

# Lagrådsremiss

## Räntetak och andra åtgärder på marknaden för snabblån och andra högkostnadskrediter

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 23 november 2017

*Heléne Fritzon*

*Tobias Eriksson*  
(Justitiedepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår flera åtgärder för att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad för snabblån och andra högkostnadskrediter. Det föreslås bl.a. att det ska införas räntetak och kostnadstak för högkostnadskrediter och att konsumenter ska uppmärksammas på riskerna när de överväger att ta sådana lån.

Snabblån och andra dyra lån erbjuds ofta en grupp konsumenter som löper större risk än andra att få svårt att betala tillbaka pengarna. Det handlar om högriskkonsumenter som har mindre marginaler i sin ekonomi eller som tidigare har haft problem att betala i rätt tid. Dessa konsumenter har inte några andra möjligheter till kredit och får därför finna sig i att lånen kostar väsentligt mer än sådana som erbjuds av t.ex. banker. För den enskilde och hans eller hennes familj kan dessa lån leda till stora personliga och ekonomiska konsekvenser, särskilt om lånen inte betalas tillbaka i tid. Regeringen föreslår därför flera ändringar i konsumentkreditlagen som ska leda till rimligare villkor för snabblån och andra högkostnadskrediter och till att färre människor riskerar att hamna i över-skuldsättning på grund av dessa lån.

I lagrådsremissen föreslår regeringen även en särskild bestämmelse om att all marknadsföring av konsumentkrediter ska vara måttfull. Konsumentkreditmarknaden och det stora utbudet av krediter innebär i sig risker för över-skuldsättning. Genom förslaget ska marknadsföringen ta större hänsyn till de generella riskerna med konsumentkrediter och utformas på ett sådant sätt att den inte lockar konsumenter till oöverlagda beslut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2018.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846).....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	9
4	Reformbehovet.....	9
5	Särskilda regler för högkostnadskrediter .....	13
5.1	Begreppet högkostnadskredit .....	13
5.2	Räntetak.....	17
5.3	Kostnadstak .....	23
5.4	Begränsning av möjligheten att förlänga löptiden.....	31
5.5	Skärpt kreditprövning.....	34
5.6	En särskild upplysning vid marknadsföring .....	41
6	Måttfullhet vid marknadsföring av krediter .....	45
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	52
8	Konsekvenser.....	54
9	Författningskommentar.....	58
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter (SOU 2016:68).....	69
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag .....	78
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	83

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846).

## 2 Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)

Härigenom föreskrivs i fråga om konsumentkreditlagen (2010:1846)<sup>1</sup>  
*dels* att nuvarande 6 a § ska betecknas 6 b §,  
*dels* att 2, 4 och 11 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att rubriken närmast före 6 a § ska sättas närmast före 6 b §,  
*dels* att det ska införas fem nya paragrafer, 6 a, 7 b, 19 a, 19 b och 36 a §§, och närmast före 6 a, 19 a och 36 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>2</sup>

I lagen avses med

*konsument*: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet,

*näringsidkare*: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten,

*kreditgivare*: den som lämnar krediten eller övertar den ursprungliga kreditgivarens fordran,

*kreditavtal*: ett avtal om lån, kontokredit, betalningsanstånd eller liknande,

*kontokredit*: ett kreditavtal som innebär en fortlöpande rätt att utnyttja ett kreditutrymme,

*kreditköp*: ett köp av en vara eller tjänst som finansieras genom en kredit som lämnas av

– säljaren, eller

– annan kreditgivare, om det görs på grund av en överenskommelse mellan denne och säljaren eller om varan eller tjänsten anges i kreditavtalet,

*kontantpris*: det pris till vilket en vara eller tjänst vanligen erbjuds konsumenter mot kontant betalning,

*kreditkostnad*: det sammanlagda beloppet av räntor, avgifter och andra kostnader som konsumenten ska betala med anledning av krediten, inklusive nödvändiga kostnader för värdering, dock med undantag för notariatsavgifter,

*kreditfordran*: summan av kreditbeloppet och kreditkostnaden,

*kreditränta*: räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen av skulden angiven som en ränta,

*effektiv ränta*: kreditkostnaden angiven som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet, i förekommande fall med hänsyn tagen till att delbetalningar ska göras under den löpande kredittiden,

*bostadskredit*:

– en kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 6 a § 2016:1031.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2016:1031.

bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, eller

– en kredit som tas i syfte att förvärva eller behålla äganderätt till sådan egendom, om det inte är fråga om en tillfällig finansieringslösning under övergången till ett annat finansiellt arrangemang och krediten har en obestämd löptid eller ska återbetalas inom 12 månader,

*bostadskredit i utländsk valuta*: en bostadskredit i en annan valuta än

– valutan i det land inom EES där konsumenten är bosatt,

– valutan som konsumenten får sin inkomst i, eller

– valutan som konsumenten har de tillgångar i som ska användas som betalning av krediten.

