

Regeringskansliet
(Justitiedepartementet)
103 33 Stockholm

Remiss: Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter (SOU 2016:68)

STÄLLNINGSTAGANDE

Juridiska fakultetsnämnden tillstyrker utredningens förslag, med mindre reservationer. Vissa åtgärder kan komma att medföra oönskade effekter, men förslagen är ändå värda att pröva.

ÖVERGRIPANDE OM FÖRSLAGET

Betänkandet håller hög kvalitet. Förslagen är välmotiverade, principiellt sammanhängande, regeltekniskt väl utformade och huvudsakligen lovande ur effektivitetssynpunkt.

Begreppet högkostnadskredit

Begreppet högkostnadskredit framstår som lyckat, särskilt i kombination med kravet att marknadsföra krediterna som sådana. Inte någon presumtiv kredittagare borde då kunna sväva i okunskap om att lånet tillhör det dyrare segmentet. Det kan övervägas om termen inte skulle kunna förenklas ytterligare, förslagsvis ”högkostnadslån”, med tanke på att det bland marknadsföringens målgrupp finns lågutbildade och personer med svaga kunskaper i svenska.

Betänkandets redovisning av erfarenheten från Nederländerna visar att det inte finns några oöverkomliga svårigheter med att genomföra reformen, men tillsynen bör vid ikraftträdandet vara särskilt intensiv för att reformen ska få gott genomslag och för att undvika snedvridning av konkurrensen i marknadssegmentet. Sannolikt kommer lånevolymen inte att påverkas i någon högre utsträckning, men låntagarnas mentala beredskap borde komma att höjas och möjligen kommer enstaka oerfarna att välja någon annan och billigare kreditform.

Juridiska fakultetsnämnden

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får enligt förslaget utfärda föreskrifter om marknadsföringen. Konsumentverket bör bemyndigas att utforma föreskrifter om vilka lokutioner som måste förekomma i marknadsföringen.

I betänkandets inledning ges kortfattade förklaringar av ett urval centrala begrepp, för att underlätta läsningen. Förenklingen har i ett fall gått för långt. Betänkandets förklaring av begreppet högkostnadskredit (s. 16) är felaktig i två hänseenden i förhållande till den föreslagna ändringen av definitionsbestämmelsen, 2 § konsumentkreditlagen (2010:1846). I begreppsförklaringen anges att kategorin bostadskrediter är undantagen från begreppet högkostnadskredit. I samband härmed anges att bostadskrediter avser krediter med en bostad som säkerhet. Det behöver emellertid inte vara fråga om bostäder eller förekomma säkerheter för att vara bostadskrediter, vilket framgår av nu gällande lydelse av samma lagbestämmelse (i sin lydelse per 1 januari 2017).

Högkostnadskreditdefinitionen anknyter till effektiv ränta, till skillnad från räntetaket, som anknyter till nominell ränta. Möjligen finns i framtiden utrymme för att i någon riktning justera den föreslagna gränsen på 30 procentenheter effektiv ränta över referensräntan.

Fakultetsnämnden tillstyrker förslaget om införandet av högkostnadskredit som begrepp, och definitionen av begreppet.

Räntetaket

Ett räntetak framstår som lovande. Det råder med nödvändighet osäkerhet om det föreslagna räntetaket på 40 procentenheter över referensräntan är optimalt, men i likhet med högkostnadskreditgränsens bestämning framstår takets placering som välövervägt, med hänsyn till risken för oönskade marknadseffekter i form av omfattande marknadsutträden och tillväxten av en svart lånemarknad. Betänkandets förslag innebär att någon kreditbeloppsgräns inte gäller för detta räntetak. Det bör övervägas om räntetaket endast ska gälla för högkostnadskrediter, som betänkandet föreslår, eller om det ska gälla för all konsumentkredit. Begränsningen av räntetaket till högkostnadskrediter kan medföra risk för uppkomsten av marknadsnischer inom kreditköp med räntor överstigande räntetaket, vilket inte kan vara gynnsamt för motverkande av överskuldssättningen. Om detta räntetak blir generellt tillämpligt bör det övervägas att placera bestämmelsen eller bestämmelserna härom först i avsnittet under rubriken Ränta och avgifter.

Det kan i framtiden övervägas om räntetaket kan kombineras med ett tak för effektiv ränta, vid sidan av det föreslagna kostnadstaket.

I betänkandet (s. 264) finns ett uttalande som kan kritiseras i två hänseenden, utan att detta påverkar förslagets innehåll. Där anges att *gällande rätt* innebär att dröjsmålsräntan inte får avvika mer än obetydligt från *krediträntan*. Uttalandet förefaller att bygga på uttalanden strax dessförinnan (s. 263). Uttalandena, som underbyggs av en referens till räntelagens förarbeten, är inte helt i linje med förarbetsuttalandena. I förarbetena uttalades att räntesatser – oberoende av om det var fråga om kreditränta eller dröjsmålsränta – skulle kunna ifrågasättas som oskäliga om de inte obetydligt avvek från den föreslagna räntelagens räntesatser. Krediträntan skulle därför jämföras med den legala

avkastningsräntan, och den avtalade dröjsmålsräntan skulle jämföras med den legala dröjsmålsräntan. Erfarenheterna har visat att det finns föga korrelation mellan lagens räntesatser och de som tillämpas på kreditmarknaden. Det är av den anledningen högst tveksamt om utredningens beskrivning av gällande rätt är riktig. Visserligen kan alla avtalsvillkor som bedöms vara oskäligen jämkas med stöd av 36 § avtalslagen jämte 11 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, men att en icke obetydlig diskrepans i förhållande till räntelagens räntesatser med någon slags automatik skulle medföra att oskälighet skulle anses föreligga är inte rättvisande.

Fakultetsnämnden tillstyrker förslaget om ett räntetak, i enlighet med den utformning som utredningen förordat.

Kostnadstaket

Utredningen föreslår införandet av ett kostnadstak, och förordar att detta ska sättas till 100 procent. För de aktuella kreditkategorierna framstår ett tak på 100 procent som en rimlig avkastning på utlånat kapital. Kostnadstaket är också generellt sett lätt att tillämpa. Fakultetsnämnden tillstyrker därför förslaget om kostnadstaket på 100 procent.

Betänkandet och experten Anders Dölling, med instämmande av experten Magnus Sjögren, har uppmärksammat en situation där kostnadstaket blir svårare att tillämpa, nämligen kontokrediter. Vilket tak som gäller för dessa, när konsumenten nyttjar ett kreditutrymme med ökad kredit efter hand, kan diskuteras. Två alternativ förefaller möjliga. Enligt ett första alternativ kan taket tillämpas med ledning av det totala kreditbeloppet, dvs. det högsta kreditutrymme som har nyttjats, vilket ibland verkar till näringsidkarens fördel, ibland till konsumentens nackdel. Vid ett första utnyttjande av ett lågt belopp och ett senare nyttjande av ett högre belopp kommer taket för det första utnyttjandet att upphävas och beräknas om efter det senare nyttjandet. Detta verkar till näringsidkarens fördel. Om i stället det första nyttjandet avser ett högt belopp och senare utnyttjanden lägre, kommer detta verka till konsumentens fördel. Enligt ett andra alternativ kan kostnadstaket tillämpas på varje enskilt utnyttjande av kreditutrymmet. Om kreditutrymmet är 10 000 kr, och konsumenten först nyttjar 2 998 kr av detta, ska den totala kostnaden för detta nyttjande uppgå till maximalt 5 996 kr. Om konsumenten senare utnyttjar ytterligare av detta utrymme, och kostnader som avser både det första och det andra utnyttjandet uppstår, bör en proratering ske efter utnyttjandenas storlek. Det är naturligtvis inte så lätt att räkna ut detta i huvudet, men det borde inte vara svårt med hjälp av miniräknare eller att åstadkomma ett program för automatisk beräkning av detta. Så är fallet även om konsumenten utnyttjar utrymmet upprepade gånger, utan att däremellan någon fullständig återbetalning sker. Om konsumenten gör en inbetalning bör denna anses avse det första utnyttjandet av utrymmet, såvida inte konsumenten i enlighet med sin tvingande rätt enligt 31 § KkrL destinerar inbetalningen till ett visst utnyttjande, eller kreditgivaren gör detta, i avsaknad av konsumentens destination, 9 kap. 5 § handelsbalken och NJA 2013 s. 1190. Lagtexten och betänkandets allmänmotivering (s. 284) ger närmast uttryck för att det första alternativet har avsetts. Fakultetsnämnden förordar det andra alternativet.

I betänkandet (s. 284) diskuteras hur kostnadstaket ska tillämpas, varvid noteras att parterna vid tvist har frihet att disponera på vilken del av utnyttjat kreditutrymme som kostnadstaket ska tillämpas. Detta är naturligtvis riktigt, eftersom tvingande lagstiftning i

allmänhet endast har karaktären att vara förhandstvingande. Men enligt fakultetsnämnden ger antaganden om enskildas efterföljande dispositioner inte någon tillräcklig ledning för vad som skulle gälla om någon konsensus inte nås. Uttalandena ger närmast intrycket att tolkningen av bestämmelsen om kostnadstaket är en förhandlingsfråga, en förhandling som i så fall kreditgivaren lär vara bättre rustad inför. Vid den fortsatta beredningen bör tillämpningen av bestämmelsen övervägas närmare.

Experten Dölling, och indirekt experten Sjögren, åberopar risken för en förflockning av avtalsbundenheten om konsumenten inte skulle behöva betala för alla kreditkostnader. Argumentationen framstår i denna del som mindre övertygande. Dels ger kostnadstaket kreditgivaren möjligheten att göra stor vinst på krediten, dels är den absoluta avtalsbundenheten sedan länge genombruten, inte minst sedan införandet av och det ständiga utvidgandet av skuldsaneringsinstitutet.

Fakultetsnämnden tillstyrker införandet av ett kostnadstak, men efterfrågar ytterligare klargöranden av hur detta ska tillämpas vid kontokrediter och förordar att ett kostnadstak ska gälla för varje enskilt tillfälle av kreditens nyttjande.

Kreditförlängning

Förbud mot upprepad förlängning av kreditens återbetalningstid föreslås, om förlängningen medför en kostnad för konsumenten. En förlängning är tillåten. Det anges inte någon gräns för hur lång denna första förlängning, som får medföra kostnad för konsumenten, får vara. Ny kredit hos samma kreditgivare eller närstående med kreditgivaren räknas som förlängning. Som upprepad förlängning räknas inte uppställandet av en avbetalningsplan.

Det kan givetvis finnas en risk i att konsumenten förhindras att förlänga krediten, och tvingas uppta ny kredit hos ny kreditgivare för att lösa den befintliga krediten, med tillkommande initialkostnader som följd, men fakultetsnämnden anser att förslaget i denna del kan vara framgångsrik för att motverka överskuldsättning.

Civillrättslig sanktion vid bristande kreditprövning

Betänkandet föreslår inte någon civilrättslig sanktion vid kreditgivarens bristande kreditprövning med instämmande av de experter som avgivit särskilda yttranden. Betänkandet analyserar emellertid frågan, och lämnar därtill ett förslag på lagtext för den eventualiteten att en sådan sanktion skulle anses lämplig. Den angivna – inte i snäv mening föreslagna – sanktionen är jämkning av krediten. Som sådan är sanktionen utformad på ett sådant sätt att den inte står i strid med EG:s direktiv om oskäliga avtalsvillkor och den rättspraxis från EU-domstolen som förhindrar jämkning av avtal,¹ eftersom jämkningen inte grundas på ett oskäligt avtalsvillkor utan på en överträdelse av en plikt. Sanktionen står troligen heller inte i strid med konsumentkreditdirektivets fullharmoniseringskrav. I art. 8 anges att medlemsstater som vid direktivets införande redan hade en kreditprövningsplikt grundad på sökning i databaser, får bibehålla dessa krav. I Sverige fanns en kreditprövningsplikt redan i 1993 års KkrL. I

¹ Se t.ex. C-618/10, Banco Español de Crédito.

direktivbestämmelsen uttalas inget om införandet eller utökandet av sanktioner mot överträdelse av den befintliga kreditprövningsplikten.

Fakultetsnämnden tillstyrker utformningen av bestämmelsen om en civilrättslig sanktion vid överträdelse av plikten att genomföra en tillräcklig kreditprövning. Fakultetsnämnden är inte övertygad av de materiella argumenten för att avstå från införandet av en uttrycklig civilrättslig sanktion, inte minst i ljuset av den ständigt vidgade skuldsaneringen, men inser att ett genomförande av förslagen i övrigt skulle kunna fördröjas eller äventyras av ett så historiskt belastat förslag som en klar sanktion mot åsidosatt kreditprövningsplikt, och tillstyrker därför att någon uttrycklig sanktion inte införs inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Karenstid

Det kan för framtiden övervägas om en karenstid mellan konsumentens ansökan och kreditgivarens beviljande av krediten bör införas.

Måttfullhet vid marknadsföringen

Kravet på måttfullhet ifrågasätts av de experter som avgett särskilda yttranden. Skälet för ifrågasättandet är framför allt att måttfullhet är svårbestämt. Åtskilliga termer i lag är svårpreciserade. Trots att begreppet måttfullhet är svårbestämt kan det ha en positivt hämmande inverkan på kreditgivningen och överskuldsättningen.

Fakultetsnämnden tillstyrker kravet på måttfullhet i marknadsföringen.

Tekniska synpunkter på enskilda bestämmelser

19 a och 19 b §§ KkrL

19 a och 19 b §§ KkrL om räntetak för kreditränta resp. räntetak för dröjsmålsränta borde kunna slås ihop till en bestämmelse. Ett mindre ingripande alternativ är att i 19 b § ange räntetaket direkt i stället för att referera till 19 a §.

19 b § har fått en utformning som blir tveksam i förhållande till den befintliga regleringen. Det bör av lagtexten framgå att ersättning för kostnader i enlighet med lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. inte ska inräknas i kostnadstaket, i enlighet med som anges i författningskommentaren (s. 388).

För krediträtetaket gäller inte att avgifter ska inräknas, även om utredningen (s. 262) förefaller att mena att Konsumentverkets tillsyn skulle kunna avslöja sådana kringgåenden av krediträtetaket som skulle ta formen av avgiftsuttag. Om krediträtetaket inte är avsett att inkludera avtalade avgifter är det emellertid svårt att uppfatta att några kringgåenden. Effekten härav kan bli att dröjsmålsrätetaket i praktiken blir lägre än krediträtetaket, vilket kan leda till att kreditgivarna avstår från att begära dröjsmålsränta, och i stället fortsätter att debitera kreditränta jämte avtalade avgifter, om dessa är högre än de som följer av inkassokostnadslagen.

36 a § KkrL

I förslaget till 36 a § andra stycket KkrL görs undantag från förbudet mot upprepad förlängning av kredittiden för beviljande av avbetalningsplaner. För att klargöra att samma avbetalningsplansbegrepp avses som i lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m., bör en hänvisning ske till 3 § 2 nämnda lag.

57 § KkrL

57 § KkrL föreskriver bemyndiganden för Konsumentverket att utfärda sanktioner vid åsidosättande av den kreditprövningsplikt som föreskrivs i 12 § KkrL. Nu föreslås att sanktionsmöjligheterna även ska gälla vid åsidosättande av den föreslagna 12 b § KkrL. Det kan diskuteras om detta är nödvändigt, eftersom vad som föreskrivs i 12 b § kan uppfattas som endast en precisering av vad som åligger en kreditgivare enligt 12 §. Om denna hänvisning ändå ska ske i förtydligande syfte, bör hänvisning av konsekvensskäl och för att inte verka vilseledande ske även till 12 a § tredje stycket KkrL (och möjligen även till första stycket), som innehåller precisioner av kreditprövningsplikten vid bostadskrediter.