

Brussel, 1 juli 2021
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0171(COD)**

**10382/21
ADD 3**

**CONSOM 148
MI 521
COMPET 527
EF 232
ECOFIN 680
DIGIT 84
CODEC 1021
CYBER 198**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	1 juli 2021
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2021) 171 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij het Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende consumentenkrediet

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2021) 171 final.

Bijlage: SWD(2021) 171 final



Brussel, 30.6.2021
SWD(2021) 171 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij het

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
betreffende consumentenkrediet

{COM(2021) 347 final} - {SEC(2021) 281 final} - {SWD(2021) 170 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van de herziening van Richtlijn 2008/48/EG inzake kredietovereenkomsten voor consumenten
A. Noodzaak om actie te ondernemen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
In het licht van de ontwikkelingen op de markt en de technologische en gedragsontwikkelingen sinds de vaststelling van de richtlijn, krijgen consumenten die een lening afsluiten te maken met een benadeling die kan worden vermeden. Volgens schattingen krijgen tot 46 miljoen mensen te maken met verschillende soorten problemen die verband houden met de belangrijkste bepalingen in de richtlijn. Daarnaast worden bedrijven geconfronteerd met administratieve lasten en kosten als gevolg van onduidelijke verplichtingen, waardoor het concurrentievermogen op de interne EU-markt voor consumentenkrediet afneemt, zoals is bevestigd in de in 2020 gepubliceerde evaluatie van de richtlijn (SWD(2020) 254 final). Dat leidt tot moeilijkheden voor consumenten bij het verkrijgen van toegang tot en voor bedrijven bij het verstrekken van grensoverschrijdende kredieten. De problemen worden verergerd door de opkomst van nieuwe risicovolle producten en nieuwe actoren die niet (duidelijk) gereguleerd zijn. In combinatie met een beperkt bewustzijn onder consumenten leidt deze situatie tot praktijken waarbij misbruik wordt gemaakt van de situatie van consumenten en gedragspatronen, tot krediet dat wordt verstrekt zonder een grondige beoordeling van de kredietwaardigheid van de consument en tot consumenten die makkelijk te maken krijgen met een overmatige schuldenlast als gevolg van individuele omstandigheden of systemische economische verstoringen. Als er geen actie wordt ondernomen, zullen de belangrijkste onderliggende oorzaken, namelijk digitalisering, ontwikkelingen in het gedrag van consumenten, gebrek aan duidelijkheid van sommige bepalingen in de richtlijn, onvoldoende meeweging van eigen vermogen en onvoldoende harmonisering tussen de lidstaten die leidt tot imperfecte concurrentie, niet correct worden aangepakt. Op die manier zouden belanghebbenden te maken blijven hebben met de vastgestelde problemen en waarschijnlijk zelfs in toenemende mate, gelet op de markttendensen die worden gestimuleerd door de verdergaande digitalisering.
Wat is het doel?
De algemene doelstellingen van de herziening van de richtlijn zijn het verminderen van de benadeling van de consument en van de risico's bij het afsluiten van een lening in een veranderende markt, het vereenvoudigen van de grensoverschrijdende verstrekking van consumentenkrediet en het versterken van het concurrentievermogen van de interne markt. Deze doelstellingen sluiten aan bij de oorspronkelijke doelstellingen van de richtlijn.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
Gezien de ontwikkelingen sinds de vaststelling van de richtlijn, met name de verschillende benaderingen die door de lidstaten worden gehanteerd, kan een verbetering van het huidige regelgevingskader alleen op EU-niveau worden bereikt. Maatregelen op EU-niveau zouden zorgen voor een consistent hoog niveau van consumentenbescherming en voor een duidelijker en geharmoniseerd wettelijk kader voor bedrijven, waardoor de belemmeringen voor het aanbieden van krediet in andere lidstaten (door middel van rechtstreekse grensoverschrijdende verstrekking of door het oprichten van filialen) worden verminderd. Verwacht wordt dat de grensoverschrijdende verstrekking van krediet dankzij digitalisering, en de