*högkostnadskredit*: en kredit som

– har en effektiv ränta som är lika med eller överstiger referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 30 procentenheter, och

– inte huvudsakligen avser kreditköp eller är en bostadskredit.

#### 4 §<sup>3</sup>

För en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§, om kreditprövning i 12 och 13 §§, om dokumentation av kreditavtalet i 14 §, om ångerrätt i 21–25 §§, om underrättelse vid en överlåtelse i 28 § andra stycket eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§, om dokumentation av kreditavtalet i 14 §, om ångerrätt i 21–25 §§, om underrättelse vid en överlåtelse i 28 § andra stycket eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. *Om en sådan kredit avser kreditköp, gäller inte heller bestämmelserna om kreditprövning i 12 och 13 §§.*

För en räntefri kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en kontokredit som ska betalas tillbaka på uppmaning eller inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information vid marknadsföring i 7 § andra stycket 4–6 och tredje stycket, om information i kreditavtalet i 14 § andra stycket, om ångerrätt i 21–25 §§, om betalning

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2016:1031.

av skulden i förtid i 32–36 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en bostadskredit gäller inte bestämmelserna om information i 8 och 10 §§, om betalningsplan i 16 §, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. För en bostadskredit där kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överläts med anledning av att låntagaren uppnår en viss ålder eller på grund av låntagarens sviktande hälsa eller död gäller dock bestämmelserna om information i 8 § första stycket och i 10 §.

För en kredit som lämnas av ett kreditinstitut eller värdepappersbolag för finansiering av ett avtal med institutet eller bolaget om köp av finansiella instrument gäller inte bestämmelserna om information i 8–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en bostadskredit gäller inte bestämmelserna om information i 8 och 10 §§, om betalningsplan i 16 §, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. För en bostadskredit där kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överläts med anledning av att låntagaren uppnår en viss ålder eller på grund av låntagarens sviktande hälsa eller död gäller dock bestämmelserna om information i 8 § första stycket och 10 §.

## ***Måttfullhet vid marknadsföring***

### *6 a §*

*Vid marknadsföring av krediter ska måttfullhet iakttas.*

*Marknadsföring som strider mot första stycket ska vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen (2008:486) anses som otillbörlig mot konsumenterna.*

### *7 b §*

*I fråga om en högkostnadskredit ska näringsidkaren i de fall som avses i 7 § även lämna en särskild upplysning med information om att kreditavtalet avser en högkostnadskredit. Upplysningen ska också innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i upplysningen och om hur den ska lämnas i marknadsföringen.*

Om information som anges i 6 a–10 a §§ inte lämnas, ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket den lagen.

Om information som anges i 6 b–10 a §§ inte lämnas, ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket den lagen.

### ***Räntetak och kostnadstak för högkostnadskrediter***

#### *19 a §*

*För en högkostnadskredit får inte vare sig krediträntan eller dröjsmålsräntan överstiga den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 40 procentenheter.*

*En konsument som är i dröjsmål med betalning av en högkostnadskredit är inte skyldig att betala någon annan form av ersättning än dröjsmålsränta med anledning av dröjsmålet.*

#### *19 b §*

*För en högkostnadskredit får kostnaderna inte överstiga ett belopp som motsvarar kreditbeloppet eller, i fråga om en kontokredit, varje enskilt kreditbelopp som konsumenten har utnyttjat.*

*Med kostnader i första stycket avses*

- 1. kreditkostnader,*
- 2. dröjsmålsränta, och*
- 3. kostnader enligt lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m.*

*Om kreditgivaren, eller någon annan som kreditgivaren har nära förbindelser med i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen (2004:297)*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2016:1031.

*om bank- och finansieringsrörelse, lämnar konsumenten en ny högkostnads kredit för att helt eller delvis återbetala den befintliga högkostnads krediten, avses med kostnader i första stycket för den nya krediten även sådana kostnader som är hänförliga till den befintliga krediten.*

### **Förlängning av löptiden för högkostnads krediter**

36 a §

*Löptiden för en högkostnads kredit får inte förlängas mer än en gång.*

*Trots första stycket får löptiden förlängas, om*

- 1. förlängningen inte medför en kostnad för konsumenten, eller*
- 2. konsumenten beviljas en skälig avbetalningsplan för att kunna betala sin skuld.*

*Om kreditgivaren, eller någon annan som kreditgivaren har nära förbindelser med i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lämnar konsumenten en ny högkostnads kredit för att helt eller delvis återbetala den befintliga högkostnads krediten, ska den nya krediten anses vara en förlängning av löptiden för den befintliga krediten.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2018.
  2. För kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 4 § i den äldre lydelsen.

### 3 Ärendet och dess beredning

Snabblån har funnits på den svenska kreditmarknaden sedan 2006. Låneformen – som kännetecknas av sin lättillgänglighet och av att lånen avser relativt små belopp som lånas ut under en kort tid – riktar sig ofta till ekonomiskt svaga konsumenter och har höga räntor. Det har också förekommit brister i snabblåneföretagens kreditprövning och många konsumenter har haft svårt att betala tillbaka sina snabblån.

Den 23 april 2015 fick en särskild utredare i uppdrag att överväga åtgärder för att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad för konsumentkrediter. De åtgärder som föreslogs skulle i första hand vara riktade mot snabblån. Utredningen, som antog namnet Utredningen om vissa konsumentkrediter, presenterade i oktober 2016 betänkandet Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnads-krediter (SOU 2016:68). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2016/06971/L2).

Frågan har varit föremål för behandling i riksdagen. Våren 2017 beslutade riksdagen ett tillkännagivande om att regeringen behöver vidta ytterligare åtgärder för att motverka oseriös kreditgivning till konsumenter på snabblånemarknaden (bet. 2016/17:CU12 punkt 16, rskr. 2016/17:209).

### 4 Reformbehovet

**Regeringens bedömning:** Åtgärder bör vidtas för att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad för snabblån och andra liknande krediter. Det bör införas regler som leder till rimligare villkor på marknaden och till att färre konsumenter riskerar att hamna i en skuldproblematik på grund av dessa lån.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser, bl.a. *Sveriges Riksbank*, *Göta hovrätt*, *Stockholms tingsrätt*, *Förvaltningsrätten i Karlstad*, *Datainspektionen*, *Finansinspektionen*, *Kronofogdemyndigheten*, *Stockholms universitet*, *Umeå universitet*, *Konkurrensverket*, *Konsumentvägledarnas förening*, *Sparbankernas riksförbund* och *Svenska Bankföreningen*, instämmer i eller har inga synpunkter på utredningens bedömning. Vissa av dessa instanser, bl.a. *Konsumentverket*, *EKSAM ideell förening för ekonomisk samverkan i Örebro*, *Sveriges Konsumenter* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst*, anser att det bör övervägas att ändra regleringen kring även andra krediter.

Några remissinstanser, bl.a. *Umeå tingsrätt*, *4finance AB*, *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening* och *Sveriges advokatsamfund*, instämmer inte i eller är tveksamma till utredningens bedöm-

ning och anser att det inte har framkommit att snabbblån och liknande krediter är en särskilt bidragande orsak till överskuldssättning och ifrågasätter därför behovet av en reform som är inriktad på dessa slags krediter. Dessa instanser menar även att tidigare vidtagna åtgärder på området bör få verka under en längre tid innan ytterligare åtgärder vidtas.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Marknaden för snabbblån och liknande krediter*

I det svenska samhället har krediter en betydelsefull roll för konsumenters privatekonomi. Genom tillgången till olika krediter – alltifrån större bostadslån till mindre konsumtionslån i form av kreditkortsköp och fakturakrediter – ökar konsumentens möjligheter att planera och ordna sin ekonomi samt anpassa sin konsumtion över tiden. Det bidrar till tillväxten i samhället och ger människor frihet att göra sina val i livet. Samtidigt kan tillgången till krediter i vissa fall skapa problem. Om en konsument inte klarar av att betala sina lån, kan det leda till betalningsanmärkningar och till att konsumenten riskerar att hamna på det sluttande planet mot överskuldssättning.

Snabbblån har funnits på den svenska kreditmarknaden sedan 2006. Låneformen kännetecknas av sin lättillgänglighet och av att lånen avser relativt små belopp som lånas ut under en kort tid. Finansinspektionen har med ledning av inrapporterade uppgifter för andra kvartalet 2016 till utredningen redovisat att det lämnas cirka 450 000 snabbblån per år. Utredningen beskriver ett snabbblån som en kredit som har ett kreditbelopp om 500–20 000 kronor, en löptid om 30–300 dagar och en effektiv ränta från 100 procent och uppåt. Vissa företag som erbjuder snabbblån erbjuder också krediter med längre löptider, särskilt vad gäller krediter med kreditbelopp över 10 000 kronor, eller kontokrediter, dvs. krediter som innebär att konsumenten beviljas ett kreditutrymme och sedan kan välja att ta ut hela beloppet eller en delsumma. Även dessa krediter har ofta en hög effektiv ränta.

Den största andelen av de företag som erbjuder snabbblån behöver tillstånd att driva verksamhet med konsumentkrediter enligt lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter. Snabbblåneföretag och andra kreditgivare med tillstånd att bedriva verksamhet enligt den lagen kallas generellt för konsumentkreditinstitut. Banker och andra kreditinstitut anses inte utgöra konsumentkreditinstitut, utan har i stället att följa rörelsereglerna i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Det förekommer att konsumentkreditinstitut som inte är snabbblåneföretag erbjuder krediter med små kreditbelopp eller kontokrediter med ett kreditutrymme omkring 15 000–20 000 kronor. Den effektiva räntan för dessa krediter varierar, men överstiger inte sällan 30 procent.

I sin konsumentrapport för 2017 anger Finansinspektionen att utlåningen från snabbblåneföretag och andra konsumentkreditinstitut har ökat på senare tid. Den sammanlagda beviljade kreditvolymen för de företag som hade tillstånd i slutet av 2015 var 31 procent högre under sista kvartalet 2016 jämfört med samma kvartal året före. Den genomsnittliga storleken på de beviljade lånen under sista kvartalet 2016 var

cirka 8 200 kronor. I september 2017 var den beviljade kreditvolymen för de senaste fyra kvartalen drygt 14 miljarder kronor.

### *En omdebatterad och kritiserad låneform*

Allt sedan snabblånen infördes på den svenska marknaden har de varit omdebatterade och kritiserade. Kritiken har till stor del grundats på att dessa lån ofta riktar sig till och beviljas ekonomiskt svagare konsumenter och har ofördelaktiga räntevillkor, vilket är faktorer som kan bidra till att konsumenten inte har råd att betala tillbaka lånet och att skulderna hamnar hos Kronofogdemyndigheten för utmätning. Det har också visat sig att snabblån är ett lockande sätt för en del konsumenter att kortsiktigt lösa sina ekonomiska problem, vilket emellertid på lite längre sikt kan leda till större ekonomiska bekymmer.

Att snabblån kan leda till ekonomiska problem för den enskilde visas inte minst genom den statistik som Kronofogdemyndigheten har fört på antalet ansökningar om betalningsföreläggande under åren 2006–2014 avseende obetalda snabblån. Av statistiken går det att utläsa att antalet ansökningar som avser snabblån i princip har ökat stadigt sedan de började erbjudas till konsumenter. Vidare har Konsumentverket granskat många av snabblåneföretagens kreditprövningar och konstaterat brister i flera fall.

### *Åtgärder har vidtagits för att motverka problem på marknaden*

Under årens lopp har olika åtgärder vidtagits för att motverka problem som snabblån kan orsaka. Åtgärderna har bestått i bl.a. strängare krav i konsumentkreditlagen (2010:1846) på att kreditgivaren ska lämna information och att kreditgivaren ska pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet (kreditprövning). Sedan 2011 granskar Konsumentverket att snabblåneföretagen följer dessa regler. Vidare skärptes sanktionssystemet våren 2014 genom att Konsumentverket gavs möjlighet att ta ut en sanktionsavgift av kreditgivare som inte gör tillräckliga kreditprövningar. Sedan juli 2014 omfattas även snabblåneföretagen av tillståndsplikt och tillsyn från Finansinspektionen med ett tydligt krav på sundhet i rörelsen. Under 2016 infördes en möjlighet för Konsumentverket att omedelbart förbjuda ett företag att låna ut pengar till konsumenter, om företaget allvarligt brister i sina kreditprövningar.

Genom ett initiativ av några av aktörerna på snabblånemarknaden bildades 2013 en branschförening för snabblåneföretag som syftar till att verka för en sund och seriös kreditgivning. Branschföreningen – Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening – har antagit etiska regler som medlemsföretagen är skyldiga att följa. Reglerna omfattar bl.a. medlemsföretagens interna kultur och riktlinjer, bemötandet av konsumenter, kreditprövning och indrivning. De företag som är anslutna till föreningen representerar cirka 60 procent av snabblånemarknaden i Sverige.

### *Ytterligare åtgärder behövs*

Regeringen prioriterar frågor om överskuldssättning högt och bedriver ett aktivt arbete inom detta område. I budgetpropositionen för 2016 (prop.

2015/16:1, utg.omr. 18, kapitel 4 Konsumentpolitik) presenterade regeringen en strategi med förebyggande, stödjande och rehabiliterande insatser mot överskuldssättning. En åtgärd som regeringen lyfter fram i strategin är att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad för snabblån och andra konsumentkrediter.

En utgångspunkt för regleringen kring konsumentkrediter bör enligt regeringen vara att minimera risken för negativa följder av kreditgivningen, utan att försämra betalningsmoralen eller försvåra för de delar av kreditmarknaden som fungerar väl. Trots att det har vidtagits flera åtgärder och initiativ på snabblånemarknaden konstaterar regeringen att det kvarstår betydande konsumentskyddsproblem. Statistik som utredningen har låtit ta fram visar att antalet ansökningar om betalningsföreläggande avseende obetalda snabblån fortsätter att öka. Under 2015 lämnades det in cirka 65 000 sådana ansökningar till Kronofogdemyndigheten. Utvecklingen tyder på att många snabblån beviljas konsumenter som inte har ekonomisk förmåga att fullgöra vad de åtar sig enligt kreditavtalet. Om att så är fallet vittnar även det faktum att flera kreditgivare har blivit föremål för tillsynsåtgärder från Konsumentverket på grund av bristande kreditprövningar.

Att dyra lån lämnas till personer som inte har ekonomisk förmåga att fullgöra vad de åtar sig är enligt regeringen oroväckande av flera anledningar. För det första är det en grupp konsumenter som löper större risk än andra att få svårt att betala tillbaka som erbjuds dessa lån. Som utredningen och *Kronofogdemyndigheten* tar upp bedöms dessa lån främst rikta sig till konsumenter som har begränsade möjligheter att få andra typer av lån och som alltså bedöms ha sämre kreditvärdighet än andra konsumenter. Det handlar om högriskkonsumenter som har mindre marginaler i sin ekonomi eller som tidigare har haft problem att betala i rätt tid, vilket innebär att de i större utsträckning än andra löper en risk för att hamna i överskuldssättning.

En annan oro gäller dessa låns höga kostnader. Det är inte ovanligt att lånens kreditränta överstiger 100 procent. En sådan räntesättning – tillsammans med tillkommande avgifter – innebär inte bara att lånet i sig är dyrt och ofördelaktigt jämfört med andra på marknaden förekommande konsumentkrediter. Det innebär också i det långa loppet en risk för att konsumenten fastnar i en skuldspiral som han eller hon inte kan ta sig ur.

Ett annat besvärande faktum är att kreditgivare ofta erbjuder konsumenten att förlänga snabblånet och betala tillbaka skulden vid ett senare tillfälle. För konsumenten innebär varje förlängning en kostnad som ofta är relativt hög i förhållande till kreditbeloppet. En konsument som gång på gång förlänger löptiden för sin kredit, men som aldrig klarar av att betala skulden, drabbas därmed av återkommande höga kostnader som riskerar att leda honom eller henne in i djupare skuldssättning.

Även om snabblånen är en mindre del av kreditmarknaden och inte kan sägas vara den enda orsaken till att konsumenter blir överskuldssatta, medför dessa aspekter av utlåningen att den blir särskilt problematisk ur ett konsumentskyddsperspektiv.

Några remissinstanser, bl.a. *Umeå tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund*, anser att tidigare genomförda reformer på området inte har hunnit få avsedd effekt än och att det därför bör avvaktas innan nya reformer genomförs. Vidare anser vissa remissinstanser, bl.a. *4Finance AB* och

*Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening*, att det inte har framkommit tillräckliga skäl att vidta åtgärder som är inriktade endast på snabblån och andra dyra krediter och att det kan diskuteras om en sådan reform är förenlig med t.ex. näringsfriheten. Enligt regeringen kan det visserligen antas att de åtgärder som redan har vidtagits har haft vissa positiva effekter på konsumentskyddet på snabblåne marknaden. Som konstateras av utredningen fortsätter dock antalet obetalda snabblån att öka och villkoren för dessa lån skiljer sig fortfarande avsevärt från lån som erbjuds av t.ex. banker. Dessutom är det ofta högriskkonsumenter som erbjuds dessa krediter. Att vidta ytterligare åtgärder på detta område måste därför anses befogat, även om det kan innebära att näringsidkarnas lönsamhet vid utlåningen begränsas. Till detta kommer att även riksdagen funnit att det fortfarande finns problem på snabblåne marknaden och i ett tillkännagivande uppmanat regeringen att vidta ytterligare åtgärder för att motverka osäker kreditgivning (bet. 2016/17:CU12, rskr. 2016/17:209). Därutöver kan det konstateras att det i flera andra länder inom EU har vidtagits sådana åtgärder som övervägs i denna lagrådsremiss, t.ex. räntetak, kostnadstak och marknadsföringsregler inriktade på just sådana krediter som är särskilt oförmånliga för konsumenten. Regeringen bedömer därför att de redan vidtagna åtgärderna inte är tillräckliga för att skydda konsumenterna och att det finns skäl att i första hand inrikta ytterligare åtgärder på snabblån och andra liknande dyra krediter.

Enligt regeringen är det alltså angeläget att nu vidta åtgärder för att förbättra förutsättningarna för rimligare villkor på marknaden för snabblån och andra liknande krediter med höga kostnader och för att färre konsumenter ska riskera att fastna i en skuldproblematik på grund av dessa lån. Målet med åtgärderna bör vara att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad genom att bl.a. begränsa kreditgivarnas möjligheter att ta risker och profitera på utsatta konsumenters bekostnad.

## 5 Särskilda regler för högkostnadskrediter

### 5.1 Begreppet högkostnadskredit

**Regeringens förslag:** En definition av begreppet högkostnadskredit ska införas i konsumentkreditlagen.

En högkostnadskredit ska vara en konsumentkredit som har en effektiv ränta som är minst 30 procentenheter högre än referensräntan. Bostadskrediter och krediter som huvudsakligen avser kreditköp ska inte omfattas av definitionen.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag. *Umeå tingsrätt* anser att det bör klargöras att bedömningen av om det är fråga om en högkostnadskredit ska göras vid tidpunkten för kreditens beviljande. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets Regelnämnd*. *Svenska Bankföreningen* ifråga-

sätter den föreslagna räntenivån för när en kredit ska anses vara en högkostnadskredit. *Stockholms universitet* anser att det kan övervägas om begreppet högkostnadslån bör användas i stället för högkostnadskrediter.

Några instanser, bl.a. *Afinance AB* och *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening*, menar att även bostadskrediter och krediter som huvudsakligen avser kreditköp bör omfattas av definitionen. *Svenska Bankföreningen* anser i stället att fler slags krediter bör undantas.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Begreppet högkostnadskredit bör införas i konsumentkreditlagen*

Som anges i avsnitt 4 bör reformen i första hand inriktas på snabblån och andra konsumentkrediter av liknande slag. För att det ska bli tydligt vilka krediter som omfattas av de nya reglerna, bör det i konsumentkreditlagen (2010:1846) införas ett samlingsbegrepp för dessa.

Utmärkande för de creditslag som kommer att omfattas av de nya reglerna är att de för konsumenten innebär relativt sett höga kostnader. Mot den bakgrunden framstår det som ändamålsenligt att använda sig av den av utredningen föreslagna termen högkostnadskredit. *Stockholms universitet* anser att det kan övervägas om begreppet högkostnadslån bör användas i stället. Emellertid används i konsumentkreditlagen genomgående termen kredit och inte lån. Det är lämpligt att den nya termen ansluter till den nuvarande terminologin. Regeringen anser därför att termen högkostnadskredit bör införas i konsumentkreditlagen.

#### *Hur ska begreppet högkostnadskredit avgränsas?*

Utredningen föreslår att avgränsningen av vilka krediter som omfattas av begreppet högkostnadskredit ska ta sin utgångspunkt i den effektiva räntan för krediten. För regeringen framstår denna utgångspunkt som naturlig. Med effektiv ränta avses kreditkostnaden angiven som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet. Effektiv ränta utgör därmed ett jämförelsemått som återspeglar både kreditens löptid och kostnaderna för krediten.

Det finns också flera fördelar med att definitionen utgår från den effektiva räntan och inte t.ex. kreditbeloppets storlek eller kreditens löptid. När det gäller kreditbeloppets storlek kan det konstateras att marknaden för snabblån och andra liknande krediter har utvecklats mot att omfatta möjligheten att låna allt större belopp. Lån på exempelvis 10 000 kronor och uppåt erbjuds numera av såväl kreditinstitut som snabblåneföretag och andra konsumentkreditinstitut. Även om beloppsgränsen skulle sättas tämligen lågt, skulle krediter som inte kan anses vara särskilt dyra omfattas. Samtidigt skulle större kreditbelopp även fortsättningsvis kunna lånas ut med korta löptider och höga räntor och på i övrigt samma villkor som i dag.

Om definitionen i stället skulle utgå från kreditens löptid, skulle denna tid sannolikt behöva bestämmas till omkring ett år för att omfatta alla snabblån. En risk med att utgå från en så pass lång löptid är dock att även andra krediter än sådana som har höga kostnader skulle omfattas av definitionen. En uppenbar fara med en definition som utgår från en statisk löptid är också att kreditprodukterna utformas så att löptiden blir bara en aning längre än det bestämda gränsvärdet för att undvika att produkterna

omfattas av definitionen och de särskilda reglerna. Samma risk för kringgående gör sig även gällande beträffande en definition som utgår från ett bestämt kreditbelopp.

Sammantaget anser därför regeringen att det är ändamålsenligt att definitionen av en högkostnadskredit utgår från kreditens effektiva ränta.

#### *Nivån på den effektiva räntan*

Definitionen av högkostnadskredit och nivån på den effektiva räntan bör, som utredningen föreslår, kopplas till referensräntan enligt räntelagen (1975:635). Referensräntan är en s.k. reporänta som fastställs av Riksbanken och används vid refinansieringstransaktioner (återköpstransaktioner) i syfte att styra den allmänna räntenivån. Genom att knyta definitionen av högkostnadskredit till referensräntan kommer definitionen att få en viss flexibilitet och bli hållbar över tid. Frågan är emellertid hur hög kreditens effektiva ränta ska vara för att krediten ska anses vara en högkostnadskredit.

När gränsvärdet för definitionen av högkostnadskrediter ska bestämmas bör hänsyn tas till nivåerna på den effektiva ränta som i dag förekommer på marknaden för snabbblån och liknande krediter. Vidare bör det beaktas att när en reglering införs som är kopplad till en viss definition, kommer det att finnas mer eller mindre starka incitament för kreditgivarna att anpassa sitt produktutbud så att regleringen inte blir tillämplig på deras verksamhet. Nivån bör därför bestämmas på ett sådant sätt att den träffar såväl dyra kreditprodukter som finns på dagens marknad som dyra kreditprodukter som kan tänkas uppstå när reformen har genomförts.

Utredningen föreslår att en högkostnadskredit ska ha en effektiv ränta som är lika med eller överstiger referensräntan med ett tillägg av 30 procentenheter. Nivån är bestämd på ett sådant sätt att den ska försöka spegla riskerna vid utlåningen. Utredningen har funnit att krediter som erbjuds av konsumentkreditinstitut med utlåning som är inriktad på tämligen små belopp och som har fokus på konsumentgrupper som riskerar att inte kunna betala tillbaka sitt lån, oftast har en effektiv ränta som är högre än 30 procent. Banker och andra kreditinstitut erbjuder däremot endast i undantagsfall krediter med en så hög effektiv ränta.

*Svenska Bankföreningen* ifrågasätter den föreslagna nivån. Anledningen till detta synes huvudsakligen vara att vissa av de kontokrediter som kreditinstituten erbjuder skulle kunna ha en effektiv ränta som överstiger 30 procent, förutsatt att beräkningen av den effektiva räntan görs efter det att kreditavtalet har ingåtts och efter konsumentens eventuella kreditutnyttjanden. Som bl.a. *Umeå tingsrätt* tar upp bör dock bedömningen av om det är fråga om en högkostnadskredit eller inte göras i huvudsak före det att avtalet börjar gälla, dvs. i samband med marknadsföringen av kreditavtalet och vid kreditavtalets ingående. En annan ordning skulle riskera att leda till oklarheter för de inblandade parterna och till att olika regler skulle gälla för ett kreditavtal beroende på omständigheter som inträffat under avtalets löptid. För att detta ska framgå tydligare anser regeringen, till skillnad från utredningen, att definitionen inte bör relateras till den vid varje tid gällande referensräntan. Avgörande ska i stället vara nivån på referensräntan vid den relevanta tidpunkten för be-

dömningen. I författningskommentaren tydliggörs när bedömningen ska göras.

Sammanfattningsvis anser regeringen att en välavvägd gräns för vad som bör vara en högkostnadskredit är att krediten har en effektiv ränta som är lika med eller överstiger referensräntan med ett tillägg av 30 procentenheter.

#### *Vissa krediter bör undantas*

Utredningen har fokuserat sitt arbete och sina förslag på marknaden för snabbblån och andra liknande fristående krediter. Utredningen har inte haft möjlighet att fullt ut kartlägga villkoren och priserna på hela marknaden för konsumentkrediter och föreslår mot den bakgrunden att bostadskrediter och krediter som huvudsakligen avser kreditköp ska undantas från definitionen av en högkostnadskredit. *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening* förordar i stället att alla slags kreditformer ska omfattas av definitionen av en högkostnadskredit. Regeringen instämmer emellertid i utredningens och de flesta av remissinstansernas bedömning att det inte är lämpligt. Det är en tämligen stor skillnad mellan en kredit kopplad till ett kreditköp och en fristående kredit, då krediten i det första fallet i grunden är ett betalningsansånd för en vara eller en tjänst som konsumenten redan har fått. I fråga om bostadskrediter är det ofta fråga om en kredit som är förenad med säkerhet i bostaden. Vidare är dagens problematik med höga krediträntor och kostnader inte förknippad med vare sig krediter som huvudsakligen avser kreditköp eller bostadskrediter. Till exempel förekommer det rimligen inte några bostadskrediter med en ränta som är i närheten av högkostnadskrediters (enligt Statistiska centralbyrån var den genomsnittliga krediträntan för bolån 1,58 procent i juli 2017).

*Svenska Bankföreningen* anser att inte heller kontokrediter och s.k. överbrygningskrediter och andra liknande krediter vid bostadsförvärv bör omfattas av definitionen av en högkostnadskredit. När det gäller kontokrediter är det enligt regeringens mening emellertid snarare eftersträvanvärt att dessa ska omfattas av definitionen. Anledningen till detta är att en kreditgivare annars enkelt skulle kunna kringgå regleringen genom att i stället för engångskrediter erbjuda kontokrediter. I fråga om s.k. överbrygningskrediter kan det diskuteras om dessa behöver omfattas av definitionen. Det torde nämligen ofta vara fråga om relativt betydande belopp som lånas ut till en kreditränta som inte avviker särskilt mycket från den som erbjuds för bostadskrediter. Den effektiva räntan för överbrygningskrediter bör därför allmänt ligga långt under den föreslagna nivån för vad som ska anses vara en högkostnadskredit. Av konsumentskyddsskäl och inte minst med hänsyn till att dessa krediter i vissa avseenden har samma egenskaper som dyrare krediter, t.ex. erbjuds lånen utan att konsumenten behöver ställa säkerhet och löptiden för krediten är ofta relativt kort, bör de dock omfattas av definitionen.

Sammantaget anser regeringen att definitionen av en högkostnadskredit inte ska omfatta krediter som huvudsakligen avser kreditköp eller bostadskrediter. Regeringen avser att följa utvecklingen på kreditmarknaden för att försäkra sig om att avgränsningen av definitionen är motiverad utifrån de kreditprodukter som erbjuds till konsumenterna.

## 5.2 Räntetak

**Regeringens förslag:** Ett räntetak ska införas.

En högkostnads kredit ska inte få ha en kreditränta eller dröjsmålsränta som är mer än 40 procentenheter högre än den vid varje tid gällande referensräntan.

En konsument som är i dröjsmål med betalning av en högkostnads kredit ska inte vara skyldig att betala någon annan form av ersättning till kreditgivaren än dröjsmålsränta med anledning av dröjsmålet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag. *Konsumentverket* anser sig inte ha ett tillräckligt underlag för att tillstyrka den exakta nivån på taket och menar att effekterna av ett räntetak bör följas noga. *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst* anser att nivån på räntetaket bör sättas lägre.

Några remissinstanser, bl.a. *4finance AB*, *Finansbolagens förening*, *Näringslivets Regelnämnd* och *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening*, avstyrker förslaget. *Svenska Bankföreningen* ställer sig bakom införandet av ett räntetak, men anser att det måste fastställas på en tillräckligt hög nivå och att kreditgivarens möjlighet att ta ut en dröjsmålsavgift inte bör begränsas.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Kreditgivarens möjligheter att ta ut ränta och avgifter*

För en konsumentkredit är konsumenten normalt skyldig att betala ränta och avgifter till kreditgivaren. En avgift får tas ut för krediten endast om den avser kostnader som kreditgivaren har för själva krediten, t.ex. kostnaden för den kreditprövning som ska göras. Uttagandet av ränta – s.k. kreditränta – är däremot kreditgivarens möjlighet att generera vinst och täcka kreditförluster.

Om konsumenten skulle komma i dröjsmål med betalning, har kreditgivaren rätt till dröjsmålsränta. Dröjsmålsräntan syftar i första hand till att ha en preventiv effekt, dvs. att bidra till att konsumenten betalar skulden i rätt tid eller i vart fall så snart som möjligt. Parterna kan även avtala om att konsumenten ska betala en särskild ersättning vid dröjsmål.

Kreditgivarens möjligheter att i kreditavtalet med konsumenten komma överens om avgifter för krediten är alltså redan begränsad. Däremot finns det inte någon specifik begränsning av kreditgivarens möjlighet att i avtalet reglera hur hög krediträntan eller dröjsmålsräntan får vara. I stället gäller generella regler om ocker och oskäligen avtalsvillkor (se 31 och 36 §§ lagen [1915:218] om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område). Dessa innebär i korthet att en konsument inte ska kunna ingå eller bli bunden av ett lån med ockerliknande eller oskäligen villkor. Om så ändå sker, kan avtalet jämkas eller förklaras ogiltigt.

### *Krediter med höga räntor och kostnader*

En stor del av debatten kring snabbblån har handlat om att dessa lån har ofördelaktiga räntevillkor. Inte sällan framhålls att lånen har en mycket hög effektiv ränta som kan vara flera tusen procent. Effektiv ränta anger emellertid det sammanlagda beloppet av räntor och andra kostnader som konsumenten ska betala med anledning av krediten som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet. