



Handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter: Bättre produkter, fler valmöjligheter

2016/17:FPM85

Finansdepartementet

2017-04-25

Dokumentbeteckning

KOM(2017) 139

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. Handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter: Bättre produkter, fler valmöjligheter.

Sammanfattning

Meddelandet från kommissionen utgör en handlingplan med tolv åtgärder som kommissionen avser att arbeta med. Dessa åtgärder är uppdelade på tre centrala arbetsområden: öka konsumenternas förtroende för och stärka deras ställning i samband med köp av finansiella tjänster i hemlandet eller i andra medlemsstater, minska de rättsliga och regulatoriska hindren för företag att erbjuda finansiella tjänster utomlands samt främja utvecklingen av en innovativ digital värld. Åtgärderna kommer enligt kommissionen att tas fram i enlighet med förfarandena för bättre lagstiftning, inklusive genom offentliga samråd, studier och konsekvensanalyser. Om marknadsutvecklingen i sig kan öka integration och konkurrens inom den inre marknaden för finansiella tjänster kommer kommissionen inte att välja vidta regleringsåtgärder i första hand. Meddelandet är därför även en uppmaning till marknadsaktörer, tjänsteleverantörer och konsumenter att bidra till skapandet av en fördjupad inre marknad för finansiella tjänster för privatpersoner och mindre företag. Den preliminära tidsplanen för åtgärderna sträcker sig från slutet av år 2017 fram till slutet av år 2018.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och ställer sig positiv till initiativ som har till syfte att främja gränsöverskridande handel, öka konkurrensen, stärka den inre marknaden och förbättra konsumenters tillgång till finansiella tjänster. Regeringen ser även positivt på kommissionens ansats att säkerställa att de effektiviseringar som digitalisering kan medföra omfattas av och uppmuntras i handlingsplanen. Åtgärder måste dock

säkerställa ett högt konsumentskydd och hantera de risker som tillkommer, inte minst i samband med nya digitala lösningar liksom säkerställa att små och medelstora företag inte missgynnas. De förslag och frågor som diskuteras i meddelandet spänner över ett stort område och varje eventuellt kommande förslag måste utvärderas var för sig när det presenteras. En viktig fråga för regeringen är vidare att nya förslag från kommissionen är evidensbaserade och föregås av heltäckande konsekvensutredningar. Eventuella förslag bör fokusera på reella och påtagliga problem och bör inte vara mer ingripande än vad som krävs för att komma till rätta med sådana problem.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen arbetar med att främja fri rörlighet av kapital genom reformer i syfte att minska hindren mot gränsöverskridande investeringar inom EU. Som en del av handlingsplanen för skapandet av en kapitalmarknadsunion (CMU) (se faktagromemoria 2015/16:FPM10) offentliggjorde kommissionen i december 2015 en grönbok om finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag (se faktagromemoria 2015/16:FPM46). Grönboken, i form av ett offentligt samråd, syftade till att identifiera barriärer för en välfungerande inre marknad för finansiella tjänster genom att undersöka hur företag och privatpersoner enklare kunde verka gränsöverskridande. Detta i sin tur borde, enligt kommissionen, leda till ökade valmöjligheter, bättre konkurrens, fler jobb och ökad tillväxt. Kommissionen var särskilt intresserad av vad den pågående digitaliseringen kunde bidra med för att underlätta gränsöverskridande handel.

Handlingsplanen är kommissionens slutsatser efter det offentliga samrådet från grönboken samt Europaparlamentets rapport om grönboken beslutad den 17 oktober 2016 (2016/2056 (INI)). De förslag på åtgärder som kommissionen presenterar ingår som en del av planerna för en kapitalmarknadsunion. Utgångspunkten för handlingsplanen är att åtgärderna innebär ett steg närmare målet att nå en genuint teknologibaserad inre marknad för finansiella tjänster samtidigt som ett högt konsumentskydd bibehålls och hinder minskar för de företag som vill leverera finansiella tjänster.

Handlingsplanen presenterades av kommissionen i form av ett meddelande den 23 mars 2017.

1.2.1 Syfte och mål

Det övergripande syftet med handlingsplanen är att föreslå ett antal åtgärder som kommissionen anser behövs för att uppnå en genuint välfungerande inre marknad för finansiella tjänster. Konsumenterna får enligt kommissionen då större tillgång till finansiella tjänster med ökad konkurrens, prispress och valmöjligheter som följd. Skillnaden mellan inhemska och gränsöverskridande leverantörer ska i framtiden inte ha någon betydelse vilket innebär att leverantörer av finansiella tjänster kommer kunna ta del av de fördelar som en stor inre marknad innebär. Kommissionen påpekar att många innovativa företag redan använder digitala verktyg som underlättar för dem att nå kunder i alla medlemsstater, men menar att enbart teknologisk innovation inte räcker för att undanröja de hinder som finns för en välfungerande inre marknad av finansiella tjänster.

