



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.6.2021.
SWD(2021) 171 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o potrošačkim kreditima

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

Sažetak
Procjena učinka preispitivanja Direktive o potrošačkim kreditima (Direktiva 2008/48/EZ)
A. Potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a? S obzirom na tržišna i tehnološka kretanja te promjene u ponašanju od donošenja Direktive, potrošači koji uzimaju kredite trpe štetu koja bi se mogla izbjeći. Procjenjuje se da je do 46 milijuna ljudi pogođeno raznim problemima koji su povezani s ključnim odredbama Direktive. Nadalje, poduzeća se suočavaju s opterećenjem i troškovima koji proizlaze iz nejasnih obveza, što smanjuje konkurentnost na unutarnjem tržištu EU-a za potrošačke kredite, kako je potvrđeno u evaluaciji Direktive objavljenoj 2020. (SWD(2020) 254 final), a to stvara poteškoće potrošačima u pristupu prekograničnim kreditima i poduzećima u davanju takvih kredita. Ti se problemi pogoršavaju jer se na tržištu pojavljuju novi rizični proizvodi i novi sudionici koji nisu (jasno) regulirani. Uz to su i potrošači ograničeno informirani pa se iskorištava njihova situacija i obrasci ponašanja, odobravaju se krediti bez temeljite procjene kreditne sposobnosti potrošača te se potrošači lako prezadužuju zbog pojedinačnih okolnosti ili sustavnih gospodarskih poremećaja. Ako se ništa ne poduzme, glavni temeljni uzroci tih problema, tj. digitalizacija, promjene u ponašanju potrošača, nedovoljna jasnoća određenih odredaba Direktive, nedovoljno vođenje računa o pravednosti i nedovoljna usklađenost među državama članicama koja dovodi do nesavršenog tržišnog natjecanja, i dalje ne bi bili na ispravan način otklonjeni. Stoga bi utvrđeni problemi nastavili pogađati dionike, vjerojatno i u sve većoj mjeri, uzimajući u obzir kretanja na tržištu na koja utječe postupno jačanje digitalizacije.
Što bi trebalo postići? Opći ciljevi preispitivanja Direktive bili su smanjenje štete za potrošače i rizika od uzimanja kredita na tržištu koje se stalno mijenja te olakšavanje prekograničnog odobravanja potrošačkih kredita i jačanje konkurentnosti unutarnjeg tržišta. To je u skladu s izvornim ciljevima Direktive.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)? S obzirom na razvoj događaja od donošenja Direktive, a to se ponajprije odnosi na različite pristupe koje su države članice primjenjivale, poboljšanje trenutnog regulatornog okvira može se ostvariti jedino djelovanjem na razini EU-a. Djelovanjem na razini EU-a osigurali bi se dosljedno visoka razina zaštite potrošača te jasniji i usklađeniji pravni okvir za poduzeća, čime bi se smanjile prepreke za nудenje kredita u drugim državama članicama (izravnim prekograničnim davanjem kredita ili osnivanjem društava kćeri). Očekuje se da će se s digitalizacijom i potencijalnim ulaskom novih digitalnih subjekata na kreditno tržište povećati prekogranično davanje kredita, pa će stoga zajednička pravila EU-a koja su primjerena digitalnom dobu biti potrebna za ostvarivanje ciljeva politike EU-a i pritom djelotvornija.
B. Rješenja
Koje su različite opcije za ostvarivanje tih ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto? Razmatrane su sljedeće opcije za ostvarivanje tih ciljeva: scenarij bez promjene politike (opcija 0. – polazni scenarij); neregulatorna intervencija (opcija 1.); ciljana izmjena Direktive, koja je usmjerena samo na povećanje jasnoće i djelotvornosti postojećih odredaba (opcija 2.); te opsežna izmjena Direktive radi uključivanja novih odredaba u skladu s postojećom pravnom stečevinom EU-a (opcija 3.a) ili radi uključivanja novih odredaba koje nadilaze postojeće okvire pravne stečevine EU-a (opcija 3.b). Na

temelju provedene procjene najpoželjnija opcija bila bi opcija 3.a, dopunjena određenim troškovno učinkovitim mjerama preuzetima iz ostalih opcija.
Koja su stajališta različitih dionika? Koji dionici podržavaju koju opciju?
Organizacije potrošača zalažu se za opsežnu reviziju Direktive (opcije 3.a i 3.b). Nacionalna tijela općenito podržavaju zakonodavne izmjene (opcije 2., 3.a i 3.b), pri čemu se niz država članica zalaže za opsežne zakonodavne izmjene kako bi se otklonili svi utvrđeni problemi (opcija 3.a ili 3.b). Većina dionika iz poslovne zajednice zalaže se za neregulatornu intervenciju (opcija 1.) ili ciljane izmjene Direktive (opcija 2.) kako bi se Direktivu prilagodilo kretanjima povezanima s digitalizacijom.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?
Najpoželjnija opcija bila bi vrlo djelotvorna u ostvarivanju ciljeva inicijative, osigurala bi visoku razinu usklađenosti sa zakonodavstvom EU-a i bila bi učinkovita u smislu procijenjenih gospodarskih i socijalnih učinaka. Očekuje se da će imati pozitivan učinak na zaštitu potrošača i smanjenje štete te na povećanje povjerenja i socijalne uključenosti. Najpoželjnijom opcijom vjerojatno će se ojačati ravnopravni uvjeti unutar država članica i među njima zahvaljujući smanjenju fragmentiranosti postojećeg pravnog okvira. Kvantificirane mjere u okviru najpoželjnije opcije uključivale bi smanjenje štete za potrošače za približno 2 milijarde EUR u razdoblju od 2021. do 2030., a tu su još i dodatne koristi od mjera savjetovanja o dugu i gornjih granica za EKS/kamatne stope, koje se smatraju vrlo korisnima za potrošače i društvo. Uključivale bi i smanjenje opterećenja za poduzeća, zbog veće pravne jasnoće, pojednostavnjenja zahtjeva za pružanje informacija za oglase na radiokanalima (14 milijuna EUR) i prilagođavanja zahtjeva za pružanje informacija za digitalnu upotrebu.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?
Davatelji kredita snosili bi većinu provedbenih troškova nove Direktive, a neke bi mjere (npr. gornje granice) bile skuplje za davatelje kredita koji trenutačno nude proizvode koji nisu obuhvaćeni Direktivom. Procjenjuje se da bi trošak kvantificiranih mjera za banke bio u rasponu od 1,4 milijarde EUR do 1,5 milijardi EUR. Očekuje se da će se ti troškovi prenijeti na potrošače iako nije moguće utvrditi točno u kojoj mjeri.
Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?
Nije utvrđeno da bi posebni učinci na MSP-ove bili znatni, pa ih se nije zasebno procjenjivalo. Predložene mjere imale bi jači učinak na davatelje kredita koji nude trenutačno neregulirane proizvode. Neki od njih mogli bi čak i nestati s tržišta ako ne prilagode svoje postojeće poslovne modele, koji često uključuju značajne rizike za potrošače i ne bi više bili profitabilni u okviru novih pravila.
Hoće li to bitno utjecati na nacionalne proračune i uprave?
Očekuje se da će predložene zakonodavne izmjene dovesti do umjerenih troškova za EU i nacionalna tijela (približno 3 milijuna EUR). Međutim, ti bi troškovi uglavnom bili jednokratni, dok bi koristi bile trajne. Nadalje, veća pravna jasnoća trebala bi olakšati provedbu, što bi u konačnici imalo pozitivan učinak. Iznosi potrebni za pružanje usluga savjetovanja o dugu u svim državama članicama bili bi veći od 20 milijuna EUR godišnje. Međutim, procjenjuje se da će se za svaki euro potrošen na savjetovanje o dugu ostvariti odgovarajuće koristi u iznosu od 1,4 EUR do 5,3 EUR, uglavnom zbog toga što će se izbjeći socijalni troškovi prezaduženosti.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Očekuje se da će inicijativa imati zanemarive učinke na okoliš (npr. rizik za okoliš ili klimatske promjene), pa oni stoga nisu procijenjeni. Ne očekuje se da će inicijativa imati druge bitne učinke.
Poštuje li se načelo proporcionalnosti?
U skladu s načelom proporcionalnosti predložene mjere ne prelaze ono što je nužno za ostvarivanje utvrđenih ciljeva. Najpoželjnija opcija podrazumijevala bi visoke troškove za davatelje kredita, ali bi istodobno predstavljala ambiciozan pristup koji će odgovarati i budućim potrebama i kojim će se ostvariti još veće koristi za potrošače i društvo.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati?
Komisija će pratiti provedbu revidirane Direktive, ako bude donesena, nakon njezina stupanja na snagu. Obveza ocjenjivanja učinaka tog novog zakonodavstva bit će uključena u nacrt prijedloga. Komisija će uglavnom biti zadužena za praćenje učinka Direktive na temelju podataka koje dostavljaju tijela država članica i davatelji kredita, koje će se po mogućnosti temeljiti na postojećim izvorima podataka radi izbjegavanja dodatnih opterećenja za različite dionike.