

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind creditele de consum

[COM(2021) 347 final – 2021/0171 (COD)]

(2022/C 105/14)

Raportor: **domnul Bogdan PREDA**

Sesizare	Parlamentul European, 8.7.2021 Consiliu, 14.7.2021
Temei juridic	Articolul 114 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	30.9.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	21.10.2021
Sesiunea plenară nr.	564
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	159/5/16

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută această actualizare a legislației privind creditele de consum, însă arată că încă există domenii în care directiva ar trebui să fie mai ambițioasă sau în care nu asigură echilibrul corespunzător între obiectivele sale și soluțiile propuse. În plus, CESE consideră că soluțiile furnizate de directivă ar trebui să se axeze mai mult pe impactul digitalizării, pe creșterea utilizării dispozitivelor digitale și pe furnizarea de credite de consum ecologice, pentru a-i ajuta pe consumatori să efectueze achiziții mai durabile.

1.2. CESE apreciază eforturile Comisiei Europene de a încuraja campaniile de educație financiară/alfabetizare digitală, întrucât astfel de eforturi nu pot să genereze decât beneficii pentru consumatori și creditori.

1.3. CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, rezultă că stabilirea de plafoane în ce privește costurile unui împrumut, pentru a evita practicile tarifyare extreme, ar putea aduce beneficii concrete pentru consumatorii vulnerabili, cu condiția ca aceste plafoane să fie corect calibrate în urma unei analize atente a pieței și a impactului potențial ulterior. Astfel, CESE observă că Directiva privind creditele de consum (DCC) ar trebui să prevadă o metodologie clară și armonizată pe care statele membre ar trebui să o aibă în vedere pentru a aplica astfel de plafoane în scopul de a preveni și descuraja practicile extreme care ar putea duce la supraîndatorare. Acest lucru ar asigura, de asemenea, condiții de concurență echitabile pentru creditorii din diferite țări.

1.4. CESE consideră că este benefic să se detalieze mai mult obligația tuturor creditorilor de a efectua o evaluare amănunțită a bonității consumatorilor. În acest sens, CESE este de acord cu abordarea Comisiei în ceea ce privește tipul datelor ce trebuie folosite în evaluarea bonității, inclusiv excepția referitoare la datele sensibile cu caracter personal, precum datele referitoare la sănătate, întrucât este foarte important să se asigure o abordare echilibrată în cadrul procesului. Cu toate acestea, este extrem de important ca în directivă să se sublinieze faptul că nici măcar o evaluare amănunțită a bonității nu poate garanta rambursarea creditului.

1.5. CESE consideră că ar trebui revizuit textul DCC, astfel încât să se asigure egalitatea de tratament pentru toți creditorii, de la procesul de autorizare/acordare de licențe până la reglementările/obligațiile în materie de funcționare, astfel încât să se asigure condiții de concurență echitabile pentru toți competitorii.

1.6. În opinia CESE, Comisia ar trebui să analizeze în continuare obligațiile referitoare la informațiile pre-contractuale, astfel încât să găsească echilibrul adecvat între necesitatea și relevanța informațiilor pentru consumatori și modalitatea cea mai eficientă și mai flexibilă de a le prezenta, ținând cont totodată de digitalizarea întregului proces.

1.7. CESE recomandă Comisiei să clarifice textul DCC în ceea ce privește rambursarea anticipată.

2. Introducere

2.1. Prezentul avis se referă la propunerea de directivă privind creditele de consum a Comisiei Europene, de abrogare a Directivei 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽¹⁾ privind contractele de credit pentru consumatori.

2.2. După cum se arată în expunerea de motive, necesitatea noii directive se justifică prin faptul că, începând cu 2008, digitalizarea s-a accentuat și a schimbat profund atât obiceiurile în materie de creditare (de exemplu, odată cu apariția unor noi modalități de divulgare a informațiilor pe cale digitală, de evaluare a bonității folosind sisteme decizionale automate și date netradiționale), cât și profilul creditorilor. De asemenea, în contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19, a devenit necesară oferirea unor instrumente legislative care să ușureze povara financiară asupra cetățenilor și a gospodăriilor care sunt mai vulnerabili din punct de vedere financiar.

