentet og Rådet, andre EU-institutioner, de nationale parlamenter og alle, der måtte være interesserede, til at fremsætte forslag til såvel kort- som langsigtede politiske initiativer, som måtte være nødvendige for at opnå et velfungerende og konkurrencedygtigt europæisk marked inden for dette område. I grønbogen behandles derfor:

- 1) den aktuelle tilstand på det indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet og den nyeste tendens inden for digitalisering (afsnit 2) og
- 2) behovet for initiativer på europæisk eller nationalt plan til fjernelse af de hindringer, der i øjeblikket afholder forbrugere og virksomheder fra at handle på tværs af grænserne (afsnit 3).

1.2 Tidligere EU-tiltag på området for finansielle tjenesteydelser i detailleddet

Forbrugertilliden til den finansielle sektor og til finansielle tjenesteydelser i detailleddet er blevet udhulet af finanskrisen og den skade, som finanssektorens ry har lidt. For at genoprette forbrugernes tillid og bidrage til udvidelsen af det indre marked har EU for nylig truffet en række lovgivningsmæssige foranstaltninger på området for finansielle tjenesteydelser i detailleddet. Nogle af disse initiativer er stadig under indførelse på nationalt plan. De diskuteres yderligere i denne grønbog, men omfatter initiativer til at:

- oplyse forbrugerne gennem skærpede krav til gennemsigtighed, så de kan træffe informerede valg, og yde bedre rådgivning på bestemte områder før salg af visse finansielle produkter såsom betalingskonti, forbrugslån, realkredit, investeringsprodukter og forsikring

- fremme udviklingen af konkurrencedygtige markeder inden for betalingskonti ved at sikre ret til adgang i hele EU til basale betalingskonti og forbyde forskelsbehandling på grund af bopæl vedrørende betalingskonti og sikre adgang til skift af betalingskonti på nationalt plan
- forbedre forbrugerbeskyttelsesreglerne vedrørende investeringer, realkredit og forsikringer for både at give forbrugerne tillid til deres hjemlige marked og til grænseoverskridende handel
- lette det grænseoverskridende salg af forsikringer og realkredit for at øge konkurrencen.

Finansielle tjenesteydelser i detailledet er også genstand for en bred vifte af krav og regler på europæisk og nationalt plan med det formål at beskytte forbrugerne og fremme det indre marked for disse tjenesteydelser. Der kan være tale om krav på tværs af sektorer som f.eks. i forbindelse med urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler og virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne² samt sektorspecifik lovgivning om mange finansielle produkter og betalingsydelser. Kommissionen overvåger nøje medlemsstaternes gennemførelse og håndhævelse af eksisterende lovgivning og fortsætter med at fremme samarbejdet mellem nationale kompetente myndigheder for at sikre, at det fungerer overalt i EU³. Det arbejde, der finder sted i de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er), er også relevant i denne forbindelse⁴. Parallelt med dette arbejde har Kommissionen jævnligt gennemgået den retlige ramme for sektoren for finansielle tjenesteydelser i detailledet med det formål at skabe mere integrerede, konkurrencedygtige og rimelige markeder for finansielle tjenesteydelser⁵.

1.3 Hvordan denne grønbog stemmer overens med Kommissionens overordnede prioriteringer

Denne høring supplerer andre centrale dele af Kommissionens arbejde:

² Jf. f.eks. direktivet om urimelige kontraktvilkår: Rådets direktiv 93/13/EØF af 5.4.1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29), og direktivet om urimelig handelspraksis: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11.5.2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22).

³ Instrumenter, der er værd at bemærke, er netværket for forbrugerbeskyttelsessamarbejde, der blev oprettet som led i forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde: Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27.10.2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (EUT L 364 af 9.12.2004, s. 1).

⁴ De tre ESA'er er Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA), Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA).

⁵ F.eks. Kommissionens handlingsplan for finansielle tjenesteydelser (1999), Kommissionens meddelelse om en sektorundersøgelse i detailbanksektoren i henhold til artikel 17 i forordning 1/2003 (Endelig rapport) (KOM(2007) 33 endelig), grønbog om finansielle tjenesteydelser i detailledet i det indre marked (KOM(2007) 226 endelig) og grønbogen "På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetaling" (KOM(2011) 941 endelig).

- *Det digitale indre marked.* Strategien for et digitalt indre marked i EU⁶ skal bl.a. sikre bedre adgang for forbrugere og virksomheder til onlinekøb af varer og tjenesteydelser i hele Europa ved at afhjælpe problemet med geografisk blokering (når leverandørerne begrænser købsmulighederne). Den har også til formål at sikre ensartede spilleregler for forskellige tjenesteydere og indeholder en plan om en altomfattende vurdering af onlineplatforme med særligt fokus på databehandling. Endvidere skal strategien forbedre den teknologiske interoperabilitet gennem støtte til standardisering. Disse formål er alle sammen, om ikke specifikke, så relevante for digitaliseringen af den finansielle sektor.
- *Kapitalmarkedsunionen.* Gennem opbygning af et stærkere indre marked for kapital skal kapitalmarkedsunionen⁷ tilbyde virksomhederne et større udvalg af finansieringsmuligheder på forskellige stadier af deres forretningsudvikling og sikre opsparene og detailinvestorerne flere valgmuligheder og et bedre afkast.
- *Strategien for det indre marked.* Strategien for det indre marked⁸ består i målrettede initiativer på tre centrale områder: nye muligheder for forbrugere, fagfolk og virksomheder, fremme af modernisering og innovation og sikring af praktisk gennemførelse til fordel for forbrugerne og virksomhederne i deres dagligdag. Den skal lette den grænseoverskridende levering af tjenesteydelser og afhjælpe de væsentligste hindringer for tjenesteydelser til virksomheder og inden for bygge- og anlægsarbejde. Kommissionen vil gennemgå markedsudviklingen og om nødvendigt tage initiativer vedrørende forsikringskravene til udbydere af forretningstjenester og bygge- og anlægsvirksomhed.

Denne grønbog er en redegørelse for og et supplement til mere specifikke initiativer fra Kommissionens side, f.eks. "Call for Evidence on the EU regulatory framework for financial services"⁹, det løbende arbejde med at fjerne hindringer i forsikringssektoren i relation til aftaleretten¹⁰, vurderingen af potentialet i direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne¹¹ og den igangværende undersøgelse af e-handelssektoren¹².

⁶ Meddelelse fra Kommissionen: En strategi for et digitalt indre marked i EU

(http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf).

⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion (COM(2015) 468 final af 30.9.2015).

⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne (COM(2015) 550 final af 28.10.2015).

⁹ Europa-Kommissionen: "Call for Evidence: EU Regulatory Framework for Financial Services" (http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_en.pdf).

¹⁰ Se yderligere oplysninger på: http://ec.europa.eu/justice/contract/insurance/index_en.htm.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/65/EF af 23.9.2002 om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne og om ændring af Rådets direktiv 90/619/EØF samt direktiv 97/7/EF og 98/27/EF (EFT L 271 af 9.10.2002, s. 16).

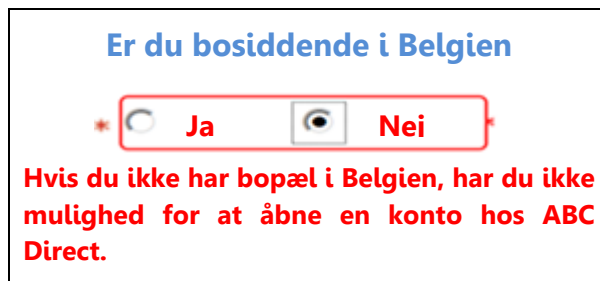
¹² Se yderligere oplysninger på: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries_e_commerce.html

Afsnit 2 Den aktuelle tilstand på markedet for finansielle tjenesteydelser i detailledet

2.1 Fragmenterede markeder og utilstrækkelig konkurrence

Der er store forskelle på priser og udvalg mellem de forskellige EU-medlemsstater. Nogle markeder har få forbrugere, der skifter produkt, hvilket kunne mindske virksomhedernes incitament til at konkurrere. Desuden er der en høj koncentration af tjenesteydere på markedet i visse medlemsstater. EU's markeder for finansielle tjenesteydelser i detailledet udviser kun beskeden aktivitet på tværs af grænserne. I et vist omfang afspejler dette de kulturelle og nationale præferencer og kundernes valg. Ikke alle forbrugere ønsker at købe deres finansielle tjenesteydelser i andre medlemsstater. Det vil imidlertid være hensigtsmæssigt at overveje, om der kan gøres mere for at mindske fragmenteringen.

Væksten i onlinekøb rummer et betydeligt potentiale til, at virksomhederne også kan betjene kunder i andre medlemsstater ved hjælp af fjernsalg. Der er desuden et stort potentielt marked blandt de forbrugere, der bevæger sig inden for EU's grænser, idet 13,6 mio. EU-borgere aktuelt bor i en anden EU-medlemsstat end deres hjemland, og endnu flere gør det måske på et tidspunkt i livet¹³. Desuden bor 35 % af EU-borgerne i regioner, der støder op til andre medlemsstater¹⁴, og mange lægger allerede en del af deres indkøb i "lokalområdet" på den anden side af grænsen¹⁵. Det burde også være muligt for finansielle tjenesteydelser i detailledet, men ofte er det ikke tilfældet. For at markederne kan være tilgængelige for alle virksomheder, bør unødige og uberettigede hindringer for nye aktører på markedet mindskes, især for virksomheder, som måske kan levere deres produkter på tværs af grænserne i EU.



Begrænset grænseoverskridende aktivitet

Det nuværende niveau for direkte grænseoverskridende transaktioner inden for finansielle tjenesteydelser i detailledet er begrænset. Forbrugerne køber hovedsagelig disse produkter på deres hjemlige marked, og virksomhederne betjener i overvældende grad de markeder, hvor de er etableret fysisk¹⁶. Nylige undersøgelser tyder på, at kun 3 % af alle forbrugere på nuværende tidspunkt har købt bankprodukter i en anden medlemsstat i form af kreditkort,

¹³ Eurostat, "EU citizenship - statistics on cross-border activities", april 2013 (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_citizenship_-_statistics_on_cross-border_activities) (adgang marts 2015).

¹⁴ "Territories with specific geographical features", EU's regionalpolitik, arbejdsdokument nr. 02/2009, s. 4-5.

¹⁵ Europa-Parlamentet, "EU contract law as a tool for facilitating cross-border transactions: a point of view from consumers", 2010 (<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/pid/1483>), s. 9.

¹⁶ "Special Eurobarometer survey 373: Retail Financial Services", s. 28 ff. (http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/policy/eb_special_373-report_en.pdf).

betalingskonti og realkredit¹⁷. Kun 5 % af alle forbrugslån er optaget på tværs af grænsen¹⁸. Grænseoverskridende lån inden for euroområdet udgør under 1 % af husholdningernes samlede lånemasse i dette område¹⁹. Inden for forsikring udgjorde policer, der var tegnet på tværs af grænsen, kun 3 % af det samlede bruttopræmiebeløb i 2011 og 2012²⁰.

Forskelle i pris og udvalg

Der er tegn på markedsfragmentering i de forskellige priser for identiske eller ensartede produkter, der kan købes på forskellige nationale markeder, selv udbudt af samme tjenesteyder. F.eks. når virksomhederne etablerer afdelinger på andre markeder, justerer de normalt deres priser efter de lokale forhold og eksporterer generelt ikke produkterne til mere konkurrencedygtige priser til andre markeder. Markedsfragmenteringen ses også af det begrænsede udvalg, som forbrugerne i visse medlemsstater har. F.eks. kan forbrugerne på bestemte markeder kun optage fastforrentede realkreditlån, mens de på andre kun kan få dem med variabel rente²¹.