mogelijke toetreding tot de kredietmarkt van nieuwe digitale actoren, zal toenemen. Gemeenschappelijke EU-regels die geschikt zijn voor het digitale tijdperk zullen daarom zowel noodzakelijk als doeltreffender zijn voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen van de EU.
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom?
De voor het bereiken van de doelstellingen beoordeelde opties zijn: een scenario zonder beleidswijzigingen (optie 0 – basislijn), ingrijpen zonder regelgeving (optie 1); een gerichte wijziging van de richtlijn, die alleen betrekking heeft op het vergroten van de duidelijkheid en doeltreffendheid van de huidige bepalingen (optie 2); en een uitgebreide wijziging van de richtlijn door toevoeging van nieuwe bepalingen die aansluiten bij het bestaande EU-acquis (optie 3a) of van nieuwe bepalingen die verder gaan dan het bestaande EU-acquis (optie 3b). Op basis van de uitgevoerde beoordeling is optie 3a de voorkeursoptie, aangevuld met bepaalde kosteneffectieve maatregelen die afkomstig zijn uit andere opties.
Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?
Consumentenorganisaties zijn voorstander van een uitgebreide herziening van de richtlijn (opties 3a en 3b). De nationale autoriteiten steunen over het algemeen een wetgevingswijziging (opties 2, 3a en 3b), waarbij een aantal lidstaten voorstander is van een uitgebreide wijziging om alle geconstateerde problemen aan te pakken (opties 3a en 3b). De meeste actoren uit de industrie zijn voorstander van niet-regelgevend ingrijpen (optie 1) of gerichte wijzigingen in de richtlijn (optie 2) om deze aan te passen aan de ontwikkelingen op het gebied van digitalisering.
C. Effecten van de voorkeursoptie
Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?
De voorkeursoptie zou zeer doeltreffend zijn in het aanpakken van de doelstellingen van het initiatief, een hoog niveau van samenhang met de EU-wetgeving waarborgen en efficiënt zijn voor wat betreft de beoordeelde economische en sociale gevolgen. Verwacht wordt dat de optie positieve gevolgen heeft voor de consumentenbescherming en leidt tot minder benadeling, meer vertrouwen en meer inclusie. Aangezien het huidige wettelijke kader minder versnipperd zal zijn, zal de voorkeursoptie waarschijnlijk een gelijk speelveld binnen en tussen de lidstaten versterken. De gekwantificeerde maatregelen in het kader van de voorkeursoptie zouden leiden tot een afname van de benadeling van consumenten van ongeveer 2 miljard EUR in de periode 2021-2030, plus de voordelen die het gevolg zijn van de maatregelen inzake schuldadvies en limieten aan het jaarlijks kostenpercentage/rentetarieven waarvan wordt aangenomen dat ze zeer voordelig zijn voor de consumenten en voor de maatschappij. Ze zouden ook de administratieve lasten voor bedrijven verlichten dankzij verbeterde juridische duidelijkheid, vereenvoudiging van de informatievereisten voor advertenties op radiokanalen (14 miljoen EUR) en aanpassing van de informatievereiste voor digitaal gebruik.
Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?
Kredietverstrekkers zouden het merendeel van de uitvoeringskosten van de nieuwe richtlijn dragen, en enkele maatregelen (zoals maxima) zouden duurder zijn voor verstrekkers die momenteel producten aanbieden die

niet onder de richtlijn vallen. De kosten van de gekwantificeerde maatregelen voor banken worden geraamd op 1,4 tot 1,5 miljard EUR. Het is niet mogelijk de exacte omvang vast te stellen, maar verwacht wordt dat de kosten zullen worden doorberekend aan consumenten.
Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?
Er is geen sprake van aanzienlijke gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen; daarom zijn deze niet afzonderlijk beoordeeld. De voorgestelde maatregelen zouden meer gevolgen hebben voor kredietverstrekkers die momenteel niet-gereguleerde producten aanbieden. Het is zelfs mogelijk dat sommige bedrijven van de markt verdwijnen als ze hun huidige bedrijfsmodellen, die vaak grote risico's inhouden voor consumenten en die onder de nieuwe regelgeving niet langer winstgevend zouden zijn, niet aanpassen.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
Verwacht wordt dat de voorgestelde wijzigingen in de wetgeving zullen leiden tot matige kosten voor de nationale en de EU-autoriteiten (ongeveer 3 miljoen EUR). Dit zouden echter voornamelijk eenmalige kosten zijn, terwijl de voordelen aanwezig zouden blijven. Bovendien zou de grotere juridische duidelijkheid de handhaving vereenvoudigen, wat uiteindelijk een positief effect zou hebben. Voor de verlening van schuldadviesdiensten in alle lidstaten zouden bedragen van meer dan 20 miljoen EUR per jaar nodig zijn. Uit ramingen blijkt echter dat elke euro die wordt uitgegeven aan schuldadvies tussen 1,4 en 5,3 EUR zou opleveren in termen van equivalente voordelen, hoofdzakelijk doordat de sociale kosten van een overmatige schuldenlast worden vermeden.
Zijn er andere significante gevolgen?
Verwacht wordt dat het initiatief een verwaarloosbaar effect zal hebben voor wat betreft milieugevolgen (zoals milieurisico's of klimaatverandering); daarom is daar geen beoordeling van uitgevoerd. Andere aanzienlijke gevolgen worden niet verwacht.
Evenredigheid
Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel gaan de voorgestelde maatregelen niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen te verwezenlijken. De voorkeursoptie zou leiden tot hoge kosten voor kredietverstrekkers, maar zou ook een ambitieuze en toekomstbestendige benadering inhouden die nog grotere voordelen zou opleveren voor de consumenten en de maatschappij.
D. Evaluatie
Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?
De Commissie monitort de uitvoering van de herziene richtlijn, als ze wordt aangenomen, na de inwerkingtreding ervan. In het ontwerpvoorstel wordt toegezegd om de gevolgen van de nieuwe wetgeving te evalueren. De Commissie is voornamelijk belast met de monitoring van de gevolgen van de richtlijn, op basis van de gegevens die worden verstrekt door de lidstaten en kredietverstrekkers, die indien mogelijk zullen zijn gebaseerd op bestaande gegevensbronnen om te voorkomen dat de verschillende belanghebbenden te maken krijgen met verdere lasten.