3. Observații generale

3.1. CESE salută inițiativa Comisiei de a actualiza cadrul juridic privind creditele de consum, întrucât, într-adevăr, piața a evoluat din 2008, iar dispozițiile actuale nu acoperă în mod corespunzător toate tipurile de actori/produse, ceea ce înseamnă că există domenii în care nu există o protecție adecvată pentru consumatori sau în care pot fi îmbunătățite normele existente.

3.2. CESE consideră că cele două obiective principale avute în vedere la elaborarea DCC, și anume: (i) reducerea prejudiciilor aduse consumatorilor care contractează credite pe o piață în schimbare; și (ii) facilitarea furnizării transfrontaliere de credite de consum și a competitivității pieței interne, sunt strâns legate unul de celălalt și sunt esențiale pentru asigurarea unui nivel adecvat de acoperire și a unei aplicări uniforme a noii directive. De exemplu, o propunere de impunere a unor plafoane obligatorii pentru costurile creditelor de consum trebuie să fie detaliată și armonizată ulterior în Directiva privind creditul de consum (DCC), în cadrul unei metodologii clare. Acest lucru este necesar pentru a garanta un nivel uniform de protecție a consumatorilor, prevenind în mod eficace practicile iresponsabile de acordare a creditelor în întreaga UE și dezvoltarea de produse de credit de consum cu dobânzi cămătărești sau costuri excesive, care îi vizează adesea pe consumatorii cei mai vulnerabili și care pot conduce frecvent la situații de îndatorare excesivă. O astfel de metodologie armonizată este, de asemenea, necesară pentru a asigura condiții de concurență echitabile pentru creditorii din diferite țări.

3.3. Extinderea aplicării directivei și clarificarea definițiilor mai multor termeni nu poate să genereze decât beneficii pentru consumatori și creditorii deopotrivă, oferind totodată o claritate sporită în ceea ce privește drepturile și obligațiile aferente. În plus, CESE consideră că propunerea de instituire a obligației statelor membre de a furniza servicii independente de consiliere în materie de îndatorare pentru consumatorii supraîndatorați sau pentru alți consumatori vulnerabili ar trebui, de asemenea, să îi ajute pe consumatorii aflați în situații dificile. Totodată, CESE recomandă ca directiva să încurajeze creditorii să adopte politici care să faciliteze detectarea timpurie a dificultăților financiare și să includă, de asemenea, dispoziții privind măsurile de restructurare datorată dificultăților financiare. Ambele acțiuni ar preveni situațiile de îndatorare excesivă și ar încuraja creditorii să găsească soluții pentru debitorii aflați în dificultate.

3.4. CESE apreciază eforturile Comisiei de a încuraja educația financiară/inițiativele în materie de alfabetizare digitală, pentru a se asigura că consumatorii înțeleg în mod adecvat produsele de creditare și riscurile pe care și le asumă atunci când contractează un împrumut, aceasta fiind cea mai eficientă metodă de a le menține sănătatea financiară. În acest sens, CESE consideră că textul directivei privind comunicarea dintre creditorii și consumatori, în toate etapele relației, ar trebui ajustat astfel încât să corespundă tranziției digitale și utilizării sporite a dispozitivelor digitale.

3.5. De asemenea, CESE apreciază eforturile Comisiei de a furniza reglementări clare privind serviciile de consiliere financiară în ceea ce privește acordurile de împrumut, însă ar considera binevenită prezentarea unei perspective juridice clare privind modalitatea în care pot fi oferite astfel de servicii.

3.6. CESE salută inițiativa de a detalia mai mult obligația tuturor creditorilor de a efectua o evaluare amănunțită a bonității consumatorilor, pentru a verifica măsura în care aceștia își pot permite împrumuturile în cauză și dacă le sunt protejate nevoile financiare, prevenind totodată practicile iresponsabile de creditare și supraîndatorarea. Cu toate acestea, Comisia ar trebui să rețină că noile norme nu pot și nu ar trebui să transfere responsabilitatea pentru capacitățile reale de plată ale consumatorilor asupra creditorilor, întrucât consumatorii trebuie să facă tot posibilul pentru a-și îndeplini

⁽¹⁾ Directiva 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului (JO L 133, 22.5.2008, p. 66).

obligațiile în materie de rambursare a datoriilor și pentru a-și gestiona cu precauție cheltuielile personale. CESE invită Comisia să analizeze în continuare textul DCC, pentru a clarifica faptul că o evaluare amănunțită a bonității nu este o garanție pentru rambursarea creditului. În plus, pentru a garanta protejarea corespunzătoare a consumatorilor, CESE invită Comisia să detalieze mai mult situațiile în care, în circumstanțe specifice și bine justificate, creditorii au dreptul de a acorda împrumuturi consumatorilor chiar dacă aceștia nu trec cu succes de evaluarea bonității, fără a avea, însă, vreo obligație în acest sens.

4. Observații specifice

4.1. CESE invită Comisia să analizeze în continuare unele dintre noile definiții, astfel încât să asigure claritatea textului. De exemplu, ar trebui revizuită definiția creditorului, pentru a garanta că toate activitățile de creditare sunt acoperite de domeniul de aplicare al directivei și sunt supuse aceluiași condiții în materie de supraveghere și acordare de licențe atunci când desfășoară același tip de activitate. În plus, în scopul asigurării unor condiții de concurență echitabile și pentru a le oferi în mod efectiv consumatorilor același nivel de protecție, toți creditorii, indiferent de statutul lor juridic ca întreprindere, ar trebui să aplice aceleași norme și să se supună aceluiași obligații, inclusiv în ceea ce privește raportarea, cu excepția împrumuturilor fără comisioane și dobânzi, cu condiția respectării tuturor dispozițiilor care vizează protecția consumatorilor.

4.2. În ceea ce privește obligațiile ce rezultă din activitatea de creditare a consumatorilor, directiva ar trebui să fie mai ambițioasă și să prevadă că o astfel de activitate de creditare necesită o autorizație/licență din partea autorității competente, pentru a asigura o protecție corespunzătoare a consumatorilor, o monitorizare eficace și condiții de concurență echitabile pentru creditele de consum. Sistemul propus în prezent pare să fie un hibrid între autorizare și înregistrare, deși nu este deloc clar.

4.3. În ceea ce privește dispoziția specifică privind conversia în moneda națională a creditelor exprimate în euro, CESE invită Comisia să revizuiască din nou articolul 4 din DCC, pentru a-i clarifica aplicabilitatea. Pe lângă faptul că soluția propusă nu este aliniată la articolul 23 din Directiva 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului⁽²⁾ privind contractele de credit pentru consumatori legate de bunuri imobile rezidențiale, ea nu este clară în ceea ce privește intenția/aplicabilitatea sa și metodologia reală propusă pentru conversie.

4.4. În ceea ce privește principiul nediscriminării (articolul 6 din DCC), CESE este îngrijorat de faptul că acesta ar putea fi foarte greu de pus în aplicare dintr-o serie de motive care țin în principal de existența unor cerințe diferite la nivel național și de dificultatea obținerii tuturor verificărilor necesare în cadrul procesului de evaluare a bonității. În ceea ce privește accesul la bazele de date, CESE se teme că, în anumite circumstanțe, ar putea să fie nepractic sau neeconomic ca creditorii să aibă acces direct la baze de date din alte state membre, din mai multe motive (de exemplu, lipsa cererii de credite transfrontaliere, cerințe diferite la nivel național și dificultatea obținerii tuturor verificărilor în cadrul procesului de evaluare a bonității). Prin urmare, CESE invită Comisia să analizeze în continuare acest principiu, inclusiv luând în considerare accesul indirect la astfel de baze de date, de exemplu atunci când creditorii solicită documentația necesară pentru evaluările bonității prin intermediul bazei lor de date locale sau al autorităților fiscale locale.

4.5. În ceea ce privește bazele de date naționale pentru raportare, CESE constată că tratamentul datelor referitoare la creditare pe perioada pandemiei de COVID-19 sau a oricărei situații excepționale similare ar putea afecta integritatea sistemului de raportare a creditelor și, în ultimă instanță, furnizarea creditelor de consum. Prin urmare, CESE invită Comisia să sublinieze în DCC importanța continuării schimbului complet de informații privind creditele, inclusiv a raportării datelor privind plățile neefectuate/moratoriile în perioadele de criză, la fel ca în perioadele obișnuite. În plus, în conformitate cu orientările ABE privind inițierea creditelor, CESE recomandă, de asemenea, Comisiei să specifice că bazele de date pentru raportare ar trebui să conțină cel puțin informații privind comportamentul consumatorilor în ceea ce privește rambursarea în cadrul contractelor de împrumut existente, inclusiv privind eventualele arierate.

4.6. CESE apreciază eforturile Comisiei de a crește accesibilitatea informațiilor precontractuale pentru consumatori. Cu toate acestea, în opinia CESE, soluția corespunzătoare nu ar trebui să constea în crearea unui document suplimentar – „Prezentarea generală standard privind creditul” – deoarece aceasta ar putea genera o sarcină suplimentară atât pentru consumatori, cât și pentru creditori și i-ar putea induce în eroare pe consumatori, în sensul că aceștia și-ar putea limita analiza doar la informațiile din prezentarea generală, fără a lua în mod corespunzător în considerare toate celelalte informații menționate în formularul „Informații standard la nivel european privind creditul de consum” (*Standard European Consumer Credit Information form* – SECCIF). O soluție mai bună ar fi să se aibă în vedere, dată fiind necesitatea de a răspunde

⁽²⁾ Directiva 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 februarie 2014 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale și de modificare a Directivelor 2008/48/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 (JO L 60, 28.2.2014, p. 34).

la noile metode digitale, simplificarea procesului de stabilire (și de desfășurare) a relației cu consumatorii, inclusiv prevăzând în mod explicit modalități digitale de îndeplinire a obligației de a furniza SECCIF.

4.7. În ceea ce privește exceptarea de la normele în materie de legare și de grupare privind conturile curente sau de economii, este extrem de îndoielnic dacă, de fapt, este în interesul consumatorului să se limiteze această excepție doar la conturile al căror unic scop se rezumă la cerințele împrumuturilor. Potrivit textului, creditorii ar trebui să le interzică consumatorilor să utilizeze conturile respective în scopuri personale, în afara cerințelor împrumutului. CESE este de acord că consumatorul nu ar trebui obligat să deschidă un cont care nu este necesar pentru utilizarea/rambursarea împrumutului, însă un astfel de cont, odată deschis, ar trebui folosit de consumator după cum consideră că este cazul.

4.8. În ceea ce privește drepturile consumatorilor, atunci când evaluarea bonității presupune crearea de profiluri sau alte modalități de prelucrare automată a datelor cu caracter personal, în opinia CESE, soluția propusă prezintă riscul de a compromite capacitatea instituțiilor financiare de a stabili condiții de evaluare în conformitate cu propriul apetit pentru risc, diminuând astfel flexibilitatea procesului. În opinia noastră, întregul alineat (6) de la articolul 18 ar trebui reformulat în conformitate cu cerințele RGPD, ceea ce înseamnă că consumatorul beneficiază de drepturile acordate prin RGPD atunci când evaluarea bonității se efectuează exclusiv automat și produce efecte privind o persoană privată.

4.9. CESE consideră că rambursarea anticipată a împrumuturilor este o dispoziție centrală a directivei, deoarece vizează promovarea competitivității pieței și abordarea situațiilor de îndatorare excesivă, și apreciază intențiile generale ale propunerii. Cu toate acestea, CESE subliniază că este necesar ca textul DCC să fie revizuit pentru: (i) a facilita cu adevărat exercitarea acestui drept; și (ii) a evita litigiile care au avut loc în legătură cu definiția „tuturor costurilor”.

4.10. CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, rezultă că stabilirea de plafoane în ce privește costurile unui împrumut, pentru a evita practicile tarifare extreme, ar putea aduce beneficii concrete pentru consumatorii vulnerabili, cu condiția ca aceste plafoane să fie corect calibrate în urma unei analize atente a pieței și a impactului potențial. O astfel de abordare ar trebui să asigure faptul că măsurile sunt într-adevăr benefice pentru consumatori, evitând în același timp efectul opus.

4.11. În conformitate cu cea mai recentă directivă în materie de protecție a consumatorilor, articolul 44 din DCC prevede că statele membre trebuie să introducă în dreptul național sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare, în caz de încălcare a normelor privind transpunerea directivei. CESE salută astfel de dispoziții, însă solicită Comisiei să prevadă în directivă și faptul că sancțiunile administrative nu afectează drepturile consumatorilor de a obține despăgubiri sau rambursări, după caz.

Bruxelles, 21 octombrie 2021.

Președinta
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

ANEXĂ

Textele care urmează, prezente în avizul secțiunii, au fost eliminate în favoarea unor amendamente adoptate de către adunarea plenară, dar au obținut minimum un sfert din voturi:

AMENDAMENTUL 2

Depus de:

TEDER Reet

INT/956 — Contractele de credit de consum**Punctul 4.1**

Se modifică după cum urmează:

Avizul secțiunii	Amendament
CESE invită Comisia să analizeze în continuare unele dintre noile definiții, astfel încât să asigure claritatea textului. De exemplu, ar trebui revizuită definiția creditorului, pentru a garanta că toate activitățile de creditare sunt acoperite de domeniul de aplicare al directivei și sunt supuse acelorași condiții în materie de supraveghere și acordare de licențe atunci când desfășoară același tip de activitate. În plus, în scopul asigurării unor condiții de concurență echitabile și pentru a le oferi în mod efectiv consumatorilor același nivel de protecție, toți creditorii, indiferent de statutul lor juridic ca întreprindere, ar trebui să aplice aceleași norme și să se supună acelorași obligații, inclusiv în ceea ce privește raportarea.	CESE invită Comisia să analizeze în continuare unele dintre noile definiții, astfel încât să asigure claritatea textului. De exemplu, ar trebui revizuită definiția creditorului, pentru a garanta că toate activitățile de creditare sunt acoperite de domeniul de aplicare al directivei și sunt supuse acelorași condiții în materie de supraveghere și acordare de licențe atunci când desfășoară același tip de activitate. În plus, în scopul asigurării unor condiții de concurență echitabile și pentru a le oferi în mod efectiv consumatorilor același nivel de protecție, toți creditorii, indiferent de statutul lor juridic ca întreprindere, ar trebui să aplice aceleași norme și să se supună acelorași obligații, inclusiv în ceea ce privește raportarea, cu excepția împrumuturilor fără comisioane și dobânzi, cu condiția respectării tuturor dispozițiilor care vizează protecția consumatorilor.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 88

Voturi împotriva: 79

Abțineri: 21

COMPROMIS CU PRIVIRE LA AMENDAMENTUL 3

Depus de:

PREDA Bogdan

INT/956 — Contractele de credit de consum

Punctul 4.10

Avizul secțiunii	Amendament de compromis
CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, reiese clar că plafonarea costurilor unui împrumut aduce beneficii concrete pentru consumatori, în special pentru cei vulnerabili .	CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, rezultă că stabilirea de plafoane în ce privește costurile unui împrumut, pentru a evita practicile tarifare extreme, ar putea aduce beneficii concrete pentru consumatorii vulnerabili, cu condiția ca aceste plafoane să fie corect calibrate în urma unei analize atente a pieței și a impactului potențial. O astfel de abordare ar trebui să asigure faptul că măsurile sunt într-adevăr benefice pentru consumatori, evitând în același timp efectul opus.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 82

Voturi împotriva: 79

Abțineri: 17

COMPROMIS CU PRIVIRE LA AMENDAMENTUL 4

Depus de:

PREDA Bogdan

INT/956 — Contractele de credit de consum

Punctul 1.3

Avizul secțiunii	Amendament de compromis
CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, reiese clar că plafonarea costurilor unui împrumut aduce beneficii concrete pentru consumatori, în special pentru cei vulnerabili. Cu toate acestea, o propunere care să plafoneze costurile creditelor de consum ar trebui să fie detaliată și armonizată într-o măsură mai mare în Directiva privind creditele de consum (DCC), în cadrul unei metodologii clare, pentru a asigura condiții de concurență echitabile pentru creditorii din diferite țări.	CESE observă că, din dovezile privind originea îndatorării excesive, rezultă că stabilirea de plafoane în ce privește costurile unui împrumut, pentru a evita practicile tarifare extreme, aduce beneficii concrete pentru consumatorii vulnerabili, cu condiția ca aceste plafoane să fie corect calibrate în urma unei analize atente a pieței și a impactului potențial ulterior. Astfel, CESE observă că Directiva privind creditele de consum (DCC) ar trebui să prevadă o metodologie clară și armonizată pe care statele membre ar trebui să o aibă în vedere pentru a aplica astfel de plafoane în scopul de a preveni și descuraja practicile extreme care ar putea duce la supraîndatorare. Acest lucru ar asigura, de asemenea, condiții de concurență echitabile pentru creditorii din diferite țări.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 88

Voturi împotriva: 77

Abțineri: 15