I banksektoren viser information, der er indsamlet af Financial Services User Group (FSUG), at forskellene mellem medlemsstaterne – ud over hvad der kan forklares med objektive forskelle i købekraft og nationalt prisniveau – kan være betydelige for en række produkter²². De årlige gebyrer, der opkræves for et kreditkort, kan variere fra 9,10 EUR i Rumænien til næsten 114 EUR i Slovakiet. Offline-kredittransaktioner er gratis i nogle medlemsstater, men kan koste i gennemsnit 3,58 EUR i Frankrig. Der er også stor variation i de rentesatser, som husholdningerne betaler for realkreditlån i de forskellige lande (se diagram 1)²³. På forbruger kreditter er der større spredning end på realkredit.

¹⁷ "Special Eurobarometer survey 373: Retail Financial Services", s. 32.

¹⁸ "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe", juli 2013 (http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/consumer_credit_market_study_en.pdf), s. x-xi.

¹⁹ Kilde: ECB Statistical Data Warehouse.

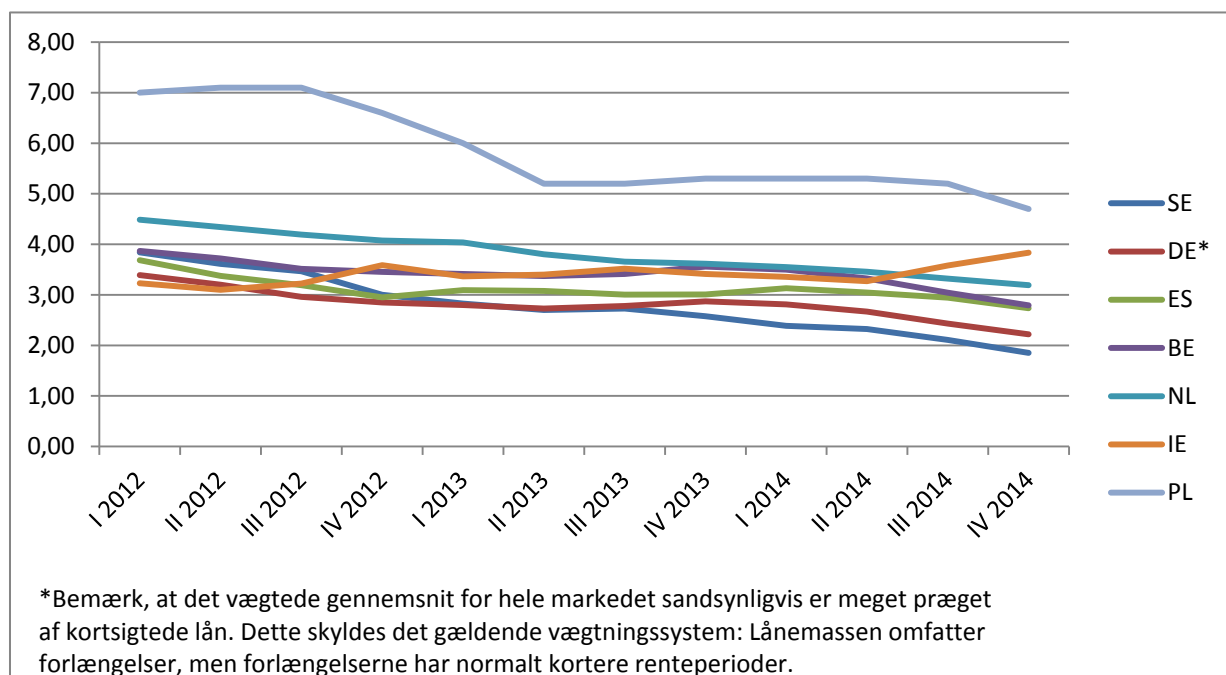
²⁰ DSF Policy Paper, No. 45, "Cross-border Insurance in Europe", Dirk Schoenmaker, Jan Sass, november 2014, s. 12.

²¹ "European Mortgage Federation – Hypostat 2015", s. 15.

²² Financial Services User Group, "Retail Financial Market Integration" (http://ec.europa.eu/finance/financeservices-retail/fsug/papers/index_en.htm).

²³ Kilde: European Mortgage Federation.

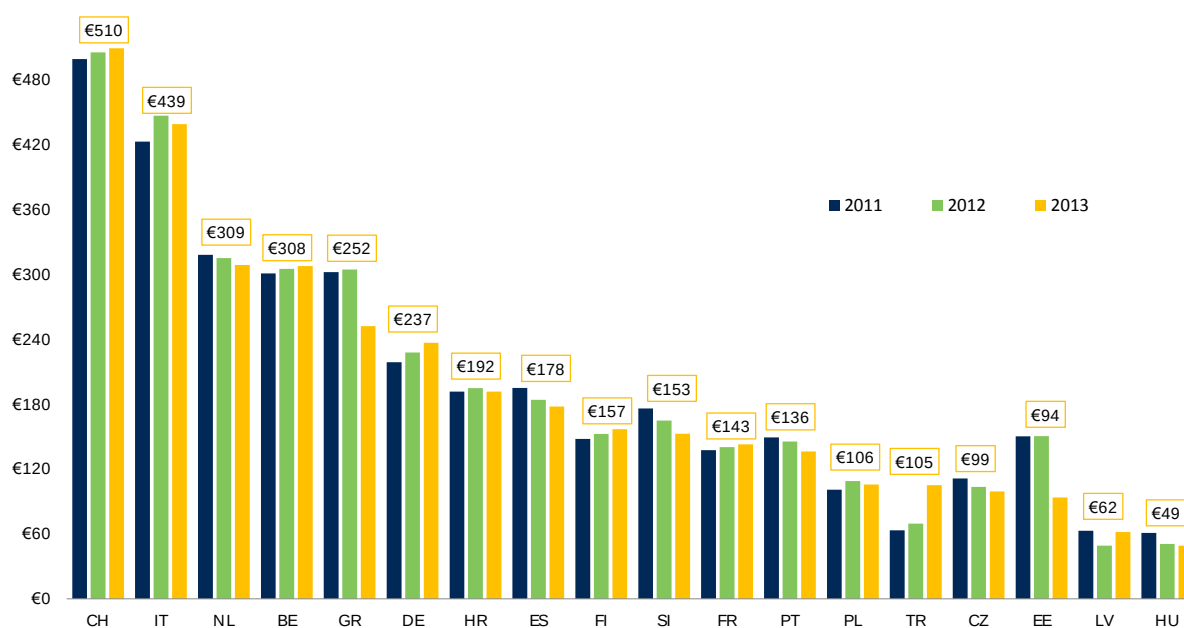
Diagram 1: Data fra European Mortgage Federation om rentesatser på nyoptagne realkreditlån pr. kvartal (2012-2014)



I forsikringssektoren kan prisen på to forsikringer med nogenlunde samme risikoprofil svinge med 100 % fra land til land. Information indsamlet af FSUG viser, at den månedlige præmie for f.eks. sammenlignelige tidsbegrænsede livsforsikringer varierede fra 10 EUR i Slovakiet over 12,40 EUR i Spanien til 65 EUR i Det Forenede Kongerige. På bilforsikringer varierer priserne endda for den samme bilmodel (diagram 2)²⁴.

²⁴ "Insurance Europe Report on European Motor Insurance Markets", s. 40 (diagram 48), november 2015 (www.insuranceeurope.eu). NB: Diagrammet er redigeret, så ikke-EU-lande ikke er medtaget. Jf. også "Retail Insurance Market Study" fra Europe Economics (26.11.2009), s. 301 og 315 (http://ec.europa.eu/finance/insurance/docs/motor/20100302rim_en.pdf).

Diagram 2: Gennemsnitlige præmier på lovpligtig ansvarsforsikring pr. land



Prisforskellene kan tilskrives faktorer som forskelligartede vilkår i de nationale økonomier, forskellige niveauer for købekraft, uensartede finansielle eller institutionelle strukturer (f.eks. beskatning, regulering og tilsyn) og forskelle i finansieringsomkostningerne, værditilbuddene (f.eks. bindinger eller pakker) og prisstrukturen på det lokale marked. På forsikringsområdet (især bilforsikring) kan der være betydelige udsving i omkostninger og risici ved at tilbyde dækning mellem de forskellige medlemsstater, hvilket kan berettige prisforskellene. Imidlertid er der ingen indlysende objektiv begrundelse for den prisspredning, der ses på produkter, som er mindre knyttet til geografisk placering eller lokal risikoprofil, f.eks. livsforsikring (selv om den forventede levetid måske ikke er ens i alle medlemsstater). Disse faktorer kan ikke altid i tilstrækkelig grad forklare graden af prisfragmentering i EU.

Utilstrækkelig konkurrence og minimal lyst hos forbrugerne til at skifte tjenesteyder

Størstedelen af medlemsstaternes detailbank- og forsikringsmarkeder er meget koncentrerede og udviser tegn på ikke at være fuldt konkurrenceprægede, hvilket begrænser forbrugernes valgmuligheder og værdien og kvaliteten af de produkter, de køber. F.eks. havde de fem største tjenesteydere i banksektoren ultimo 2013 en markedsandel tæt på 95 % i Grækenland til over 30 % i Tyskland og Luxembourg²⁵. I deres svar på den offentlige høring om gennemgangen af gruppefritagelsesforordningen på forsikringsområdet hævdede størstedelen af forsikringsselskaberne og deres brancheforeninger, at forsikringsmarkederne var konkurrenceprægede²⁶. Ikke desto mindre kan der iagttages høje koncentrationer inden for både livs- og skadesforsikringer. Således spænder koncentrationen i livsforsikringssektoren målt med de fem største livsforsikringsselskabers markedsandel i 2013 fra 100 % i Estland og

²⁵ Jf. "Banking Structures Report", ECB, oktober 2014, s. 15

(<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/bankingstructuresreport201410.en.pdf>).

²⁶ "Summary Report of the Replies to the Public Consultation on the Review of the Insurance Block Exemption Regulation (IBER)" http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_iber_review/summary_report_en.pdf.

Malta til under 40 % i Tyskland og Kroatien²⁷. Disse store forskelle synes ikke at kunne forklares ved disse markeders forskellige størrelse.

Lysten til at skifte mellem forskellige tjenesteydere i EU er meget beskeden²⁸. Ifølge data fra en Eurobarometerundersøgelse havde over 85 % af respondenterne med et personligt lån eller et kreditkort i 2012 ikke skiftet eller forsøgt at skifte tjenesteyder²⁹. Desuden har markedet i medlemsstaterne for kontant opsparing vist sig ikke at fungere særlig godt, idet forbrugerne er bundet til den samme tjenesteyder og det samme produkt, selv om der findes lignende produkter med bedre afkast³⁰. Faktisk er finansielle tjenesteydelser i detailledet en af de brancher, hvor forbrugerne ifølge resultattavlerne for forbrugermarkederne er mest utilfredse med de tjenesteydelser, de får³¹. Denne kombination af en høj grad af utilfredshed, varierende priser og en beskeden lyst til at skifte tjenesteyder kunne godt tyde på, at konkurrencen ikke fungerer tilstrækkeligt godt på disse markeder for forbrugerne, eller at hindringer for at købe et produkt og komme af med det igen gør forbrugerne passive og fratager dem lusten til at finde det bedste tilbud.