Kommissionen har fastställt tre centrala områden inom vilka man föreslår åtgärder:

Öka konsumenternas förtroende och stärka deras ställning i samband med köp av tjänster i hemlandet eller i andra medlemsstater.

Minska de rättsliga och regulatoriska hindren för företag vid tillhandahållandet av finansiella tjänster utomlands.

Främja utvecklingen av en innovativ digital värld som kan undanröja vissa hinder på den inre marknaden.

1.2.2 Konsumenternas förtroende och starkare ställning

Kommissionen menar att skälen till att konsumenter inte utnyttjar finansiella tjänster utanför sin egen medlemsstat är t.ex. osäkerhet och oro över potentiellt överdrivet höga avgifter, beskaftenheten från produkter från andra länder, reklamationsförfarandena utomlands samt otydliga villkor – i synnerhet om de beskrivs på ett annat språk. Även om mycket har gjorts när det gäller regelverk finns det flera områden som enligt kommissionen inte fungerar tillfredsställande.

Kommissionen avser att vidta följande åtgärder:

- *Lägre avgifter för transaktioner i andra valutor än euro (åtgärd 1)*

Förordningen om gränsöverskridande transaktioner, som nu endast gäller för betalningar i euro, ska ändras till att gälla alla valutor i EU eftersom avgifterna är mycket höga för gränsöverskridande transaktioner i andra EU-valutor än euro.

- *Transparent valutakonvertering (åtgärd 2)*

Kommissionen avser att analysera god och dålig praxis när det gäller valutaväxling som sker när affärsidkare i samband med köp frågar om konsumenten vill betala i sin hemvaluta i stället för vistelseländets och där det är svårt för konsumenter att veta vilken kurs som är bäst.

- *Förenkling av produktbyte (åtgärd 3)*

Genom betalkontodirektivet finns nu regler som underlättar byte av bankkonto och kommissionen ska med ledning av erfarenheterna av detta analysera ytterligare åtgärder som kan göra det lättare för konsumenter att byta finansiella tjänster.

- *Webbplatser för kvalitetsjämförelse (åtgärd 4)*

Det är svårt för konsumenter att välja finansiella produkter. Kommissionen avser att arbeta med berörda parter för att förbättra kvaliteten och tillförlitligheten på jämförande webbplatser.

- *Bättre trafikförsäkringar (åtgärd 5)*

När det gäller trafikförsäkringar saknas harmoniserade regler för ersättningsanspråk vid skadefall med gränsöverskridande inslag om en försäkringsgivare går i konkurs. Vidare är det inte alltid möjligt att använda s.k. intyg om försäkringsanspråk från tidigare försäkringsgivare för att få rabatt (bonus) när man byter försäkringsgivare. Kommissionen kommer att undersöka vad som kan göras i samband med översynen av motorförsäkringsdirektivet.

- *Transparent prissättning vid biluthyrning (åtgärd 6)*

De fem största biluthyrningsföretagen i EU har åtagit sig att förbättra sina försäljningsmetoder och öka transparensen bl.a. när det gäller olika typer av försäkringsprodukter. Kommissionen avser att följa genomförandet av överenskommelsen och ta ställning till om lagstiftning eller andra åtgärder behövs för att öka transparensen på biluthyrningsmarknaden.

- *En fördjupad inre marknad för konsumentkrediter (åtgärd 7)*

Kommissionen har uppmärksammat att gränsöverskridande erbjudanden om konsumentkrediter, ofta genom plattformar för onlinelån, ökar inom Europa. Lagstiftning på EU-nivå om bl.a. kreditbedömningar syftar till att förebygga oansvarig utlåning, men hög skuldsättning fortsätter att vara ett allvarligt problem. Kommissionen avser att undersöka hur man kan underlätta tillgången till gränsöverskridande lån och samtidigt säkerställa ett starkt konsumentskydd samt hur man effektivt kan förhindra överskuldsättning.

1.2.3 Rättsliga och regulatoriska hinder för företag

Av svaren på grönboken om finansiella tjänster att döma är brist på efterfrågan och osäkerhet om respektive medlemsstats regelverk vanliga skäl till varför företag inte väljer att tillhandahålla tjänster utomlands. Medlemsstater har ett visst utrymme att besluta om särskilda regler, t.ex. på konsumentskyddsområdet. Enligt kommissionen är olikheterna mellan medlemsstaterna sådana att de hindrar den inre marknadens korrekta

funktion. Kommissionen avser att samla in mer kunskap när det gäller nationella konsumentskyddsregler och uppföranderegler för att kunna bedöma om dessa skapar obefogade hinder för gränsöverskridande verksamhet (*åtgärd 8*).

