

Bruksela, 1 lipca 2021 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0171(COD)

10382/21
ADD 3

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

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	1 lipca 2021 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2021) 171 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI - STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW - towarzyszący dokumentowi: DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie kredytów konsumenckich

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2021) 171 final.

Załącznik: SWD(2021) 171 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.6.2021 r.
SWD(2021) 171 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie kredytów konsumenckich

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

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków przeglądu dyrektywy w sprawie umów o kredyt konsumencki (2008/48/WE)
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
W świetle zmian rynkowych, technologicznych i behawioralnych od czasu przyjęcia dyrektywy konsumentom zaciągający pożyczki ponoszą szkody, których można by uniknąć. Szacuje się, że blisko 46 mln osób doświadcza różnych problemów, w przypadku których istnieje powiązanie z kluczowymi przepisami dyrektywy. Także przedsiębiorstwa borykają się z obciążeniem i kosztami wynikającymi z niejasnych obowiązków, co obniża konkurencyjność na unijnym wewnętrznym rynku kredytów konsumenckich, jak potwierdzono w ocenie dyrektywy opublikowanej w 2020 r. (SWD(2020) 254 final), utrudniając konsumentom dostęp do kredytów transgranicznych, a przedsiębiorstwom – udzielanie takich kredytów. Problemy te potęguje pojawienie się nowych stwarzających ryzyko produktów, a także nowych podmiotów, które nie podlegają (wrażnym) regulacjom. W połączeniu z ograniczoną świadomością konsumentów skutkuje to praktykami wykorzystującymi sytuację oraz wzorce zachowań konsumentów, udzielaniem kredytów bez dokładnej oceny zdolności kredytowej konsumenta i łatwym popadaniem konsumentów w nadmierne zadłużenie z powodu indywidualnej sytuacji lub systemowych zakłóceń gospodarczych. Jeżeli nie zostaną podjęte żadne działania, nie będzie możliwe odpowiednie uwzględnienie głównych czynników leżących u podłoża powyższych zmian, tj. cyfryzacji, zmian zachowań konsumentów, braku jasności niektórych przepisów dyrektywy, niewystarczającego odzwierciedlenia względów sprawiedliwości oraz niewystarczającej harmonizacji między państwami członkowskimi prowadzącej do niedoskonałej konkurencji. W konsekwencji zidentyfikowane problemy nadal dotykałyby zainteresowane strony, prawdopodobnie nawet w coraz większym stopniu, biorąc pod uwagę tendencje rynkowe związane z postępem cyfryzacji.
Co należy osiągnąć?
Ogólnymi celami przeglądu dyrektywy są ograniczenie szkód ponoszonych przez konsumentów i ryzyka związanego z zaciąganiem kredytów na zmieniającym się rynku oraz ułatwienie transgranicznego udzielania kredytów konsumenckich i zwiększenie konkurencyjności rynku wewnętrznego. Jest to zgodne z pierwotnymi celami dyrektywy.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?
Biorąc pod uwagę rozwój sytuacji od czasu przyjęcia dyrektywy, a zwłaszcza zróżnicowane podejścia przyjęte przez państwa członkowskie, poprawę obecnych ram regulacyjnych można osiągnąć jedynie poprzez działania na szczeblu UE. Działania na szczeblu UE zapewniłyby konsumentom nieprzerwaną ochronę na wysokim poziomie, zaś przedsiębiorstwom - bardziej przejrzyste i zharmonizowane ramy prawne dzięki redukcji barier w zakresie udzielania kredytów w innych państwach członkowskich (poprzez bezpośrednie transgraniczne świadczenie usług lub zakładanie spółek zależnych). Wraz z cyfryzacją i potencjalnym wejściem na rynek kredytowy nowych podmiotów cyfrowych oczekuje się częstszego transgranicznego udzielania kredytów, dlatego wspólne unijne przepisy dostosowane do ery cyfrowej staną się zarówno bardziej niezbędne, jak i skuteczniejsze w realizacji celów polityki UE.
B. Rozwiązania

Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?
Warianty ocenione pod kątem osiągnięcia celów są następujące: Scenariusz zakładający kontynuację dotychczasowej polityki (wariant 0 – scenariusz odniesienia), działania pozaregulacyjne (wariant 1); ukierunkowaną zmianę dyrektywy skupiającą się wyłącznie na zwiększeniu jasności i skuteczności jej obecnych przepisów (wariant 2); oraz szeroko zakrojona zmiana dyrektywy w celu włączenia nowych przepisów zgodnych z istniejącym dorobkiem prawnym UE (wariant 3a) lub nowych przepisów wykraczających poza istniejący dorobek prawny UE (wariant 3b). Na podstawie przeprowadzonej oceny preferowanym wariantem byłby wariant 3a, uzupełniony o pewne najbardziej opłacalne środki zaczerpnięte z innych wariantów.
Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?
Organizacje konsumenckie opowiadają się za szeroko zakrojoną zmianą dyrektywy (warianty 3a i 3b). Organy krajowe zasadniczo popierają zmianę przepisów (warianty 2, 3a i 3b), przy czym szereg państw członkowskich opowiedziało się za szeroko zakrojoną zmianą przepisów w celu rozwiązania wszystkich zidentyfikowanych problemów (wariant 3a lub 3b). Większość podmiotów prowadzących działalność w sektorze opowiada się za działaniami pozaregulacyjnymi (wariant 1) lub ukierunkowanymi zmianami w dyrektywie (wariant 2) w celu dostosowania jej do zmian związanych z transformacją cyfrową.
C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Preferowany wariant byłby bardzo skuteczny w realizacji celów inicjatywy, zapewniałby wysoki poziom spójności z prawodawstwem UE, jak również przyczyniałby się do skutecznej realizacji ocenianych skutków gospodarczych i społecznych. Oczekuje się, że miałby pozytywny wpływ na ochronę konsumentów oraz ograniczenie ponoszonych przez nich szkód, a także na poziom zaufania i włączenia społecznego. Dzięki ograniczeniu rozdrobnienia obecnych ram prawnych preferowany wariant prawdopodobnie wzmocniłby równe warunki działania w państwach członkowskich i między nimi. Wymierne działania w ramach preferowanego wariantu przyczyniłyby się do zmniejszenia szkód ponoszonych przez konsumentów o około 2 mld EUR w latach 2021–2030 oraz zapewniłyby korzyści płynące ze środków dotyczących doradztwa w zakresie zadłużenia oraz pułapów dotyczących RRSO/stawek procentowych, które uznaje się za bardzo korzystne dla konsumentów i ogółu społeczeństwa. Działania te skutkowałyby również ograniczeniem obciążeń dla przedsiębiorstw ze względu na większą jasność prawa, uproszczeniem wymogów informacyjnych dotyczących reklam w stacjach radiowych (14 mln EUR) oraz dostosowaniem wymogów informacyjnych dla zastosowań cyfrowych.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Większość kosztów wdrożenia nowej dyrektywy ponieśliby kredytodawcy, a niektóre środki (np. pułapy) zwiększyłyby koszty ponoszone przez dostawców oferujących produkty obecnie nieobjęte dyrektywą. Koszt wymiernych działań dla banków szacuje się na 1,4–1,5 mld EUR. Oczekuje się, że ten koszt zostanie przeniesiony na konsumentów, chociaż nie jest możliwe dokładne określenie, w jakim stopniu.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?
Uznano, że szczególne skutki dla MŚP nie są znaczące, w związku z czym nie zostały one ocenione oddzielnie. Proponowane działania miałyby większy wpływ na dostawców kredytów oferujących produkty, które obecnie nie podlegają regulacjom. Niektórzy z nich mogą nawet zniknąć z rynku jeżeli nie dostosują swoich obecnych modeli biznesowych (które często wiążą się z dużym ryzykiem dla konsumentów i które zgodnie z nowymi przepisami nie byłyby już rentowne).
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Oczekuje się, że proponowane zmiany przepisów generowałyby umiarkowane koszty dla organów unijnych i krajowych (około 3 mln EUR). Jednak w większości przypadków koszty te byłyby ponoszone jednorazowo, a korzyści utrzymywałyby się przez dłuższy czas. Ponadto większa jasność prawa powinna ułatwić egzekwowanie przepisów, a w konsekwencji wywrzeć pozytywny wpływ. Świadczenie usług doradztwa w zakresie zadłużenia we wszystkich państwach członkowskich wymagałoby przeznaczenia środków przekraczających 20 mln EUR rocznie. Szacuje się jednak, że każde euro wydane na doradztwo w zakresie zadłużenia przełożyłoby się na równoważne korzyści o wartości 1,4–5,3 EUR, głównie w odniesieniu do unikniętych kosztów społecznych nadmiernego zadłużenia.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Oczekuje się, że inicjatywa będzie miała nieznaczny wpływ na środowisko (np. ryzyko środowiskowe lub zmianę klimatu), w związku z czym wpływu tego nie poddano ocenie. Oczekuje się, że inicjatywa nie będzie miała innych znaczących skutków.
Proporcjonalność?
Zgodnie z zasadą proporcjonalności proponowane działania nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów. Preferowany wariant wiązałby się z wysokimi kosztami dla dostawców, ale stanowiłby również ambitne i przyszłościowe podejście prowadzące do korzyści dla konsumentów i ogółu społeczeństwa przekraczających te koszty.
D. Działania następce
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Komisja będzie monitorować wdrażanie zmienionej dyrektywy po jej wejściu w życie, jeśli zostanie ona przyjęta. Zobowiązanie do oceny skutków nowych przepisów zostanie zawarte w projekcie wniosku. Komisja będzie odpowiedzialna głównie za monitorowanie skutków dyrektywy na podstawie danych dostarczanych przez organy państw członkowskich i kredytodawców, które w miarę możliwości będą opierać się na istniejących źródłach danych, co pozwoli uniknąć dodatkowych obciążeń dla poszczególnych zainteresowanych stron.