Forbrugernes skifteadfærd kan skærpe konkurrencen blandt virksomhederne og give nye aktører incitament til at trænge ind på mættede markeder. Hvis der ikke var hindringer for grænseoverskridende transaktioner, kunne denne adfærd også fremme virksomhedernes lyst til at tilbyde tjenesteydelser fra andre medlemsstater. To af de markeder, hvor skift kan være allervanskeligst – betalingskonti og realkredit – har de senere år været genstand for EU-initiativer, som stadig er ved at blive gennemført i national ret, således realkreditdirektivet³², der fjerner hindringer for at skille sig af med et produkt, og betalingskontodirektivet³³, der skaber særlige nationale tjenester for flytning af betalingskonti. Men der er stadig flere måder, hvorpå skifteadfærd kan fremmes på EU-plan – f.eks. undersøger et antal medlemsstater for øjeblikket fuld kontonummerportabilitet for bankkonti.

Produktbindinger og -pakker kan også mindske forbrugernes valgmuligheder. Sammen med konkurrencebestemmelserne er produktbindinger og pakning af detailfinansprodukter i øjeblikket omfattet af sektorspecifikke regler i realkreditdirektivet (som vil sikre, at lånerne

²⁷ Jf. "EU/EEA (re)insurance statistics" (tabel 10) (<https://eiopa.europa.eu/financial-stability-crisis-prevention/financial-stability>).

²⁸ "Monitoring consumer markets in the European Union 2013", s. 43-44 (http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/market_monitoring/docs/consumer_market_monitoring_2013_part_1.pdf).

²⁹ "Special Eurobarometer survey 373: "Retail Financial Services", s. 85.

³⁰ FCA, "Cash Savings Market Study Report" (<http://www.fca.org.uk/static/documents/market-studies/cash-savings-market-study-final-findings.pdf>); Autoriteit Consument & Market, "Barriers to entry in the Dutch retail banking sector", s. 69.

³¹ Jf. de seneste resultattavler for forbrugermarkederne på http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/index_en.htm.

³² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/17/EU af 4.2.2014 om forbruger kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010, EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34. Artikel 25 omhandler førtidig indfrielse.

³³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/92/EU af 23.7.2014 om sammenlignelighed af gebyrer i forbindelse med betalingskonti, flytning af betalingskonti og adgang til betalingskonti med basale funktioner, EUT L 257 af 28.8.2014, s. 214.

kan vælge deres forsikring hos en anden leverandør)³⁴, betalingskontodirektivet og det kommende direktiv om forsikringsdistribution³⁵. Det reviderede direktiv om markeder for finansielle instrumenter (MiFID II)³⁶ omfattede også en beføjelse til ESMA (i samarbejde med EBA og EIOPA) til at udarbejde retningslinjer for krydssalg. Kunder bør oplyses om, hvorvidt de frit kan købe hvert produkt i pakken for sig (f.eks. forsikring hos en anden leverandør) og få klar information om omkostningerne. Kommissionen vil fortsat holde øje med, om det er tilfældet, og om der er behov for yderligere tiltag på området.

2.2 Detailfinanssektoren ændrer sig under indflydelse fra digitaliseringen

Digitalisering og innovation har medført en hastig forandring i de finansielle tjenesteydelser i detailledet de seneste år og vil fortsat gøre det. Finansielle virksomheder tilbyder i stigende grad deres produkter online eller via apps, og nu om dage bruger langt de fleste forbrugere regelmæssigt netbank til at håndtere deres konti og foretage transaktioner³⁷. I princippet er disse teknologiske fremskridt en lejlighed til at strømline processen med at sørge for, at visse grænseoverskridende transaktioner udvider adgangen til mere effektiv information og rådgivning for forbrugerne, skaber bedre sammenlignelighed for produkter og fremmer lysten til at skifte tjenesteyder³⁸.

Nye aktører og nye teknikker på et digitalt marked

Detailfinanssektoren oplever væsentlige forandringer som følge af digitaliseringen. Nye forretningsmodeller dukker op: tjenesteydere, der alene udbyder onlinetjenester, og teknologivirksomheder, der trænger ind på markedet og tilbyder tjenesteydelser (inden for medlemsstaterne og sommetider på tværs af grænserne) som f.eks. elektroniske pengeoverførsler, formidling af onlinebetalinger, finansdataindsamling, crowdfunding og prissammenligninger. Nye aktører, som ikke er traditionelle udbydere af finansielle tjenesteydelser, og hvis primære forretningsmodel ikke altid er finansielle tjenesteydelser, trænger også ind på markedet. Således sælger virksomheder, der driver sociale medier, nu også finansielle produkter. Disse nye teknologier kan være nyttige for forbrugerne, forudsat at der opretholdes passende sikkerhedsstandarder.

Både etablerede virksomheder og nye finansielle teknologivirksomheder udforsker måder, hvorpå de kan interagere med deres kunder, integrere deres produktistributionskanaler og tilbyde tjenester, der er hurtigere, mere skræddersyede og tilpasser sig bedre. For etablerede

³⁴ Realkreditdirektivet, artikel 12, stk. 4: "Medlemsstaterne kan give kreditgivere tilladelse til at pålægge forbrugeren at tegne en relevant forsikring i forbindelse med kreditaftalen. I sådanne tilfælde sikrer medlemsstaterne, at kreditgiver accepterer forsikringspolice fra en anden udbyder end kreditgivers foretrukne udbyder, hvis forsikringspolice indeholder samme garanti som den, kreditgiver har foreslået."

³⁵ Offentliggørelse forventes primo 2016, jf. også: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/22-insurance-mediation/>.

³⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15.5.2014 om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af direktiv 2002/92/EF og direktiv 2011/61/EU (EUT L 173 af 12.6.2014, s. 349).

³⁷ Statista, "Online banking penetration in selected European markets in 2014" (<http://www.statista.com/statistics/222286/online-banking-penetration-in-leading-european-countries/>).

³⁸ KPMG, "Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks", s. 21-22. KPMG har påpeget, at den øgede brug af de finansielle produkter, som udspringer af netbank, fremmer en mere aktiv vurdering af forbrugernes potentielle valgmuligheder.

aktører giver de digitale teknologier, herunder den decentraliserede database (f.eks. blockchain, som er Bitcoins bogføringsmetode), mulighed for at omdanne interne processer ved hjælp af bedre standardisering, automatisering og stordriftsfordele. Etablerede aktører indgår også partnerskab med eller stifter finansielle teknologivirksomheder og arbejder sammen med større digitale udbydere om at påvirke denne tendens og holde sig forrest i feltet. Desuden bruger virksomhederne i stigende grad big data, der er indsamlet fra f.eks. de sociale medier, for at sammenstille oplysninger om deres potentielle kundemålgruppe. Dette giver dem en bedre forståelse af kunderne, men rejser også en række spørgsmål om passende brug af disse data.

Disse forandringer får en særlig virkning for eksisterende udbydere, f.eks. etablerede banker, på grund af deres afhængighed af mange – og omkostningstunge – filialer og indlånskontoens rolle som den traditionelle vej til forbrugerne, som vil blive udfordret af fremkomsten af finansielle teknologivirksomheder og digitale tegnebøger. Nytilkomne aktører har også sat fokus på lønsomme tilknyttede aktiviteter såsom fremmed valuta³⁹. Banker og forsikringsselskaber investerer massivt i digitalisering af deres salgs- og kundeserviceaktiviteter i håb om at spare omkostninger og knytte deres eksisterende kunder tættere til sig⁴⁰. Nytilkomne aktører (som endnu ikke har en stabil kundekreds) har potentiale til at fremme grænseoverskridende løsninger og overtage nye markeder fra etablerede aktører.

Udviklingen af onlinedistributionskanaler er af særlig interesse på EU-plan. Ved at sætte tjenesteydere og forbrugere i stand til lettere og billigere at indgå fjernkøbsaftaler giver digitaliseringen tjenesteyderne adgang til et større kundeunderlag i det indre marked og kunderne mulighed for at nyde godt af de bedste tilgængelige tilbud. Digitaliseringen bør i princippet fremme grænseoverskridende aktivitet, uden at virksomhederne er nødt til at etablere sig i andre medlemsstater.

Selv om innovative teknologier tilbyder mulighed for at forbedre kundeservicen og sænke priserne, kan de også udgøre reguleringsmæssige udfordringer, især i forbindelse med cybersikkerhed og databeskyttelse. Cybertrusler er noget, der bekymrer både forbrugere og virksomheder meget. Det er et problem, der må forventes at vokse i takt med digitaliseringen, og som der må træffes passende foranstaltninger imod. Nye aktører er måske ikke altid reguleret i samme omfang som eksisterende aktører gennem den gældende lov- og tilsynsramme, herunder med hensyn til forbrugerbeskyttelse. Teknologisk udvikling og udvidelse af nye distributionskanaler kan gøre det vanskeligt at give passende oplysninger til kunderne før indgåelse af en aftale, f.eks. ved at tilvejebringe obligatorisk information via mobile anordninger med små skærme. Det rette svar på disse udfordringer (herunder tilstrækkelig sikkerhed og forbrugerbeskyttelse) og muligheder skal nøje overvejes.

Nye finans- og betalingsprodukter

Kommissionen støtter fremvæksten af innovative forbrugervenlige teknologier og ønsker at sikre, at de er tilgængelige for en bred vifte af forbrugere i hele Europa og på tværs af

³⁹ KPMG, "Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks", s. 27.

⁴⁰ KPMG, "Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks", s. 21.

grænserne, når det er muligt. Digitaliseringen af de finansielle tjenesteydelser har ført til fremvækst af nye produkter såsom SMS-lån og crowdfunding, hvoraf nogle medfører en række udfordringer med hensyn til lovgivning og forbrugerbeskyttelse.

Især på betalingsområdet dukker der nye muligheder op med udviklingen af nye betalingsteknologier på mobiltelefon og internet på de hjemlige markeder. Mobilbetalinger udvikler sig hurtigt i Europa. Der findes i øjeblikket på markedet en lang række løsninger til fjern- eller nærbetalinger, der udbydes af bl.a. banker, betalingskortnetværk, mobiloperatører og internetudbydere. Disse tjenester omfatter bl.a. privatoverførsler, mobile tegnebøger og apps fra banker og kortudstedere og bygger på forskellige teknologier (Near Field Communication (NFC) og QR-koder er de mest udviklede til butiksbetalinger). For forbrugerne betyder dette, at de kan betale for deres indkøb via mobiltelefonen, dele restaurantregninger eller overføre penge til vennerne via en app. Imidlertid er løsningerne ofte kun gyldige på nationalt plan og generelt ikke interoperable, og virksomhederne eller konsortierne konkurrerer om at få netop deres standard indført. Den begrænsede geografiske dækning og minimale interoperabilitet hæmmer udbredelsen af tjenesterne blandt de handlende, hvilket indskrænker den faktiske grænseoverskridende anvendelse af dem.

I nogle lande findes der betalingsformer, hvor overførslen sker øjeblikkeligt (i realtid), og det har tiltrukket sig betydelig interesse i andre lande, idet deres hastighed har potentiale til at fremme innovation og føre til fremvækst af nye betalingsapplikationer. De er logisk set det næste udviklingstrin i det indre marked for betalinger i detailledet efter overgangen til det fælles eurobetalingsområde (SEPA)⁴¹, idet EU's udbydere af betalingstjenester er begyndt at udvikle en ordning for øjeblikkelige SEPA-overførsler. ERPB (Euro Retail Payments Board) og EPC (European Payments Council)⁴² samarbejder om at skabe en europæisk standard for øjeblikkelige betalinger og privatoverførsler via mobiltelefon, som har potentiale til at skabe interoperable systemer. Kommissionen støtter begge organer i dette arbejde.

Afsnit 3 Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder

Det fulde udbytte, der kan høstes af det indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet, er endnu ikke bragt i hus. En af de mest direkte måder at forbedre konkurrencen på og fremme forbrugernes velfærd ville være at fjerne så mange hindringer som muligt for grænseoverskridende handel med disse tjenesteydelser. Hindringerne opstår af to primære årsager, de påvirker både leverandører og forbrugere, og de forstærker hinanden i at begrænse udvalget og konkurrencen og fastholde et fragmenteret indre marked.

- Den ene er, at forbrugerne ikke kender eller ikke har tilstrækkelig tillid til tilbuddene fra andre medlemsstater, og at det, selv om de havde, er vanskeligt at få adgang til dem (afsnit 3.1).
- Den anden er, at leverandørerne ikke tilbyder produkter til kunder i andre medlemsstater, fordi de fragmenterede markeder selv i en tid præget af stor

⁴¹ Læs mere om SEPA her: http://ec.europa.eu/finance/payments/sepa/index_en.htm.

⁴² Læs mere her: <http://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/governance/eu/html/index.en.html> og <http://www.europeanpaymentscouncil.eu/>.

digitalisering forårsager uforholdsmæssigt store drifts- og regeloverholdelsesomkostninger (afsnit 3.2).

Kommissionen er særlig interesseret i, om brugen af innovativ teknologi kan bidrage til at fjerne nogle af disse hindringer. Manglende tillid hos forbrugerne og manglende vished hos de handlende i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner kan også skyldes inkonsekvent håndhævelse af EU-lovgivningen i de forskellige EU-medlemsstater. Netværket for forbrugerbeskyttelsessamarbejde arbejder med nogle centrale forbrugerbeskyttelsesbestemmelser om finansielle tjenesteydelser. Hvis håndhævelsen af EU-retten viser sig at være problematisk, kunne der gøres mere via sådanne netværk.

Generelle spørgsmål

1. *For hvilke finansielle produkters vedkommende kunne et bedre grænseoverskridende udbud øge konkurrencen på de nationale markeder i form af større udvalg og lavere priser?*
2. *Hvilke hindringer er der for forbrugernes og virksomhedernes direkte køb og salg af finansielle tjenesteydelser på tværs af grænserne?*
3. *Kan nogle af disse hindringer fjernes i fremtiden gennem digitalisering og innovation i sektoren for finansiell teknologi?*
4. *Hvad kan der gøres for at sikre, at digitaliseringen af de finansielle tjenesteydelser ikke medfører øget finansiell udelukkelse, især af digitale analfabeter?*
5. *Hvilken tilgang bør vi vælge, hvis de muligheder, som væksten frembyder, og udbredelsen af digitale teknologier indebærer nye forbrugerbeskyttelsesrisici?*
6. *Har kunderne adgang til sikre, enkle og forståelige finansielle produkter i hele Den Europæiske Union? Hvis ikke, hvad kan der gøres for at sikre denne adgang?*
7. *Er kvaliteten af håndhævelsen af EU's lovgivning om finansielle tjenesteydelser i detailleret på tværs af EU et problem for forbrugertilliden og markedintegrationen?*
8. *Findes der anden dokumentation eller andre udviklinger at tage hensyn til i forbindelse med grænseoverskridende konkurrence og udvalg inden for finansielle tjenesteydelser i detailleret?*

3.1 Hjælp til forbrugerne med at købe finansielle produkter på tværs af grænsen

På en række forskellige tidspunkter i en forbrugers liv vil vedkommende skulle træffe store finansielle beslutninger med langsigtede konsekvenser. Om det er køb af en livsforsikring, optagelse af et realkreditlån for at købe et hus, flytning til udlandet eller opsparing til fremtiden, så bør forbrugerne kunne i) finde frem til, hvad der er tilgængeligt andre steder i EU, ii) købe produkter, der passer til deres behov til konkurrencedygtige priser, og iii) have tillid til, at deres indkøbte produkter er sikre og egnede og vil fungere efter hensigten.

3.1.1 Kendskab til udvalget⁴³

Jeg leder efter det bedst mulige tilbud i min medlemsstat. Jeg ved ikke, at der måske findes billigere eller bedre produkter i andre medlemsstater.

⁴³ Eksemplerne i dette dokument er inspireret af en række virkelige tilfælde, som Kommissionen er blevet gjort opmærksom på.

Forbrugerne mangler ofte adgang til information om grænseoverskridende udbud af finansielle produkter. Det er derfor vanskeligt for dem at handle uden for deres hjemland. Kun få udbydere af finansielle tjenesteydelser i detailleret målretter deres udbud mod forbrugere i medlemsstater, hvor de ikke selv er etableret fysisk. Desuden står forbrugerne over for en række hindringer, herunder sproglige, hvis de ønsker at forhøre sig om produkter i andre medlemsstater.

Bedre information til kunderne og hjælp til at skifte leverandør

En af måderne at opbygge forbrugerbevidsthed på og tilskynde kunder til at skifte til mere velegnede produkter ville være at sikre, at de har adgang til de kanaler, som gør det muligt for dem at få kendskab til de produkter, der er tilgængelige i andre medlemsstater, og forstå de nærmere karakteristika ved produkterne. Sådanne kanaler kunne f.eks. være finansielle formidlere, uafhængige sammenligningsportaler eller internetbaserede uafhængige finansielle rådgivningstjenester.

Uafhængige sammenligningsportaler kan være en hjælp til at sikre, at kunderne ved, at produkterne findes, men den primære fordel ved dem er den støtte, de yder til de forbrugere, der ønsker at skifte, ved at give dem mulighed for at vurdere og vælge mellem de bedst egnede produkter alt efter deres behov. EIOPA har fundet ud af, at sammenligningsportaler stimulerer konkurrencen mellem forsikringsselskaber og forsikringsformidlere og bidrager til øget gennemsigtighed og sammenlignelighed i den information, som forbrugerne har adgang til⁴⁴. Dette koncept kunne også bruges i andre produktsegmenter samt i medlemsstater, som i øjeblikket mangler disse muligheder, om end man ved ethvert tiltag skal tage højde for, at mange sammenligningsportaler i sig selv kan være ringe rustet med hensyn til de parametre og aspekter, der sammenlignes, og have tendens til kun at sammenligne priser⁴⁵. Sammenligningsportaler er meget almindelige i forsikringssektoren, og med betalingskontodirektivet er der indført pligt til at etablere mindst ét "sammenligningswebsted" (med fastlagte kvalitetskriterier) på nationalt plan, der skal vise de bankkontotilbud, herunder gebyrerne, som forskellige finansielle institutioner udbyder.

En anden metode til at øge forbrugernes tilbøjelighed til at skifte leverandør kunne være at sikre, at de kan komme ud af produktaftalen uden at skulle betale store gebyrer, jf. realkreditdirektivet og forbrugerkreditdirektivet⁴⁶, eller der kunne gøres en indsats for at lokke forbrugerne ud af deres passivitet ved at mindske bøvl og hindringer i forbindelse med produktskift⁴⁷. Anvendelsen af målrettet information på centrale tidspunkter, når en forbruger

⁴⁴ EIOPA, "Report on Good Practices on Comparison Websites", januar 2014.

⁴⁵ Europa-Kommissionen, "Comparison Tools and Third-Party Verification Schemes", websted: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/comparison_tools/index_en.htm.

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48/EF af 23.4.2008 om forbrugerkreditaftaler og om ophævelse af Rådets direktiv 87/102/EØF (EUT L 133 af 22.5.2008, s. 66).

⁴⁷ Virksomhederne er i øjeblikket underlagt EU-lovgivningen om urimelige kontraktvilkår og urimelig handelspraksis (jf. fodnote 3), som begrænser visse hindringer i og uden for kontrakter for, at forbrugere skifter leverandør.

kan have gavn af at skifte produkt, kunne også sikre, at forbrugerne er mere engagerede i deres egne finansielle beslutninger og mindre låst til de produkter, de har købt⁴⁸.

Spørgsmål

9. *Hvad ville være den bedst egnede kanal til at højne bevidstheden hos forbrugerne om de forskellige finansielle tjenesteydelser og forsikringsprodukter i detailledet, der er tilgængelige i hele Unionen?*
10. *Hvad kan der gøres mere for at lette grænseoverskridende distribution af finansielle produkter gennem formidlere?*
11. *Er det nødvendigt med yderligere tiltag for at tilskynde til sammenlignelighed og/eller lette skift af leverandør af finansielle tjenesteydelser i detailledet til en anden leverandør, der er etableret i samme eller en anden medlemsstat? Hvis ja, hvilke tiltag, og for hvilke produktsegmenter?*

Bekæmpelse af komplekse og uoverkommeligt høje gebyrer for udenlandske transaktioner

Jeg bor i euroområdet. Banken opkræver høje gebyrer, hver gang jeg overfører penge til en medlemsstat uden for euroområdet. Når jeg har brugt mit kreditkort i udlandet, kommer jeg hjem til en stor regning, fordi bankens omregningskurs kostede mig mere end markedskursen, og jeg var ikke ordentligt informeret på forhånd om den kurs, jeg skulle betale.

Hvad angår transaktionsgebyrer, fjerner forordning 924/2009 om grænseoverskridende betalinger⁴⁹ forskellene i gebyrer for grænseoverskridende og nationale betalinger i euro, hvilket er til stor gavn for forbrugerne, når de foretager betalinger i euro. Men borgere, der ønsker at overføre penge til andre lande i EU i andre valutaer end euro, får ofte opkrævning på meget høje gebyrer sammenlignet med dem, de betaler for hjemlige overførsler. Disse gebyrer dækker både transaktionsgebyrer og vekselgebyrer og kan udgøre en betydelig del af værdien af transaktionen. Transaktionsgebyrerne for almindelige forbrugere for grænseoverskridende betalinger og overførsler i andre valutaer end euro er generelt meget høje i alle medlemsstater og ikke altid klart oplyst for kunderne. Der findes flere og flere websteder for privat valutaveksling, som tilbyder forbrugerne meget bedre kurser og begynder at få reel gennemslagskraft på markederne. Selv om virksomhederne skal udvise gennemsigtighed med hensyn til gebyrer og kurser, der anvendes i forbindelse med valutaveksling, er disse gebyrer og kurser ikke specifikt genstand for EU-bestemmelser.

Ved kortbetalinger er forbrugerne ikke altid klar over den kurs, som valutaen omregnes til ved en transaktion, der foregår i udlandet, f.eks. kontanthævninger eller køb på kreditkort i medlemsstater med en anden valuta. Valutaomregningen tilbydes sædvanligvis af den bank, der har udstedt kortet. De seneste år har de handlende i stigende grad tilbudt den mulighed at benytte kursen i deres egen bank (såkaldt dynamisk valutaomregning, hvor der sker en omregning på stedet til kundens hjemlige valuta), hvilket i det mindste giver forbrugerne en

⁴⁸ Jf. f.eks. FCA, "Cash Savings Market Study", hvor det foreslås at bruge SMS-advarsler, når en bonusperiode er ved at udløbe (<https://www.fca.org.uk/static/documents/market-studies/cash-savings-market-study-final-findings.pdf>).

⁴⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 924/2009 af 16.9.2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2560/2001 (EUT L 266 af 9.10.2009, s. 11).

vis klarhed og kunne sikre dem et bedre køb for pengene. Imidlertid er de handlendes kurser ikke systematisk bedre for forbrugerne, og det er ofte vanskeligt at sammenligne kursen i den enkelte situation med den, som forbrugerens egen bank tilbyder, da forbrugerne ikke kan få adgang til den nøjagtige kurs på transaktionstidspunktet. Det betyder, at forbrugerne indtil videre ikke har kunnet drage fordel af konkurrencen fra tilbuddene om dynamisk valutaomregning.

På grund af forekomsten af forskellige valutaer i EU og den fortsatte integrering af markederne for finansielle tjenesteydelser i detailledet vil dette problem sandsynligvis vokse, efterhånden som e-handelen stiger i det indre digitale marked, og der er derfor brug for yderligere undersøgelser.

Spørgsmål

12. *Hvad kan der gøres yderligere på EU-plan for at afhjælpe problemet med meget høje gebyrer, der opkræves for grænseoverskridende betalinger (f.eks. kreditoverførsler), hvori der indgår forskellige valutaer i EU?*
13. *Ud over de eksisterende oplysningskrav⁵⁰ er der da brug for yderligere tiltag for at sikre, at forbrugerne ved, hvilke valutaomregningsgebyrer de pålægges, når de foretager grænseoverskridende transaktioner?*

3.1.2 Adgang til finansielle tjenesteydelser hvor som helst i Europa

Vi er flyttet til Frankrig for at nyde vores otium og ønsker at beholde vores bankkonto hjemme i England til pensionsudbetalingen hver måned. Men vores bank nægter at forny betalingskortet, fordi vi ikke har fast adresse i Storbritannien. Banken går kun med til at føre en konto, hvis vi indskyder et stort beløb.

Vi kiggede også på en populær prissammenligningsportal for at finde de bedste rentesatser til vores opsparing og stødte på følgende: *"Før du ansøger, skal du sikre dig, at du har læst og forstået betingelser og vilkår for kontoen. Du skal desuden være over 18 år og have fast bopæl i Det Forenede Kongerige."*

Da udbydere af finansielle tjenesteydelser ikke i øjeblikket stiller deres produkter til rådighed på tværs af grænserne, medmindre de er etableret på målmarkedet, kan EU's forbrugere sjældent få adgang til finansielle tjenesteydelser fra andre medlemsstater (undtagen visse begrænsede investeringsprodukter)⁵¹. Selv om betalingskontodirektivet vil fremme det indre marked ved at forbyde forskelsbehandling af forbrugere på grund af bopæl i forbindelse med ansøgning om eller brug af betalingskonti, konstaterer forbrugerne stadig i de fleste tilfælde, at de ikke er berettigede til tjenesteydelserne, hvis de ikke bor i udbyderens land⁵². På forsikringsområdet definerer forbrugernes bopæl snarere end deres individuelle risikoprofil de

⁵⁰ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 8.10.2015 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (COM(2013) 547 – C7-0230/2013 – 2013/0264(COD)). Jf. artikel 59 og artikel 60, stk. 3.

⁵¹ BEUC, "Protecting consumer interests in the retail financial services area", 2011, s. 3 (<http://www.beuc.org/publications/2011-09879-01-e.pdf>).

⁵² Jf. bl.a. eksemplet i afsnit 2.1.

tilgængelige muligheder, idet forsikringsselskaberne udsteder policer på grundlag af risikopoljen i henhold til den lokale efterspørgsel. Onlineudbydere kan anvende geografisk blokering ved at blokere for adgangen til websteder, omdirigere til andre websteder eller ved ikke at tillade afslutning af transaktionen gennem krav om specifikke dataformater, der er begrænset til bestemte lande (f.eks. postnumre eller betalingsoplysninger). Disse metoder hindrer forbrugerne i at ansøge om de produkter, de ønsker.

Forbrugerne bør ikke behandles forskelligt alt efter nationalitet eller bopæl, når de handler i EU, medmindre det er begrundet i objektive kriterier. Der er bekendtgjort iværksættelse af foranstaltninger mod geografisk blokering og andre former for geografisk baseret forskelsbehandling i strategien for det digitale indre marked i maj 2015 og strategien for det indre marked i november 2015⁵³. Kommissionen vil fremlægge lovforslag inden medio 2016 til fjernelse af uberettiget geografisk blokering og mere generelt til forebyggelse af forskelsbehandling af forbrugere på grund af bopæl eller nationalitet.

Spørgsmål

14. Hvad kan der gøres for at begrænse uberettiget forskelsbehandling på grund af bopæl i detailfinanssektoren, herunder i forbindelse med forsikringer?

Stigende portabilitet for produkter

Jeg ønsker at flytte til en anden medlemsstat for at få nyt arbejde. Jeg har længe haft en privat sundhedsforsikring i mit hjemland, men kan ikke tage den med til den nye medlemsstat og er derfor nødt til at tegne en ny privat sundhedsforsikring. Jeg fandt ud af, at min præmie ville være væsentligt højere i min nye medlemsstat, da forsikringen afhænger af mine seneste sundhedsoplysninger frem for mine historiske helbredsoplysninger.

Borgere, der flytter fra én medlemsstat til en anden, kan ikke længere nyde godt af de finansielle produkter, de har købt i deres hjemland, og de bliver måske udelukket fra den finansielle sektor i deres nye bopælsmedlemsstat. Denne situation kan være særligt belastende for forbrugere, som er mindre godt rustede til at forhandle med tjenesteyderne i deres nye bopælsmedlemsstat, eller for borgere, som har brug for hyppigt at kunne benytte finansielle produkter, de måske har bygget op gennem et helt liv, f.eks. en privat sundhedsforsikring.

Med hensyn til privat sundhedsforsikring ser det ud til, at der anvendes aftalevilkår og -betingelser, som begrænser retten til ydelserne til den medlemsstat, hvor forsikringstageren har sin sædvanlige bopæl på tidspunktet for tegningen af forsikringen. Sædvanlig bopæl er i sagens natur noget, der kan ændre sig med tiden. Derfor kan forsikringstagerne måske ikke regne med deres eksisterende policer, når de flytter til en anden medlemsstat, få refusion for hospitalsudgifter eller få udbetalt deres private pension i udlandet. Det berører især ældre, som ofte skal betale højere præmier for sundheds- eller plejeforsikringer.

Forbrugerne får især problemer, når de har satset på forsikringsbaserede pensionsopsparinger. Foruden de betydelige vanskeligheder, som forsikringstagerne kan have med at forene

⁵³ Høringen om geografisk blokering vil løbe indtil den 28. december 2015 (<https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/geoblocksurvey2015/>).

dobbeltbeskatning og modstridende beskatningsregler, får mange livsforsikringstagere begrænset deres dækning, så den kun er gyldig i den medlemsstat, hvor vedkommende har sin sædvanlige bopæl⁵⁴. Sådanne restriktioner indskrænker forbrugernes valgmuligheder og den grænseoverskridende konkurrence, foruden at de udgør en alvorlig hindring for, at forbrugerne kan flytte til andre medlemsstater. Disse hindringer påvirker især de EU-borgere, der forsøger at slå sig ned i en anden medlemsstat for at nyde pensionisttilværelsen der.

Spørgsmål

15. Hvad kan der gøres på EU-plan for at fremme portabiliteten af de finansielle tjenesteydelser i detailledet, f.eks. livsforsikring og private sundhedsforsikringer?

Fremme af adgangen til og anerkendelsen af erhvervsansvarsforsikringer på tværs af grænserne

I sektorer, hvor erhvervsansvarsforsikringer er obligatoriske⁵⁵, har tjenesteyderne ofte svært ved at tegne forsikringer, der dækker leveringen af deres ydelser i et område, der omfatter mere end en enkelt medlemsstat. Ifølge strategien for det indre marked vil Kommissionen gennemgå markedsudviklingen med hensyn til tilgængelighed og gensidig anerkendelse af obligatoriske erhvervsansvarsforsikringer og om nødvendigt tage initiativer vedrørende forsikringskravene til udbydere af forretningstjenester og bygge- og anlægsvirksomhed.

Spørgsmål

16. Hvad kan der gøres på EU-plan for at lette tjenesteydernes adgang til obligatorisk erhvervsansvarsforsikring og den grænseoverskridende anerkendelse heraf?

3.1.3 Tilstrækkelig tiltro og tillid til at nyde godt af mulighederne andre steder i Europa

Jeg fandt alletiders tilbud på et lån i en anden medlemsstat til en meget lavere rente end mine lokale alternativer. Jeg var fristet, men også bekymret for konsekvenserne, hvis noget gik galt med produktet. Så i stedet valgte jeg at købe et dyrere produkt på mit lokale marked.

Forbrugerne skal vide, at de vil være tilstrækkeligt beskyttet før og efter købet af et detailfinansprodukt, uanset hvor de køber det inden for Unionen⁵⁶.

Fremme af sammenlignelighed og forbrugernes forståelse gennem øget information

Forbrugerne skal have information, der er let at forstå. Informationen skal være klar og koncentreret om de elementer, der sætter forbrugeren i stand til fuldt ud at forstå et produkt. Den skal desuden tage højde for forbrugeradfærd. Finansiell uddannelse kan hjælpe, men når

⁵⁴ Problemet med de private pensioner bliver behandlet som led i Kommissionens arbejde med kapitalmarkedsunionen.

⁵⁵ Servicedirektivets artikel 23 giver medlemsstaterne lov til at kræve, at tjenesteyderne tegner en erhvervsansvarsforsikring eller stiller en anden form for finansiell garanti. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12.12.2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 36).

⁵⁶ Undersøgelsen "Special Eurobarometer survey 373: "Retail Financial Services", s. 42, viser, at respondenterne oplyser følgende bekymringer ved køb i en anden medlemsstat: "har ikke klare oplysninger" (29 %), "kender ikke rettigheder, hvis der er problemer" (28 %) og "mindre forbrugerbeskyttelse i andre EU-medlemsstater".

forbrugerne køber et produkt, skal de vide, hvor meget de skal betale, til hvem, og hvad de får ud af det. De skal kunne sammenligne omkostninger og fordele for at træffe et reelt valg. Forbrugerorganisationerne er nogle af de aktører, der bør spille en vigtig rolle i udveksling og formidling af upartiske anmeldelser af finansielle produkter.

Eventuelle initiativer på dette område kunne bygge på de seneste års indsats for at sikre effektiv, gennemsigtig og sammenlignelig information. De seneste år er der truffet en række EU-foranstaltninger på dette område, f.eks. realkreditdirektivet, forbrugerkreditdirektivet, betalingskontodirektivet, UCITS-direktivet⁵⁷, MiFID II, PRIIP-forordningen⁵⁸ og for skadesforsikringer direktivet om forsikringsdistribution. Vedrørende fjernsalg (f.eks. online) af finansielle tjenesteydelser til forbrugere er der indført oplysningskrav med direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne. I henhold til handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen vil Kommissionen anmode ESA'erne om at arbejde for gennemsigtigheden af langsigtede detail- og pensionsprodukter og analysere de aktuelle nettoresultater og gebyrer. Desuden giver digitaliseringen og fremvæksten af nye produkter og nye digitale kanaler mulighed for at undersøge yderligere, hvordan virksomhedernes kommunikation med deres kunder, herunder de oplysninger, som EU-retten og nationale love kræver, kan fungere bedst muligt i forbrugernes interesse og støtte disse i forståelsen af og tilliden til de produkter, de køber.

Spørgsmål

17. Er der brug for en yderligere EU-indsats til forbedring af finansielle produkters gennemsigtighed og sammenlignelighed (især ved hjælp af digitale løsninger) til at styrke forbrugertilliden?

Forbedring af klageadgang vedrørende finansielle tjenesteydelser i detailledet

Det er ofte vanskeligt for forbrugerne at finde passende klageadgang i grænseoverskridende situationer, og det kan afskrække dem fra at købe finansielle produkter i andre medlemsstater.

For at hjælpe forbrugerne i sådanne situationer etablerede Kommissionen FIN-NET (netværket for løsning af finansielle konflikter) i 2001 med sigte på at lette løsningen af grænseoverskridende konflikter om finansielle tjenesteydelser⁵⁹. Dette frivillige og uformelle netværk samler ombudsmænd, voldgiftsmænd, klagebehandlere (adjudicators) og andre instanser fra hele EU. FIN-NET's medlemmer har en række forskellige beføjelser og tilgange lige fra tvungen deltagelse i og obligatorisk overholdelse af afgørelser truffet af parterne til

⁵⁷ Direktiv 2009/65/EF som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/91/EU af 23.7.2014 om ændring af direktiv 2009/65/EF om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektiv investering i værdipapirer (investeringsinstitutter) for så vidt angår depositarfunktioner, aflønningspolitik og sanktioner (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 186).