Kommissionen vill också underlätta gränsöverskridande kreditgivning genom att bl.a. verka för att införa allmänna kreditbedömningsstandarder och principer för utlåning till konsumenter samt utveckla minimikrav när det gäller uppgifter som kreditregister ska utbyta med varandra vid gränsöverskridande kreditbedömningar (*åtgärd 9*).

1.2.4 Mot en innovativ digital värld

Kommissionen ser som sin roll att få till stånd en regel- och tillsynsmiljö inom hela EU som främjar digital innovation. En intern FinTech-arbetsgrupp har skapats inom kommissionen med deltagare från alla berörda avdelningar. Ett offentligt samråd har nyligen inletts för att ytterligare utveckla kommissionens policymetod när det gäller tekniska innovationer inom sektorn för finansiella tjänster. På grundval av arbetet i FinTech-arbetsgruppen och det offentliga samrådet avser kommissionen att besluta vilka åtgärder som krävs för att främja FinTech-utvecklingen och en teknikdriven inre marknad för finansiella tjänster (*åtgärd 10*).

För att få till stånd en inre marknad för finansiella tjänster för privatpersoner och mindre företag är det enligt kommissionen avgörande att företagen kan skapa helt digitala kundrelationer. Ett viktigt verktyg i den riktningen är den s.k. eIDAS-förordningen, som möjliggör elektronisk identifiering t.ex. när någon vill öppna ett bankkonto online. Systemet kan även användas för att uppfylla de krav som ställs i penningtvättsregelverket när det gäller kundkännedom. Kommissionen avser att främja gränsöverskridande användning av elektronisk identifiering och kundkännedomssystem på grundval av eIDAS-förordningen för att göra det möjligt för banker att identifiera kunder digitalt (*åtgärd 11*).

Ett ändrat kundbeteende i kombination med nya affärsmodeller för finansiella tjänster kan dock leda till nya risker för konsumentskyddet. I flera rättsakter på EU-nivå finns t.ex. informationskrav som enligt återkoppling från branschen kanske inte lämpar sig för den digitala världen. Kommissionen kommer att studera hur informationskraven tillämpas av digitala tjänsteleverantörer. Kommissionen uppmanar också branschen att bidra med nya lösningar som kan hjälpa konsumenter att få bättre kunskap om finansiella produkter och tjänster. Kommissionen avser att övervaka marknaden för distansförsäljning och besluta om distansförsäljningskraven, inbegripet informationskraven, behöver ändras (*åtgärd 12*).

Detta är endast ett meddelande där kommissionen aviserar ett antal åtgärder som senare kommer att diskuteras inom respektive område.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Detta är endast ett meddelande vilket innebär att det för närvarande inte finns några uppgifter om budgetära konsekvenser eller vilka konsekvenser i övrigt de aviserade åtgärderna har.

Sverige verkar för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, i enlighet med prop. 1994/95:40. Målet innebär att Sverige ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s medel och att närhetsprincipen ska tillämpas på budgetområdet. Det innebär också strikt budgetdisciplin, dvs. att verka för en begränsning av EU:s utgifter inom budgetramen och därmed den svenska avgiften till EU.

Eventuella kostnader för den svenska statsbudgeten ska hanteras inom beslutade ramar.

1.5 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen klargör sina prioriteringar och ställer sig positiv till initiativ som syftar till att främja gränsöverskridande handel, öka konkurrensen, stärka den inre marknaden och öka möjligheten för såväl leverantörer som konsumenter att få tillgång till finansiella tjänster. Regeringen ser även positivt på kommissionens ansats att säkerställa att de effektiviseringar som digitalisering kan medföra omfattas och uppmuntras i handlingsplanen. Åtgärder måste dock fortsatt säkerställa ett högt konsumentskydd och hantera de risker som t.ex. nya digitala lösningar innebär, liksom säkerställa att små och medelstora företag inte missgynnas.

De förslag och frågor som diskuteras i meddelandet spänner över ett stort område och varje eventuellt kommande förslag måste utvärderas var för sig när det presenteras. En viktig fråga för regeringen är vidare att nya förslag från kommissionen är evidensbaserade och föregås av heltäckande konsekvensutredningar. Eventuella förslag bör fokusera på reella och påtagliga problem och bör inte vara mer ingripande än vad som krävs för att komma till rätta med sådana problem.

1.6 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

1.8 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

2 Förslagets förutsättningar

2.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga konkreta lagstiftningsförslag. Därmed är frågan om rättslig grund inte aktuell.

2.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet innehåller inga konkreta lagstiftningsförslag. Därmed är frågan om subsidiaritet och proportionalitet inte aktuell.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

3.2 Fackuttryck / termer

Betalkontodirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.

e-IDAS-förordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG.

FinTech

Förkortningen av engelskans *Financial Technology*, finansiell teknologi, är ett samlingsbegrepp som används för att beskriva företag som erbjuder nya innovativa digitala lösningar för produkter och tjänster på finansmarknaden.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/103/EG av den 16 september 2009 om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet.