EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.11.2020
COM(2020) 963 final

# RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

## om genomförandet av direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal

{SEC(2020) 371 final} - {SWD(2020) 254 final} - {SWD(2020) 255 final}

# Direktiv 2008/48/EG – Rapport till medlagstiftarna (i enlighet med artikel 27.2 i konsumentkreditdirektivet)

## 1. Inledning

Genom direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal (konsumentkreditdirektivet – nedan kallat *direktivet*)[1] harmoniseras vissa aspekter av medlemsstaternas lagar och andra författningar om kreditavtal för konsumenter. Det har två huvudmål:

(i) Att förbättra konsumentskyddet och därmed öka konsumenternas förtroende.

(ii) Att främja upprättandet av en väl fungerande gränsöverskridande inre marknad för konsumentkrediter genom att säkerställa lika villkor för kreditgivare i alla medlemsstater.

Direktivets syfte är inte att få konsumenterna att låna mer, utan snarare att ge dem all den information som krävs för att de ska kunna ta ställning till och jämföra erbjudanden innan de tar ett lån, och tillerkänna dem rättigheter om de skulle ändra sig. Det omfattar konsumentkrediter mellan 200 euro och 75 000 euro, såsom lån för personlig konsumtion, kontokredit och kreditkort, samt blankolån över 75 000 euro för renovering av bostadsfastighet. Direktivet gäller inte vissa särskilda konsumentkredittyper (t.ex. vissa räntefria krediter eller vissa leasingavtal).

Direktivet trädde i kraft i juni 2008, och medlemsstaterna skulle införliva det senast den 11 juni 2010. Medlemsstaterna är inte föremål för några överträdelseförfaranden för att direktivet inte har införlivats[2].

Direktivet utlöste genomgripande reformer av konsumentkreditmiljön i de flesta medlemsstater. Medlemsstaterna var antingen tvungna att utforma och upprätta en helt ny rättslig ram för kreditmarknaden, eller ändra sin befintliga lagstiftning. I den mån direktivet omfattade harmoniserade bestämmelser kunde inte medlemsstaterna behålla eller införa bestämmelser som avvek från direktivets bestämmelser i sin nationella lagstiftning. Genom nio frivilliga bestämmelser gavs dock medlemsstaterna ett skönsmässigt handlingsutrymme att göra vissa lagstiftningsval[3]. I vissa av direktivets bestämmelser fastställs dessutom tydliga mål utan att de eftersträvade resultaten beskrivs närmare. Detta gav medlemsstaterna ytterligare handlingsutrymme när de genomförde direktivet.

Enligt artikel 27.2 i direktivet ska kommissionen övervaka effekterna av medlemsstaternas lagstiftningsval på den inre marknaden och för konsumenterna[4]. I 2017 års handlingsplan om

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG, EUT L 133, 22.5.2008, s. 66.

[2] När tidsfristen för införlivande löpte ut inledde kommissionen överträdelseförfaranden mot 20 medlemsstater. Alla ärenden avslutades dock kort därpå, eftersom medlemsstaterna hade antagit och informerat om sina införlivandeåtgärder.

[3] Anges i artikel 27.2 i direktivet och behandlas ytterligare nedan i avsnitt 3.

[4] I artikel 27.2 i direktivet krävs det dessutom att kommissionen regelbundet ska se över tröskelvärdena och procentsatserna i lagstiftningen och motsvarande bilagor. Ytterligare information finns i avsnitt 4.

finansiella tjänster för konsumenter[5] betonade kommissionen dessutom hur viktigt det är med en i) säkrare och mer fördjupad inre marknad för konsumentkrediter[6] och ii) bättre kreditbedömningar[7]. I sitt yttrande om Refit-plattformen från 2019 rekommenderade kommissionen att det skulle bedömas om kraven på standardinformation i reklam är relevanta, ändamålsenliga och effektiva.

Mot denna bakgrund beslutade kommissionen att göra en komplett utvärdering av direktivet för att bedöma dess ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet, relevans och europeiska mervärde[8]. Utvärderingen genomfördes i enlighet med principerna om bättre lagstiftning, däribland ett offentligt samråd mellan januari och april 2019 samt andra samråd med berörda aktörer.

I denna rapport presenteras utvärderingens huvudresultat och lärdomarna från de senaste tio årens tillämpning av direktivet, däribland de bedömningar som krävs enligt artikel 27.2 i direktivet[9]. Den bygger på resultaten i ett omfattande utvärderingsdokument som kommissionens avdelningar har utarbetat[10] och offentliggjort samtidigt med denna rapport.

## 2. Utvärderingens huvudresultat

### 2.1 Allmänna resultat

Utvärderingens allmänna resultat är att direktivet **delvis** har stärkt konsumentskyddet och främjat upprättandet av en inre kreditmarknad, och att dess **mål fortfarande är relevanta** i EU:s mycket fragmenterade lagstiftningsmiljö.

*Ändamålsenlighet*

Både ett starkt konsumentskydd och en väl fungerande inre marknad har delvis uppnåtts. De bestämmelser i direktivet som är mest ändamålsenliga rör ångerrätt och rätt till förtidsåterbetalning samt den effektiva räntan på årsbasis. Bestämmelserna om kreditbedömningar och kreditdatabaser har å andra sidan inte varit helt ändamålsenliga. Att direktivet endast delvis har varit ändamålsenligt beror både på själva direktivet (exempelvis vaga formuleringar i vissa artiklar) och på externa faktorer, t.ex. den praktiska tillämpningen

[5] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter: *Bättre produkter, fler valmöjligheter*, COM(2017)139 final.

[6] Åtgärd 7 – En fördjupad inre marknad för konsumentkrediter: Kommissionen kommer att undersöka sätt att förenkla tillgången till gränsöverskridande lån samtidigt som en hög nivå av konsumentskydd säkerställs. Kommissionen kommer också att försöka hitta sätt att effektivare åtgärda alltför hög skuldsättning bland hushållen kopplad till lån eller krediter.

[7] Åtgärd 9 – Bättre kreditbedömningar: Kommissionen kommer att verka för att införa allmänna kreditbedömningsstandarder och principer för utlåning till konsumenter och arbeta för att fastställa vilka uppgifter kreditregister som ett minimum ska utbyta vid gränsöverskridande kreditbedömningar.

[8] Se här: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1844-Evaluation-of-the-Consumer-Credit-Directive

[9] Enligt artikel 27.2 i direktivet ska kommissionen övervaka effekterna av gjorda lagstiftningsval enligt artiklarna 2.5, 2.6, 4.1, 4.2 c, 6.2, 10.1, 10.5 f, 14.2 och 16.4 i direktivet.

[10] SWD(2020)254.

och tillsynen i medlemsstaterna[11], samt på aspekter av konsumentkreditmarknaden som inte omfattas av direktivet.

*Effektivitet*

Direktivets ikraftträdande har lett till en rad inledande och löpande kostnader (t.ex. privata företags kostnader för personalutbildning och införande; offentliga myndigheters kostnader för övervakning, efterlevnad och tillsyn). Den viktigaste slutsatsen är dock att direktivets största fördel, nämligen konsumenternas minskade förluster, uppväger kostnaderna.

*Samstämmighet*

Direktivet är i allmänhet i linje med och kompletterar annan konsumentpolitik och konsumentlagstiftning på EU-nivå. Även om överensstämmelsen med annan tillämplig EU-lagstiftning i stort sett är god skulle ytterligare anpassning eller synergier med sådan lagstiftning kunna förbättra klarheten angående rättsläget för konsumenter och kreditgivare. Ett sådant exempel är kreditbedömningen och det möjliga behovet av att direktivet anpassas bättre till direktivet om hypotekslån respektive den allmänna dataskyddsförordningen.

*Relevans*

Direktivets två huvudmål, nämligen att stärka konsumentskyddet och främja en gränsöverskridande marknad, är fortfarande relevanta. För att direktivet även fortsättningsvis ska vara relevant på kort och medellång sikt, kan det dock bli nödvändigt att i direktivet ta ställning till nya konsumentvanor och den senaste utvecklingen på marknaden på grund av digitaliseringen. Detta kräver inte att målen i sig ändras, men möjligen att vissa av direktivets bestämmelser anpassas.

*Europeiskt mervärde*

Direktivets mervärde ligger i att konsumentskyddet i hela EU stärks och i att fragmenteringen av EU:s rättsliga ram minskas genom vissa harmoniseringsartiklar (t.ex. standardiserade informationsformat), vilket ökar konsumentskyddet och minskar hindren för tillhandahållandet av gränsöverskridande krediter.

### 2.2 Viktiga trender på kreditmarknaden som påverkar direktivet

Direktivets ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet, relevans och europeiska mervärde har påverkats av flera trender på kreditmarknaden under de senaste tio åren:

*Digitalisering*

Digitaliseringen har på ett genomgripande sätt förändrat konsumenternas sätt att fatta beslut och allmänna vanor. Detta påverkar också utlåningssektorn, som gradvis digitaliseras, vilket

[11] Behandlas i avsnitt 2.4.

leder till att allt fler konsumentkreditavtal förhandlas fram och/eller ingås online. Digitaliseringstrenden lär fortsätta[12].

Digitaliseringen har också lett till att nya marknadsaktörer erbjuder kreditavtal i olika former, såsom krediter via plattformar eller person-till-person-lån. Detta har gett upphov till en debatt om huruvida nya marknadsaktörer omfattas och bör omfattas av direktivets tillämpningsområde och huruvida direktivets nuvarande definition av ”kreditgivare” är tillräcklig. Digitaliseringen har också väckt tvivel om huruvida de nuvarande artiklarna om förhandsinformation är lämpliga för en papperslös miljö som man rör sig i med digitala hjälpmedel som mobiltelefoner och datorplattor.

*Nya produkter*

Nya produkter har dykt upp på konsumentkreditmarknaden till följd av innovation eller genom anpassning från sektorn för företagsfinansiering – t.ex. kortsiktiga krediter till hög kostnad, revolverande krediter eller person-till-person-lån.

Vissa av dessa nya produkter omfattas för närvarande inte av direktivets tillämpningsområde. Samtidigt utgör vissa av dem särskilda risker för konsumenterna, eftersom de avgifter som är förknippade med dem antingen kan vara mycket höga från början eller snabbt kan öka med tiden, vilket kan leda till att konsumenten hamnar i en skuldspiral.

*Konsumenternas preferenser*

Under de senaste tio åren har konsumenternas sätt att fatta lånebeslut inte bara förändrats till följd av digitaliseringen, utan även på grund av att de har nya konsumtionsvanor. Det offentliga samrådet 2019[13] visade att konsumenterna lägger större tonvikt på att de ska gå smidigt och snabbt att få kredit, snarare än på var eller vem kreditgivaren är.

### 2.3 Områden där direktivet har haft en särskilt positiv effekt

Oaktat ovanstående utmaningar visade utvärderingen att direktivet har förbättrat konsumentskyddet och marknadsintegrationen på en rad områden:

*Ångerrätt och rätt till förtidsåterbetalning*

Konsumenten har 14 kalenderdagars ångerrätt utan angivande av skäl. Dessutom ger klausulen om förtidsåterbetalning konsumenten rätt att när som helst, helt eller delvis, återbetala den utestående skulden enligt ett kreditavtal.

Konsumenter, konsumentorganisationer, medlemsstaternas tjänstemän och kreditgivarna är ense om att ångerrätten och rätten till förtidsåterbetalning är ändamålsenliga och i regel

[12] En studie har visat att fintechkrediternas volym tredubblades mellan andra kvartalet 2016 och andra kvartalet 2018, medan slutsatsen av en annan studie är att fintechmarknaden förväntas växa med 13,3 % fram till 2022, från ett transaktionsvärde på 682 miljarder euro 2018.

[13] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1844-Evaluation-of-the-Consumer-Credit-Directive

fungerar bra[14]. De anses ge konsumenterna ett starkt skydd, och kreditgivarna respekterar dem[15].

*Effektiv ränta*

Den effektiva räntan är konsumentens sammanlagda kreditkostnad, uttryckt i procent per år av den sammanlagda krediten. En bestämmelse om effektiv ränta fanns visserligen redan i den tidigare konsumentkreditlagstiftningen, men direktivet harmoniserade helt beräkningen av den effektiva räntan genom en enhetlig beräkningsformel för alla medlemsstater. Genom direktivet tillhandahålls därmed ett allmänt och jämförbart verktyg som är mycket ändamålsenligt och har stort mervärde för konsumenterna[16].

*Förhandsinformation: blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation”*

Enligt direktivet ska kreditgivaren lämna konsumenten den information som denne behöver för att kunna jämföra olika erbjudanden och fatta ett välgrundat beslut om huruvida ett kreditavtal ska ingås, i god tid innan konsumenten är bunden av något kreditavtal eller erbjudande. Informationen lämnas genom blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation”, som innehåller viktiga uppgifter såsom typ av kredit, effektiv ränta, delbetalningarnas antal och periodicitet och det sammanlagda kreditbeloppet.

Generellt konstaterar de berörda parterna att blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation” har inverkat positivt på konsumentskyddet, genom att ge dem lättbegriplig och välstrukturerad information[17]. Dessutom är kreditgivarnas efterlevnad av bestämmelsen om förhandsinformation i allmänhet hög.

## 2.4 Direktivets brister

Utvärderingen pekade på en rad utmaningar som har dykt upp under tillämpningen av direktivet. De är en följd både av bristerna i direktivet och av trenderna i kreditmiljön, och har delvis hämmat arbetet med att uppnå dess mål:

*Tillämpningsområde*

Undantagen från direktivets tillämpningsområde, som avgränsas i artikel 2, är betydande och omfattar vissa allmänt använda lån samt lån som dokumenterats att lättare leda till förluster för konsumenterna under vissa omständigheter, såsom räntefria lån, lån som förskott på lönen, leasingavtal utan köpskyldighet eller avtal med pantlånekontor.

[14] Generellt är konsumenterna välinformerade om båda rättigheterna: 72 % av konsumenterna är medvetna om ångerrätten, och 82 % om rätten till förtidsåterbetalning.
[15] Förhållandevis få konsumenter hade problem med att utöva sin ångerrätt, medan något fler hade problem med rätten till förtidsåterbetalning.
[16] 90 % av de personer som svarade på det offentliga samrådet ansåg att den effektiva räntan var rätt eller mycket viktig för deras beslut.
[17] Nästan två tredjedelar av de organisationer som svarade på det offentliga samrådet ansåg att blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation” är ändamålsenlig. Medan de flesta tillfrågade offentliga myndigheter (74 %) och konsumentorganisationer (65 %) tydligt angav att blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation” faktiskt skyddar konsumenterna, var denna andel bara drygt hälften bland företrädare för branschen (56 %)

Dessutom omfattar inte direktivet hela kreditgivningsprocessen, varvid många aspekter av denna process endast delvis eller inte alls är harmoniserade i EU (t.ex. innehållet i kreditdatabaser). Detta är ett viktigt hinder för upprättandet av en verklig inre marknad för konsumentkrediter.

*Definitioner och oklara termer*

De flesta av direktivets definitioner är fortfarande relevanta för den nuvarande marknadssituationen. Det finns dock en ökande osäkerhet kring de nya former av utlåning som har dykt upp online. I artikel 2.2 i direktivet nämns inte uttryckligen sådana nya former av utlåning – det saknas exempelvis en hänvisning till person-till-person-lån[18] bland undantagen från tillämpningsområdet (artikel 2.2), vilket innebär att direktivet i princip bör omfatta person-till-person-lån. I definitionen av ”kreditgivare” används dock formuleringen ”inom ramen för sin närings- eller yrkesverksamhet”, vilket kanske inte överensstämmer med begreppet person-till-person-lån.

Osäkerheten kring rättsläget beror också på de vaga formuleringarna i vissa av direktivets bestämmelser, t.ex. om standardinformation i reklam, om förhandsinformation och om kreditbedömning, där termer som ”tillräckliga uppgifter” och ”i god tid” används utan ytterligare förklaring.

*Informationsskyldigheter och kommunikationskanaler*

Det råder visserligen inga tvivel om att den harmoniserade blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation”, med sitt detaljerade tabellformat enligt bilaga II till direktivet, tycks fungera bra i pappersform, men blankettens format och längd lämpar sig inte för modern mobil digitalteknik som många konsumenter använder. Syftet med blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation”, att tillhandahålla användbar förhandsinformation, medför därmed att konsumenterna har svårt att ta del av och i en nätmiljö förstå till den obligatoriska information som lämnas, vilket omintetgör det ursprungliga syftet.

Ett annat insynsrelaterat problem som har visat sig under det senaste årtiondet rör reklam för konsumentkrediter i tv och radio. Bestämmelserna i artikel 4 i direktivet[19] medför att viktig information antingen visas under en mycket begränsad tid eller meddelas mycket snabbt, vilket gör att konsumenterna inte hinner bearbeta och komma ihåg den. Detta pekar på den praktiska svårigheten med att göra den nuvarande artikel 4 i direktivet konsekvent ändamålsenlig för alla medietyper.

*Kreditbedömningar och kreditdatabaser*

I artikel 8 i direktivet föreskrivs en skyldighet att bedöma konsumentens kreditvärdighet innan denne beviljas kredit. Enligt artikeln ska kreditgivaren bedöma ”konsumentens kreditvärdighet, på grundval av tillräckliga uppgifter som i förekommande fall erhållits från

[18] Vid person-till-person-lån används en elektronisk plattform för att para ihop långivare/investerare med låntagare/emittenter och tillhandahålla blankolån, däribland konsumentkredit.

[19] Enligt artikel 4 ska standardinformation lämnas på ett klart, kortfattat och framträdande sätt och omfatta en rad uppgifter, bl.a. om krediträntan, det sammanlagda kreditbeloppet och den effektiva räntan.

konsumenten och, när så är nödvändigt, på grundval av sökning i relevant databas", utan att det anges exakt vilka uppgifter som ska kontrolleras eller på vilka villkor kreditgivaren kan betrakta konsumenten som kreditvärdig. Vilka uppgifter som ska kontrolleras och sättet att fatta beslut fastställs på medlemsstaternas nivå, vilket ger medlemsstaterna stort utrymme att ytterligare reglera hur kreditbedömningen ska ske.

De flesta medlemsstater[20] har fastställt ytterligare bestämmelser om kreditbedömningen och åtkomsten till databaser, med närmare angivelse av hur kreditbedömningen ska ske och där kreditgivarna åläggs ytterligare skyldigheter. De flesta medlemsstater som har gått längre än den grundläggande skyldigheten att kontrollera låntagarens betalningsförmåga har fastställt vilka handlingar konsumenterna måste lämna för bedömningen av deras kreditvärdighet.[21]

Den enda datakällan för kreditbedömningar som anges i direktivet är de kreditdatabaser som finns i medlemsstaterna, med uppgifter om konsumenternas befintliga kredit och eventuella betalningsförsummelser. I artikel 9 i direktivet, om åtkomst till databaser, föreskrivs en skyldighet för varje medlemsstat att se till att kreditgivare från andra medlemsstater bereds åtkomst till databaser som används i den medlemsstaten. Det sägs dock inget om hur sådan åtkomst ska beviljas, vilket leder till att olika åtkomstkrav fastställs av enskilda medlemsstater. Kreditdatabaserna – och uppgifterna i dem – varierar dessutom mellan olika medlemsstater: de är antingen offentliga eller privata och innehåller positiva uppgifter (dvs. uppgifter om en persons samtliga krediter) eller negativa uppgifter (dvs. endast uppgifter om betalningsförsummelser), eller både och.

Skillnaderna i databasernas innehåll mellan olika medlemsstater försvårar kreditgivarnas arbete vid gränsöverskridande krediter.

Utöver skillnaderna i hur medlemsstaterna tillämpar de allmänna kraven i artiklarna 8 och 9 i praktiken, har vissa medlemsstater[22] infört en rad andra skyldigheter för kreditgivarna med avseende på kreditbedömningar, såsom regler som förbjuder kreditgivarna att avsluta kreditavtalet eller ålägga straffavgifter och dröjsmålsavgifter för sena betalningar, om kreditbedömningen inte genomfördes på rätt sätt.

Till följd av detta har de nuvarande bestämmelserna i direktivet lett till fragmentering med avseende på kreditbedömningsreglerna och interoperabiliteten mellan databaser, vilket gör det svårare att förbättra den inre marknaden för konsumentkrediter.

*Genomförande av direktivet*

Enligt artikel 23 i direktivet ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om sanktioner, som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som införlivar direktivet, och se till att sanktionerna är effektiva, proportionella och avskräckande.

I detta syfte har medlemsstaterna normalt fastställt civilrättsliga och administrativa sanktioner för överträdelser av de nationella bestämmelser som införlivar direktivet. Utöver de civilrättsliga och administrativa sanktionerna ger dock vissa medlemsstater även utrymme för

[20] BE, CZ, DK, ES, FI, HU, IT, LV, LT, NL, PL, RO, SI, SK, SE och UK.
[21] BE, DK, ES, FI, LV, PL, SK och UK.
[22] HU, IT, LT, NL och SI.

straffrättsliga påföljder. Följden har blivit att de nationella myndigheterna använder mycket olika typer av sanktioner och sanktionsnivåer när direktivet genomförs. Och medan några få medlemsstater endast har ett tillsynsorgan med ansvar för genomförandet av direktivet, har många medlemsstater utsett flera organ som ska säkerställa att direktivets olika aspekter genomförs på rätt sätt: i vissa medlemsstater är den behöriga myndigheten beroende av typen av kreditgivare, nämligen huruvida det är en bank eller inte [23]. Att det finns flera behöriga myndigheter med varierande befogenhet att ålägga sanktioner och behöriga myndigheter beroende på typen av aktör har påverkat olika typer av kreditgivares konkurrensläge och genomförandets enhetlighet.

## 3. Medlemsstaternas användning av val av lagstiftning som föreskrivs i direktivet

Ovanstående brister i direktivet har ytterligare förvärrats av medlemsstaternas lagstiftningsval vad gäller vissa delar av direktivet. Genom direktivet krävdes visserligen en särskild harmoniserad rättslig konsumentskyddsram som tidigare hade saknats i många medlemsstater, men de nationella lagstiftarna gavs utrymme att välja bland nio frivilliga bestämmelser, vilket gjorde det möjligt för medlemsstaterna att utnyttja sig av vissa lagstiftningsval.

*Lagstiftningsval enligt artikel 27.2 i direktivet*

Enligt artikel 2.5 i direktivet får medlemsstaterna besluta att endast delvis tillämpa direktivet på kreditavtal som ingåtts med en organisation som inrättats för sina medlemmars ömsesidiga nytta[24]. Denna flexibilitet har utnyttjats av vissa medlemsstater[25].

Enligt artikel 2.6 i direktivet får medlemsstaterna besluta att endast vissa av direktivets artiklar ska gälla för kreditavtal när konsumenten redan gjort sig skyldig till betalningsförsummelse i förhållande till det ursprungliga kreditavtalet, och kreditgivaren och konsumenten har kommit överens om villkor för uppskov eller återbetalning. Denna möjlighet har utnyttjats av de flesta[26] medlemsstaterna.

Enligt artikel 4.1 andra stycket i direktivet får nationell lagstiftning kräva uppgift om kreditens effektiva ränta för annonsering om kreditavtal som inte innehåller uppgift om räntesats eller sifferuppgifter avseende några kreditkostnader för konsumenten. Endast ett begränsat antal medlemsstater[27] har utnyttjat den flexibilitet som artikel 4.1 i direktivet ger.

Enligt artikel 4.2 c respektive artikel 10.5 f i direktivet får medlemsstaterna besluta att effektiv ränta inte behöver anges i den information som lämnas till konsumenterna vid

[23] Direktivets kreditbedömningskrav tillämpas exempelvis i allmänhet av konsumentmyndigheten (för alla kreditgivare i BE, EE, EL, FR, IS, LV och PL, för långivare som inte är banker i DK, SE och SI samt regionalt i ES), finansinspektionen (för alla kreditgivare i EE, FR, NL, PL och UK och för banker i DK och SE) eller den nationella centralbanken (för alla långivare i CY, CZ, ES, HU, IE, IT, LT, PT, RO och SK och för banker i ES och SI).

[24] Den fullständiga förteckningen över kvalificeringskriterier finns i artikel 2.5 i direktivet.

25 CY, IE, LT, LV, RO och UK.

26 BE, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, HR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SI och SK.

27 CY, HU, SE och UK.

*annonsering* och *i samband med avtalet* för kreditavtal i form av kontokredit enligt vilka krediten ska betalas tillbaka på uppmaning eller inom tre månader. Rätt många medlemsstater har utnyttjat den möjlighet som ges i artikel 10.5 f [28], medan något färre medlemsstater har utnyttjat valmöjligheten i artikel 4.2 c [29].

Flera[30] medlemsstater har valt att utnyttja den flexibilitet som ges i artikel 6.2 i direktivet, som innebär att medlemsstaterna får utesluta den effektiva räntan från *förhandsinformationen* vid vissa kreditavtal som omfattas av artikel 2.3 (kreditavtal i form av kontokredit enligt vilka krediten ska betalas tillbaka på uppmaning eller inom tre månader).

Enligt artikel 10.1 andra stycket i direktivet får medlemsstaterna fastställa bestämmelser som överensstämmer med EU-lagstiftningen och som avser giltigheten av ingåendet av kreditavtal. Samtliga medlemsstater har valt att ta med ytterligare bestämmelser om giltigheten av ingåendet av kreditavtal.

Artikel 14.2 i direktivet avser ångerrätten i kombinerade kreditavtal. Enligt artikeln kan medlemsstaterna på konsumentens uttryckliga begäran undantagsvis bestämma att den frist på 14 kalenderdagar som avses för ångerrätten i artikel 14.1 i direktivet kan kortas ned till att bli densamma som en särskilt angiven frist, om nationell lagstiftning när direktivet trädde i kraft redan föreskrev att medel inte kan göras tillgängliga för konsumenterna före utgången av denna särskilt angivna frist. Artikel 14.2 har knappt utnyttjats av medlemsstaterna[31], eftersom tillämpningsområdena är rätt specifika.

Artikel 16 i direktivet rör förtidsåterbetalning av konsumentens skyldigheter enligt ett kreditavtal och kreditgivarens möjlighet att få kompensation. Enligt artikel 16.4 i direktivet får medlemsstaterna föreskriva att kreditgivarna har rätt till kompensation för förtidsåterbetalning endast under förutsättning att beloppet av förtidsåterbetalningen överskrider det tröskelvärde som fastställs i nationell lag (som inte får överstiga 10 000 euro under en period om tolv månader, enligt artikel 16.4 a) och att de undantagsvis får kräva högre kompensation, om de kan bevisa att förlusten överstiger det normala kompensationsbeloppet (artikel 16.4 b). Många medlemsstater[32] har faktiskt fastställt ett tröskelvärde över vilket kreditgivaren kan kräva kompensation (artikel 16.4 a). När det gäller artikel 16.4 b i direktivet har en rad medlemsstater[33] valt att även lagstifta om den situation då kreditgivaren kan bevisa att han har lidit en förlust till följd av förtidsåterbetalningen som överstiger tröskelvärdena enligt artikel 16.2 i direktivet[34].

---

[28] Medlemsstater som har valt att inte kräva uppgift om den effektiva räntan i samband med avtalet: CZ, DE, DK, ES, IE, LU, MT, NL, PL, SK och UK.
[29] Medlemsstater som har valt att inte kräva uppgift om den effektiva räntan vid annonsering: BG, DK, ES, IE, LU, MT, PL och UK.
[30] DE, DK, ES, HR, IE, LU, MT, PL, SK och UK.
[31] FR, RO och SI.
[32] AT, CY, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, PL, SI, SK och UK.
[33] BG, CY, DK, ES, LT, LU, MT, NL och UK.
[34] Se tabell 3 på sidan 38 i utvärderingsstudien, som ger en översikt över genomförandet av direktivet:https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/credit/consumer-credit_en

*Medlemsstaternas övriga lagstiftningsval, särskilt om tillämpningsområde*

Vissa medlemsstater har gått längre än direktivet på områden som inte omfattas av direktivet, och där direktivets bestämmelse om full harmonisering inte gäller. Direktivets begränsade tillämpningsområde har fått medlemsstaterna att utvidga tillämpningsområdet i sin respektive lagstiftning för att täcka fler olika typer av kreditavtal. Med undantag av två medlemsstater[35] har samtliga medlemsstater antagit åtgärder som är mer långtgående än direktivets krav. Vissa utvidgar direktivets (eller vissa av dess bestämmelsers) tillämpningsområde till konsumentkrediter som inte eller bara delvis omfattas av direktivet, antingen under 200 euro,[36] över 75 000 euro[37] eller till leasingavtal,[38] kontokredit,[39] revolverande krediter,[40] hypotekslån,[41] räntefria krediter[42] och avtal med pantlånekontor.[43]

I vissa av direktivets bestämmelser fastställs dessutom tydliga mål utan att de eftersträvade resultaten beskrivs närmare, vilket gör att de är något luddiga (t.ex. artikeln om kreditbedömningar som nämndes tidigare).

*Lagstiftningsvalens effekter*

Den kombinerade effekten av lagstiftningsvalen på de områden som anges i direktivet eller på grund av bristen på närmare beskrivning i direktivet har lett till att regelverk fragmenterats vad gäller flera konsumentkreditaspekter. Detta medför varierande konsumentskydd och påverkar också den inre konsumentkreditmarknadens integritet, i den mån de skapar hinder för kreditgivarnas gränsöverskridande verksamhet.

## 4. Tröskelvärden och procentsatser

Enligt artikel 27.2 i direktivet ska kommissionen vart femte år se över tröskelvärdena i lagstiftningen och procentsatserna för beräkning av kompensationen vid förtidsåterbetalning.

*Tröskelvärden i direktivet och dess bilagor*

I artikel 2.2 c i direktivet föreskrivs som sagt att kreditavtal på under 200 euro eller över 75 000 euro[44] inte ska omfattas av direktivet. Det tycks råda allmän enighet[45] om att dessa tröskelvärden påverkar direktivets ändamålsenlighet och relevans. Kreditavtal med hög risk, som ofta orsakar förluster för konsumenterna, är ofta lägre än 200 euro och omfattas därmed

[35] CY och EL.
[36] BE, BG, CZ, DK, EE, FI, HU, IT, LV, PT och SK.
[37] DE, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, PT och RO.
[38] AT, EE, HU, IT, FI, FR, PT och UK.
[39] AT, BE, FI, PT och FR.
[40] FI, NL, FR och IT.
[41] BG, CZ, HR, HU, RO, SI och SK.
[42] BE och UK.
[43] BE.
[44] Direktivet gäller också kreditavtal utan säkerhet över 75 000 euro för renovering av en bostadsfastighet.
[45] Vid samråden med berörda aktörer 2019 hävdade över 90 % av konsumentorganisationerna att de nuvarande tröskelvärdena inte längre är lämpliga, och 80 % av medlemsstaternas myndigheter instämde i detta. Bland kreditgivarna ansåg 30 % att tillämpningsområdet är olämpligt, och att den lägre gränsen är särskilt problematisk.

inte av direktivet. För att åtgärda detta beslutade många medlemsstater[46] att utvidga tillämpningsområdet till kreditavtal på under 200 euro när de införlivade direktivet.

Även om det övre tröskelvärdet på 75 000 euro tycks utgöra en mindre risk ur konsumentskydds- eller inremarknadsperspektiv, har en rad medlemsstater[47] utvidgat direktivets (eller vissa av dess bestämmelsers) tillämpningsområde till kreditavtal över 75 000 euro.

Tröskelvärdena fastställdes när direktivet antogs, dvs. 2008. De återspeglar därför de dåvarande ekonomiska förhållandena. Med nuvarande prisnivåer och normal BNP-deflator skulle motsvarande värden för den nedre och den övre gränsen vara ungefär 235 euro respektive 87 380 euro[48].

Mot bakgrund av detta skulle man vid den planerade översynen av direktivet kunna överväga om det skulle vara motiverat att justera eller slopa tröskelvärdena[49].

Direktivet innehåller ytterligare ett tröskelvärde, som anges i del II (*Ytterligare antaganden vid beräkningen av den effektiva räntan*) i bilaga I. Genom punkt h, del II i bilaga I föreskrivs att taket för beräkningen av den effektiva räntan ska antas vara 1 500 euro om parterna i kreditavtalet inte har enats om något tak för kreditavtalet. Lagbestämmelserna i bilaga I har ändrats[50] för att modernisera antagandena vid beräkningen av den effektiva räntan. Taket har dock inte ändrats, och de analyser som genomfördes i samband med utvärderingen av direktivet 2019 har inte identifierat några relevanta uppgifter som skulle ge anledning till en ändring.

*Procentsatser som används för att beräkna kompensationen vid förtidsåterbetalning*

I direktivet fastställs det även tröskelvärden i artikel 16: de rör den kompensation som kreditgivarna har rätt till vid förtidsåterbetalning. Det föreskrivna tröskelvärdet är 1 % av det kreditbelopp som förtidsåterbetalats, vilket minskas till 0,5 % om tidsperioden mellan förtidsåterbetalningen och det överenskomna hävandet av kreditavtalet inte överstiger ett år. Några problem med tröskelvärdet har varken fastställts i rapporten om direktivet från 2014[51] eller i den nyligen utarbetade studien, och det betraktas därför fortfarande som relevant för konsumentkreditmarknadens behov.

## 5. Sammanfattning och fortsatt arbete

[46] BE, BG, CZ, DK, EE, FI, HU, IT, LV, PT och SK.
[47] DE, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, PT och RO.
[48] Med BNP-deflator från https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina110&plugin=1 motsvarar 200 euro 2008 ungefär 235 euro 2020. På liknande sätt motsvarar 75 000 euro 2008 ungefär 87 380 euro.
[49] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12465-Consumer-Credit-Agreement-review-of-EU-rules
[50] Kommissionens direktiv 2011/90/EU av den 14 november 2011 om ändring av del II i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG vad gäller ytterligare antaganden vid beräkningen av den effektiva räntan.
[51] Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal, Bryssel, 14.5.2014, COM(2014) 259 final.

Den viktigaste slutsatsen från utvärderingen av direktivet är att dess två mål, nämligen att stärka konsumentskyddet och främja upprättandet av en inre kreditmarknad, delvis har uppnåtts och fortsatt är relevanta. Ångerrätten och rätten till förtidsåterbetalning samt införandet av standardiserade informationsformat har bidragit till samma konsumentskyddsnivå i hela EU, vilket har minskat konsumenternas förluster, stärkt konsumentskyddet och tillförsäkrat kreditgivare i hela EU lika villkor.

Å andra sidan utgör den snabba digitaliseringen och produktinnovationen samt förändringar i konsumenternas preferenser under det senaste årtiondet utmaningar för direktivets rättsliga konsumentkreditram. För tio år sedan säkerställdes förbättrad insyn genom strikta föreskrifter om förhandsinformationens format, som då var i pappersform, men i dagens alltmer digitala miljö och i situationer då konsumenterna föredrar en snabb och smidig kreditgivningsprocess maximerar de inte nödvändigtvis fördelarna för konsumenterna. Den alltmer digitala miljön har i sin tur gett upphov till nya produkter, som i vissa fall kan utgöra nya risker som direktivet inte ger något verkligt skydd mot.

Dessa fakta pekar på det möjliga behovet av att vissa bestämmelser i direktivet ses över, särskilt om tillämpningsområdet och kreditgivningsprocessen (däribland förhandsinformation och kreditbedömningar). En sådan översyn skulle också kunna vara ett lämpligt tillfälle att avhjälpa andra brister, som att förbättra definitionerna.

Och även om de flesta tröskelvärden och procentsatser i direktivet inte tycks kräva ändringar verkar det råda en allmän enighet bland berörda aktörer om att tröskelvärdet 200–75 000 euro för direktivets tillämpningsområde skulle kunna omprövas.

Kommissionen ska ta upp dessa frågor i översynen av direktivet, som enligt kommissionens justerade arbetsprogram för 2020 av den 28 maj 2020[52] ska genomföras under andra kvartalet 2021.

[52] Finns här: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-adjusted-annexes_en.pdf