⁵⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1286/2014 af 26.11.2014 om dokumenter med central information om sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer (PRIIP'er) (EUT L 352 af 9.12.2014, s. 1).

⁵⁹ Læs mere her: http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index_en.htm.

frivillig deltagelse i klagebehandlingssager. I øjeblikket dækker dette netværk dog hverken alle medlemsstater eller alle områder inden for hvert lands finansielle sektor⁶⁰.

For at give forbrugerne mere tillid, når de køber produkter på tværs af grænserne, kunne FIN-NET blive opgraderet til at sikre, at alle medlemmerne er noteret for at have opfyldt de bindende kvalitetskrav til "alternativ tvistbilæggelsesorganer" i henhold til direktivet om alternativ tvistbilæggelse⁶¹. Hvis et styrket FIN-NET skulle komme forbrugerne til gode, skulle flere kende til netværkets eksistens. Selv om FIN-NET behandlede over 3 500 grænseoverskridende sager i 2014, er kendskabet til FIN-NET generelt beskedent. Kommissionen vil undersøge, om forøgelse af kendskabet til FIN-NET bør opprioriteres. I det lange løb og i tilfælde af en betydeligt forøget grænseoverskridende integration kunne det blive nødvendigt at udtænke flere foranstaltninger til yderligere forbedring af systemet for alternativ konfliktløsning vedrørende finansielle tjenesteydelser i detailleret på grundlag af erfaringer med gennemførelsen af direktivet om alternativ tvistbilæggelse.

I 2013 vedtog Kommissionen en henstilling om kollektive retsmidler⁶². I denne henstilling opfordres medlemsstaterne til at indføre principper for kollektive retsmidler i forbindelse med tilsidesættelse af rettigheder i henhold til EU-retten, herunder på området for finansielle tjenesteydelser. Kollektive søgsmål har vist sig at være et effektivt redskab til at forsvare forbrugernes interesser vedrørende finansielle tjenesteydelser⁶³. Kommissionen vil inden juli 2017 vurdere gennemførelsen af henstillingen på grundlag af praktisk erfaring.

Spørgsmål

- 18. Bør der træffes foranstaltninger til at øge forbrugernes bevidsthed om FIN-NET og dets effektivitet i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om alternativ tvistbilæggelse?*
- 19. Har forbrugerne tilstrækkelig adgang til finansiell kompensation i tilfælde af u hensigtsmæssigt salg af detailfinansprodukter og forsikringer? Hvis ikke, hvad kan der gøres for at sikre denne adgang?*

Beskyttelse af ofre for insolvente bilforsikringsselskaber

Forbrugere, som bliver ofre for en bilulykke i en anden medlemsstat, risikerer ikke at få erstatning, hvis det erstatningspligtige forsikringsselskab bliver insolvent. Ikke alle medlemsstater deltager for tiden i den frivillige aftale om at sikre erstatning til ofre for en ulykke i én medlemsstat, der forårsages af et køretøj, som er dækket af et insolvent forsikringsselskab i en anden medlemsstat. I et nyligt tilfælde med et insolvent

⁶⁰ FIN-NET har i øjeblikket 57 medlemmer fra 22 medlemsstater og tre EØS-lande (Norge, Island og Liechtenstein).

⁶¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/11/EU af 21.5.2013 om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (EUT L 165 af 18.6.2013, s. 63).

⁶² Kommissionens henstilling af 11.6.2013 om fælles principper for kollektive retsmidler i medlemsstaterne til opnåelse af pålæg, forbud eller erstatning i forbindelse med tilsidesættelse af rettigheder i henhold til EU-retten (EUT L 201 af 26.7.2013, s. 60).

⁶³ Jf. f.eks. kollektive søgsmål anlagt vedrørende livsforsikringsprodukter i Frankrig og referenceaktier og pyramidespil i Spanien.

forsikringsselskab, der solgte grænseoverskridende bilforsikringer, måtte en garantifond i en anden medlemsstat betale erstatning til ca. 1 750 personer, der indgav skadesanmeldelser.

Spørgsmål

20. Er der brug for en indsats for at sikre, at ofre for bilulykker er dækket af garantifonde i andre medlemsstater, hvis forsikringsselskabet bliver insolvent?

Stigende gennemsigtighed og sammenlignelighed i tillægfsforsikringer

Da jeg kom for at hente min lejebil, blev jeg spurgt, om jeg ønskede at betale et større beløb for ekstra forsikring oven i grundbeløbet for billejen og min egen gældende forsikring.

Forbrugerne oplyses ofte ikke om omkostningerne ved eller værdien af tillægfsforsikringer og kan blive mødt med høje priser på grund af manglende konkurrence og oplysning. Et eksempel kan hentes i biludlejningssektoren: I 2014 omhandlede 44,7 % af 1 758 indberettede forbrugerklager om billeje ekstra gebyrer (f.eks. i tilknytning til skader og ekstra tjenesteydelser såsom forsikringsprodukter, der ikke blev præsenteret på reservationstidspunktet)⁶⁴. For forsikringsprodukter, herunder tillægssydelser til andre produkter, vil direktivet om forsikringsdistribution skærpe oplysningskravene (dog ikke om priserne) for at undgå ulemper for forbrugerne. Desuden aftalte fem store biludlejningsfirmaer den 4. juli 2015 at gennemgå, hvordan de behandler forbrugerne, og at oplyse bedre på reservationstidspunktet om fravalgsmuligheder og forsikringsprodukter⁶⁵.

Spørgsmål

21. Hvilke yderligere foranstaltninger kunne der træffes for at øge gennemsigtigheden af tillægfsforsikringsprodukter og sikre, at forbrugerne kan træffe kvalificerede beslutninger om at købe disse produkter? Er der i biludlejningssektoren brug for specifikke foranstaltninger vedrørende tillæggsprodukter?

3.2 Nye markedsmuligheder for leverandørerne

Tjenesteyderne støder på vanskeligheder, når de vil gøre forretninger på tværs af grænserne uden at etablere sig i udlandet, dvs. åbne en filial eller et datterselskab i en anden medlemsstat. Som følge heraf tilbyder de ofte ikke deres produkter i andre medlemsstater eller sikrer, at de er portable. Dette afsnit fokuserer på, hvordan Kommissionen kunne hjælpe med at reducere omkostninger og risici ved at levere finansielle tjenesteydelser på tværs af grænser og dermed gøre dette muligt for virksomhederne og øge konkurrencen og forbrugernes udvalg i hele EU.

3.2.1 Tage udfordringerne op og udnytte mulighederne ved digitalisering

Efterhånden som virksomhederne digitaliseres, har de nye muligheder for at komme i kontakt med kunderne. De skal dog også klare mange udfordringer. De tjenesteydelser, der tidligere

⁶⁴ "Car rentals: Key data from the European Consumer Centres case handling database"

(http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/cross-border_enforcement_cooperation/docs/car_rental_version2_en.pdf).

⁶⁵ Europa-Kommissionen, "Better protection for consumers when renting cars", websted (http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713_en.htm).

blev leveret ansigt til ansigt, kan vise sig vanskelige at levere digitalt ved fjernsalg eller på tværs af grænserne. I dette afsnit udforskes disse vanskeligheder foruden behovet for en indsats fra EU's side for at mindske dem sammen med det arbejde, der hidrører fra Kommissionens initiativ vedrørende det digitale indre marked. Dette har også været et område af særlig interesse for deltagerne i branchen⁶⁶.

Hjælp til virksomhederne med bedre udnyttelse af digitaliseringen

Digitaliseringshastigheden betyder, at visse former for konkurrencedygtig, forbrugervenlig udvikling måske ikke er mulige eller bliver hæmmet af lovgivningen eller andre ordninger, som ikke blev udarbejdet med tanke på disse. Kommissionen er interesseret i, hvordan der kan tilskyndes til innovative og forbrugervenlige tjenester på europæisk plan, og hvordan fragmentering af de nationale markeder kan undgås.

Spørgsmål

22. *Hvad kan der gøres på EU-plan for at støtte virksomhederne i at opfinde og levere innovative digitale finansielle tjenesteydelser på tværs af Europa med passende sikkerheds- og forbrugerbeskyttelsesniveauer?*

Fremme af elektronisk underskrift og identitetsverificering

En bank tilbyder forholdsvis høje renter og har fået henvendelser fra forbrugere i andre medlemsstater, der ønsker at indskyde penge. Men banken skal i henhold til kravene til bekæmpelse af hvidvaskning af penge identificere sine kunder. Det er vanskeligt på afstand, så den skal verificere kundens identitet i en filial. Forbrugerne ønsker ikke at rejse til en af bankens filialer, fordi det koster tid og penge, så de vælger ikke at indskyde deres penge der alligevel.

Virksomhedernes tilbagemeldinger tyder på, at KYC-kontroller (Know Your Customer – kend din kunde), som lovgivningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge kræver, begrænser virksomhedernes evne til at indlede og fastholde et forretningsforhold til kunder på afstand. Dette er en hindring, som også er blevet bekræftet i Kommissionens undersøgelse af direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne⁶⁷. Det kan påvirke mange finansielle tjenesteydelser, men har særlig store konsekvenser for opsparings- og investeringsprodukter⁶⁸.

⁶⁶ Jf. f.eks. rapporten fra European Banking Federation, "Driving the Digital Transformation", (<http://www.ebfdigitalbanking.eu/>).

⁶⁷ "Analysis of the Economic Impact of Directive 2002/65/EC concerning the distance marketing of consumer financial services on the conclusion of cross-border contracts for financial services between suppliers and consumers within the Internal Market, Final Report" (http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/final_rep_financial_services_2009.pdf).

⁶⁸ Det skal bemærkes, at det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge blev vedtaget tidligere i år. Det indeholder bestemmelser om en risikobaseret tilgang, som tillader større fleksibilitet af hensyn til særlige nationale forhold og omstændigheder i de enkelte forretningsforhold eller transaktioner. Jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20.5.2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73).

Disse KYC-krav vil generelt omfatte fremsendelse af dokumenter fra forskellige kilder, der verificerer kundens identitet, foruden bekræftelse ved fysisk fremmøde. De nøjagtige krav varierer mellem medlemsstaterne, hvoraf nogle tillader fjernverificering af oplysninger (på betingelse af visse krav) f.eks. via brug af webcam eller scannede dokumenter eller tredjepartsverificering af originale dokumenter via institutioner som f.eks. postkontorer. Ikke alle medlemsstater har indført sådanne muligheder, og derfor er det måske ikke muligt for virksomheder, der leverer produkter på tværs af grænsen, at få adgang til ordninger med inddragelse af tredjeparter.

Kravene i visse medlemsstater begrænser desuden brugen af fjernunderskrivelse af kontrakter, hvilket yderligere hæmmer grænseoverskridende tjenesteyderes evne til at indlede forretningsforhold til nye kunder. Dette begrænser i alvorlig grad fjernsalg af produkter til kunder og kunne få en uforholdsmæssigt stor indvirkning på grænseoverskridende handel. Forordningen om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked⁶⁹ lover godt på dette område. Den vil rumme en løsning på grænseoverskridende brug af e-identifikation og elektroniske tillidstjenester såsom elektronisk underskrift, segl, tidsstempel, registreret leveringsservice og webstedsautentifikation. Dette bør gøre det muligt for virksomhederne lettere at identificere kunderne på afstand eller sikre effektiv autentificering af parterne i betalingstransaktioner i henhold til det reviderede betalingstjenestedirektiv. I denne forbindelse er finanssektoren blevet identificeret som et af de områder, der kan få størst gavn af e-identificeringsløsninger.

Dette er et område med et muligvis betydeligt forbedringspotentiale. Udvidelse af de foranstaltninger til fjernverificering, som i dag er til rådighed i nogle medlemsstater, og den vellykkede udbredelse af elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked kan bidrage til at fjerne en væsentlig hindring for grænseoverskridende levering af tjenesteydelser. Andre løsninger kunne være fjernelse af administrative grænser for fjernaftaler, udvikling af yderligere ordninger for e-identificering eller udvidelse af tredjepartsforanstaltninger til verificering af identitet eller tilladelse til forbrugerne til at flytte deres verificering mellem tjenesteyderne. Sådanne løsninger må naturligvis ikke svække effektiviteten af EU-foranstaltningerne til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af ulovlige aktiviteter.

Spørgsmål

- 23. Er der brug for yderligere handling for at sikre en bedre anvendelse på EU-plan af lovgivningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge, især for at sikre, at tjenesteyderne kan fjernidentificere kunderne, og samtidig opretholde standarderne i den nugældende ramme?*
- 24. Er det nødvendigt med yderligere initiativer til at fremme udbredelse og anvendelse af e-identitet og e-underskrift inden for finansielle tjenesteydelser i detailleret, herunder*

⁶⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked og om ophævelse af direktiv 1999/93/EF (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 73).

Forbedret adgang til og anvendelighed af finansielle data

En långiver kontaktes af forbrugere fra andre medlemsstater, der gerne vil låne penge. Men når långiveren forsøger at vurdere deres kreditværdighed, kan vedkommende konstatere, at der kun findes begrænset tilgængelig information om dem, da de er fra andre medlemsstater. Långiveren kan ikke få dokumentation for oplysningerne, så vedkommende beslutter ikke at yde dem lån.

Uden adgang til oplysninger om forbrugerne har virksomhederne vanskeligt ved at tilbyde finansielle produkter (især kredit og forsikring) på andre markeder, da de ikke kan vurdere de risici, som de ville løbe. De kan heller ikke vurdere risici ved mobile forbrugere, hvis data er indsamlet i en anden medlemsstat. Med digitaliseringens fremmarch får virksomhederne en større appetit på data, idet de bruger mere sofistikerede fremgangsmåder til at prissætte deres produkter. Samtidig er kundeoplysninger i visse tilfælde blevet prisen for tydeligvis gratis tilbud fra de digitale tjenesteydere, da disse virksomheder selv behandler og udnytter disse kundeoplysninger til markedsføringsformål eller sælger dem videre til andre virksomheder.

I henhold til forbrugerkreditdirektivet og realkreditdirektivet har kreditorerne ret til uden forskelsbehandling at konsultere kreditdatabaserne i andre medlemsstater for at vurdere potentielle kunders kreditværdighed. Men virksomhederne vil stadig møde vanskeligheder, når de forsøger at bruge disse oplysninger, idet teknikkerne til indsamling, distribution og anvendelse stadig er meget forskelligartede i EU, og der er delte meninger om, hvilke oplysninger der er relevante i en vurdering af kreditværdighed. Visse kreditregistre rapporterer f.eks. kun "negative" data⁷⁰, mens andre databaser også indeholder "positive" data⁷¹. Det betyder, at adgangen til og udnyttelsen af disse oplysninger kan være udfordrende, og at mange virksomheder finder det vanskeligt at yde deres tjenester på tværs af grænserne, så det kan betale sig økonomisk for dem. Private ordninger for grænseoverskridende udveksling af kreditoplysninger er sat i værk af Association of Consumer Credit Information Suppliers (ACCIS)⁷², men indtil videre er kun en begrænset række medlemsstaters kreditregistre med i denne sammenslutning. Samtidig indsamler private kreditregistre ofte flere data end nødvendigt for en vurdering af kreditværdighed eller oplysninger, som kunne være af tvivlsom relevans i samme forbindelse.

Efterhånden som branchen for finansielle tjenesteydelser digitaliseres, bruger forsikringsselskaber og andre finansielle tjenesteydere moderne IT- og big data-analyser for at tilbyde mere og mere skræddersyede forsikringsprodukter med personligt fastsatte risikopræmier ved hjælp af metoder til tæt og dataintensiv overvågning, f.eks. telematikanordninger. Den øgede brug af data giver gode muligheder for at reducere priserne for mange forbrugere, men metoderne vækker også bekymring angående databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred, og der må tages hensyn hertil.

⁷⁰ Der vil først ske indberetning om kreditter, når det ikke lykkedes forbrugeren at opfylde sine betalingsforpligtelser.

⁷¹ Hver enkelt kredit registreres. Oplysninger om andre typer aftaler kan også blive indberettet.

⁷² Læs mere om ACCIS her: <http://www.accis.eu/>.

Forbrugerne vil også kræve at få fordel af oplysningernes øgede tilgængelighed, når de har brug for en positiv skadeshistorie eller en bonus-malus-status. Direktivet om motorkøretøjsforsikring⁷³ rummer i øjeblikket en bestemmelse om, at forsikringstageren til enhver tid har ret til at udbede sig en opgørelse over sine skader de seneste fem år fra forsikringsselskabet, men i praksis udmønter dette sig ikke i en lavere præmie, når vedkommende tegner en ny forsikring. Blandt årsagerne kan nævnes de forskellige metoder til beregning af rabatter, herunder forskellige dækningsperioder for sådanne opgørelser, manglende tillid til ikkeharmoniserede opgørelser fra forsikringsselskaberne og varierende risikofaktorer, som de tager i betragtning, når de fastsætter præmierne.

Spørgsmål

25. *Hvilken type oplysninger er efter Deres mening nødvendig for vurderinger af kreditværdighed?*
26. *Kræver virksomheders (herunder traditionelle ikkefinansielle virksomheder) øgede brug af finansielle og ikkefinansielle personoplysninger yderligere forholdsregler for at lette leveringen af tjenesteydelser eller beskytte forbrugerne?*
27. *Bør kravene til form, indhold eller tilgængelighed af forsikringstagerens skadeshistorie skærpes (f.eks. den periode, der dækkes, eller indholdet) for at sikre, at virksomhederne kan levere tjenesteydelser på tværs af grænserne?*

Befordring af leveringen af eftersalgsservice

Et forsikringsselskab ønsker at tilbyde indboforsikringer online i en anden medlemsstat, men det ville kræve investering i et kundeservicecenter på det lokale sprog. Selskabet tror ikke, at omsætningen vil kunne berettige udgifterne hertil.

Efter et salg har virksomhederne forpligtelser over for deres kunder, hvilket det kan være en udfordring at honorere på afstand. Besvarelse af forespørgsler, vurdering og imødekomme af skadesanmeldelser, drøftelse af kundernes problemer og behandling af klager kræver normalt en fysisk indsats fra en medarbejder i en virksomhed eller forsikringsassurandørernes medvirken. Selv om det kan ske på afstand, kræver det måske større investeringer af en virksomhed, især når der stilles krav om at levere tjenesteydelser på andre sprog. Denne problematik berører især forsikringsselskaber på grund af deres forpligtelse til at behandle skadesanmeldelser, og her ser det ud til, at tilstedeværelsen af en repræsentant for selskabet (f.eks. en filial eller et datterselskab) i samme medlemsstat som kundens er afgørende. Selv om der er måder at løse problemet på, f.eks. tredjepartsaftaler eller udlicitering, er disse muligheder ikke altid tilgængelige eller attraktive, især på grund af behovet for at føre tilsyn med kontrahenter, der handler på en virksomheds vegne.

Spørgsmål

28. *Er der behov for yderligere tiltag for at støtte virksomhederne i at levere eftersalgsservice i en anden medlemsstat uden et datterselskab eller en filial?*

⁷³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/103/EF af 16.9.2009 om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse (EUT L 263 af 7.10.2009, s. 11).

Konvergens i procedurerne for personlig insolvens, ejendomsvurdering og håndhævelse af sikkerhedsstillelse

En långiver har modtaget henvendelser fra forbrugere i andre medlemsstater, som er interesserede i de tilbudte lave faste renter på realkreditlån. Långiveren er imidlertid skeptisk med hensyn til, hvordan værdien af ejendomme i andre medlemsstater vurderes, og om garantien kan håndhæves om nødvendigt. Långiveren kan ikke yde disse forbrugere et lån.

Kreditgivere tøver måske med at tilbyde flere grænseoverskridende kreditter, fordi de ikke har tilstrækkelig viden om de gældende ordninger for personlig insolvens i andre medlemsstater (hvis de overhovedet findes). Mens handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen indeholder en række skridt i retning af mere konvergens på visse områder af ordningerne for selskabers insolvens i alle 28 medlemsstater, f.eks. tidlig restrukturering og styrket effektivitet i administrationen af grænseoverskridende insolvensbehandling af selskaber, er der stadig væsentlige forskelle med hensyn til ordningerne for personlig insolvens på tværs af EU. Dette skaber en yderligere risiko for virksomheder, der ønsker at indlede et forretningsforhold til kunder, især med hensyn til ydelse af kredit: Hvis långiverne ikke kan vurdere og kvantificere resultatet af insolvensbehandling og tilbageleveringslovgivning, vil de ikke være tilstrækkeligt trygge ved at låne ud til enkeltpersoner. Medlemsstaternes love og praksis med hensyn til virksomheders konkurs og insolvens og enkeltpersoners overdrevne gældsætning er i øjeblikket genstand for to undersøgelser, der skal være færdige i 2016.

Ligeledes er en nøjagtig viden om en ejendoms værdi afgørende for, at kreditorerne kan have vished for værdien af sikkerhedsstillelsen i tilfælde af misligholdelse. Selv om realkreditdirektivet kræver, at der er indført pålidelige standarder for ejendomsvurdering i alle medlemsstater, sikrer det ikke fuldt ud konvergens mellem standarderne på EU-plan. I mangel af fuld konvergens kan visse kreditgivere stadig nære tvivl om værdien af den sikkerhedsstillelse, der befinder sig i andre medlemsstater.

Spørgsmål

29. *Er en yderligere indsats nødvendig for at tilskynde långivere til at yde realkreditlån eller almindelige lån på tværs af grænsen?*

3.2.2 Overholdelse af forskellige lovkrav i værtsmedlemsstaten

Forskellene mellem medlemsstaternes retlige rammer har en stor betydning for omkostningerne og risikoen ved at levere finansielle tjenesteydelser i detailleret på tværs af grænsen. Selv om der til en vis grad er sket en harmonisering af lovgivningen i hele EU som følge af vedtagelse af EU-bestemmelser, er der juridiske forskelle på områder som aftaleret, og virksomhederne skal overholde en betydelig mængde lovkrav i hver enkelt medlemsstat.

Forskellige krav kan hidrøre fra specifikke aspekter af medlemsstaternes finansielle sektorer eller lovtraditioner. De nationale retlige rammer er meget forskellige med hensyn til områder som aftaler, databaseskyttelse, forbrugerbeskyttelse, oplysningspligt, bekæmpelse af hvidvaskning af penge og beskatning. Hvad angår gældende lov om de civilretlige aspekter af aftaler, skal der sondres mellem forsikringsaftaler og andre aftaler. På forsikringsområdet er gældende lov i princippet loven i det land, hvor den forsikrede risiko befinder sig, ofte samme

sted som forsikringstageren har sin sædvanlige bopæl⁷⁴. Parternes mulighed for at vælge en anden lov er meget begrænset. Vedrørende andre aftaler indgået med forbrugere kan parterne vælge, at aftaleretten i sælgers medlemsstat skal gælde for grænseoverskridende transaktioner, hvilket i visse tilfælde kan nedbringe virksomhedernes omkostninger ved at overholde loven. Når sælger udfører sine aktiviteter i eller dirigerer aktiviteterne i retning af den medlemsstat, hvor forbrugeren har sin sædvanlige bopæl, berører dette valg imidlertid ikke den beskyttelse, der ydes forbrugeren ifølge denne lov.⁷⁵

Disse forskelle kan skabe betydelige omkostninger og risici for virksomheder, der ønsker at gøre forretninger med forbrugere, der befinder sig i en anden medlemsstat. Den gennemsnitlige aftaleretlige omkostning for ikkefinansielle virksomheder anslås til 10 000 EUR pr. medlemsstat⁷⁶. Finansielle virksomheder står med betydelige ekstraomkostninger oven i dette tal i hver medlemsstat som resultat af de specifikke love og bestemmelser, der gælder for sektoren⁷⁷. Krav og omkostninger kan også variere, afhængigt af om en virksomhed drives på basis af etableringsfriheden (med fysisk tilstedeværelse) eller friheden til at udveksle tjenesteydelser (herunder online). En virksomhed, der leverer tjenesteydelser, behøver generelt kun at overholde en del af værtsmedlemsstatens regler, f.eks. om adfærd eller forbrugerbeskyttelse.

EU's pasordning kan i øjeblikket benyttes til en række aktiviteter⁷⁸ og giver virksomheder, der er godkendt i én medlemsstat, lov til at levere deres tjenesteydelser i en anden medlemsstat med en reduceret administrativ byrde og et minimum af papirarbejde. Imidlertid fjerner pasordningen ikke omkostningerne ved at overholde reglerne, og de rettigheder, der er knyttet til pasordningen, gælder ikke alle produkter. Potentielle andre metoder til gradvis nedbringelse af omkostninger og risici forbundet med varierende lovkrav beskrives nedenfor.

Lettere for virksomhederne at overholde lovkrav, der gælder i andre medlemsstater

En finansiell onlineplatform er stødt på problemer, når den forsøger at tilbyde opsparingsprodukter i flere forskellige medlemsstater. Oplysningerne har ikke været lettilgængelige, og den har kun fået beskeden konstruktiv støtte fra medlemsstaternes myndigheder, trods de fordele, dens produkter kan give forbrugerne. Dens regeloverholdelses- og retsomkostninger er høje og har gjort dens tilbud mindre attraktive.

Medlemsstaterne kunne gøre mere for at bistå virksomhederne med at fungere inden for den gældende retlige ramme og lette overholdelsen af gældende krav, når de leverer

⁷⁴ Jf. artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17.6.2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6).

⁷⁵ Jf. artikel 3, artikel 4, litra b), og artikel 6 i Rom I, Meddelelse fra Kommissionen: En strategi for et digitalt indre marked i EU, s. 11 (http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf).

⁷⁶ Jf. pressemeddelelse fra Europa-Kommissionen om en fælles europæisk købelov, s. 2

(http://ec.europa.eu/justice/contract/files/common_sales_law/i11_1175_en.pdf).

⁷⁷ Kommissionens ekspertgruppe om en europæisk forsikringsaftaleret bemærkede for nylig, at visse nationale krav angående forsikringsaftalers form tydeligvis medførte omkostninger for virksomhederne. Jf. "Final Report of the Commission Expert Group on European Insurance Contract Law"

(http://ec.europa.eu/justice/contract/files/expert_groups/insurance/final_report_en.pdf), s. 90.

⁷⁸ De omfattede virksomheder var f.eks. kreditinstitutter, forsikringsselskaber, forsikringsformidlere og realkreditformidlere.

tjenesteydelser i andre medlemsstater. I øjeblikket hjælper EU-netværket SOLVIT⁷⁹ virksomheder, når de støder på problemer med offentlige myndigheder, som ikke anvender EU-retten korrekt, og kvikskranger yder støtte til virksomheder med deres forpligtelser, når de leverer tjenesteydelser på tværs af grænserne⁸⁰. Initiativer som disse kunne potentielt udvides yderligere på området for finansielle tjenesteydelser og forsikring for at reducere omkostninger og risici for virksomheder, der ønsker at gøre forretninger på andre medlemsstaters markeder.

Medlemsstaternes regering eller nationale kompetente myndigheder kunne stille yderligere praktisk bistand til rådighed (f.eks. gennem one-stop-shops) i forbindelse med grænseoverskridende regeloverholdelse. Dette kunne være en støtte for virksomheder, som støder på vanskeligheder, når de handler på tværs af grænsen, og tilskynde til fremskridt med integreringen af EU's markeder og lette udviklingen og udbredelsen af nye teknologier og innovative markedsdrevne løsninger på konkurrenceproblemer.

Spørgsmål

30. *Er der behov for en indsats på EU-plan, for at medlemsstaternes regering eller nationale kompetente myndigheder stiller praktisk bistand til rådighed (f.eks. gennem one-stop-shops) for at lette det grænseoverskridende salg af finansielle tjenesteydelser, især for innovative virksomheder eller produkter?*
31. *Hvilke skridt ville være bedst egnede til at gøre det let for virksomhederne at udnytte etableringsfriheden eller den frie udveksling af tjenesteydelser i forbindelse med innovative produkter (såsom strømlinet samarbejde mellem hjemlandets og værtslandets tilsynsmyndigheder)?*

Oprettelse af autonome eller mere harmoniserede EU-ordninger

Et forsikringselskab sælger en simpel livsforsikringspolice til en konkurrencedygtig pris på sit hjemmemarked og overholder alle lovens krav og bestemmelser. Det kan konstatere, at præmierne ligger meget højere i andre medlemsstater, og øjner en forretningsmulighed. Men det kan ikke sælge produktet på andre markeder, da det er udformet til at opfylde hjemlandets lovkrav og bestemmelser.

I visse tilfælde kunne en særskilt retlig ramme være den bedste måde at øge produktudvalget på og samtidig nedbringe omkostningerne for virksomhederne og sikre, at forbrugerne er tilstrækkeligt beskyttet. En tilvalgsordning kunne være en ramme for identiske produkttegenskaber og skulle fungere på frivillig basis. Fordelen ved den ville ligge i standardiseringen mellem medlemsstaterne og i fjernelsen af de mange forskelle i national lovgivning på visse områder. Desuden kunne det være et nyttigt redskab til at tilbyde sammenlignelige og letforståelige finansielle produkter og dermed øge forbrugernes tillid og tiltro til grænseoverskridende handel. I handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen bekendtgøres Kommissionens hensigt om at vurdere mulighederne for en politikramme med henblik på at etablere et europæisk marked for simple, effektive og konkurrencedygtige personlige pensionsordninger.

⁷⁹ Læs mere om SOLVIT-netværket på webstedet (<http://ec.europa.eu/solvit/>).

⁸⁰ Læs mere om kvikskranger på webstedet (http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_en.htm). Disse enheder blev dannet i medfør af servicedirektivet.

I 2015 indledte EIOPA en høring om dannelsen af et standardiseret europæisk personligt pensionsprodukt. I lyset af de ensartede træk kunne EIOPA's arbejde tjene som grundlag for udvikling af en tilvalgsordning for et europæisk livsforsikringsprodukt. Det kunne også vise sig at være værdifuldt for andre produkter.

Lignende fordele kunne også opnås ved at bringe nationale ordninger og rettigheder i tættere overensstemmelse for at tilskynde til konvergens gennem vejledning, bedre sammenlignelighed eller standardiserede metoder, potentielt gennem videreudvikling af nuværende eller nye pasordninger samt konvergens i tilsynsstandarder (anført af ESA'erne) for at begrænse problemer med værtsmedlemsstatens myndigheder. Begrebet "almene hensyn"⁸¹ inden for forsikring, som er en undtagelse fra traktatens grundlæggende principper om fri bevægelighed, kunne trænge til yderligere klarhed. Der kunne hentes inspiration i reglerne om investeringsinstitutter (UCITS), som er et aktuelt vellykket eksempel på en EU-ordning.

Spørgsmål

32. *For hvilke finansielle tjenesteydelser i detailledet kunne standardisering eller tilvalgsordninger være den mest effektive måde at fjerne forskelle mellem medlemsstaternes lovgivning på?*

33. *Er en yderligere indsats nødvendig på EU-plan med hensyn til princippet om placering af risiko i forsikringslovgivningen og for at klarlægge reglerne om "almene hensyn" i forsikringssektoren?*

Afsnit 4 Næste skridt

Interesserede parter opfordres til at indsende deres svar på spørgsmålene i denne grøn bog, senest den 18. marts 2016 ved hjælp af **onlinespørgeskemaet**: [link].

Denne høring følger Europa-Kommissionens normale regler om offentlige høringer. Svarene vil blive offentliggjort, medmindre respondenterne angiver andet i onlinespørgeskemaet. For at sikre en fair og gennemsigtig høringsproces vil kun svar, der er modtaget via vores onlinespørgeskema, blive taget i betragtning og medtaget i sammendraget af svarene. Hvis De får problemer med at udfylde spørgeskemaet, eller hvis De har brug for særlig assistance, kan De kontakte: [e-mailadresse].

De generelle regler om beskyttelse af personoplysninger findes på EUROPA-webstedet: http://ec.europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm#personaldata. Den specifikke erklæring om databeskyttelse vedrørende denne høring findes her: [Link].

Angiv venligst også, om der er hindringer, som ikke er blevet behandlet i dette dokument, og om nogle af de omhandlede hindringer i særlig grad berører små og mellemstore virksomheder.

⁸¹ En medlemsstat kan ty til begrebet "almene hensyn" for at håndhæve et forsikringsselskabs overholdelse af medlemsstatens love, når vedkommende selskab ønsker at gøre forretninger på medlemsstatens område i henhold til enten etableringsfriheden eller den frie udveksling af tjenesteydelser. Begrebet "almene hensyn" er imidlertid ikke fastlagt i forsikringsdirektiverne, men er beskrevet i Kommissionens fortolkningsmeddelelse om fri udveksling af tjenesteydelser og begrebet "almene hensyn" inden for forsikringssektoren (EUT C 43 af 16.2.2000), på baggrund af krav, som Domstolen har fastlagt.

I løbet af høringsprocessen vil Europa-Kommissionen:

- tage kontakt til Europa-Parlamentet for at få direkte feedback fra medlemmerne
- opfordre medlemsstaterne til at tilrettelægge høringer og arrangementer med offentligheden og nationale parlamentsmedlemmer for at fremme drøftelserne om disse emner på nationalt plan og
- på gennemsigtig og afbalanceret vis tilrettelægge workshopper for at høre personer med specifik teknisk ekspertise (f.eks. akademikere og markedsdeltagere) med henblik på at få oplysninger om specifikke spørgsmål.

Kommissionens mål er at maksimere de praktiske fordele ved et indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailledet for så mange europæiske forbrugere som muligt ved at åbne markedet og få det til at fungere bedre for dem, så de har et større og bedre udvalg af finansielle produkter. Vores indsats vil også rette sig mod at nedbryde nogle af de praktiske hindringer for, at virksomhederne kan tilbyde deres tjenesteydelser på tværs af grænserne. Kommissionen vil også fastholde sit fokus på de bredere mål om at fjerne uberettigede geografiske blokeringer og andre former for forskelsbehandling på grund af nationalitet eller bopæl, støtte forbrugertilliden til, at der findes passende klageadgang, og forbedre adgangen til forståelig, sammenlignelig og forholdsmæssig information om finansielle tjenesteydelsesprodukter i detailledet.

Kommissionen vil arrangere en konference primo 2016 for at gennemgå resultaterne af høringen og drøfte de prioriterede indsatsområder, der nævnes i denne grønbog. Kommissionen forventer at offentliggøre en handlingsplan for finansielle tjenesteydelser i detailledet i sommeren 2016 som opfølgning på denne høring.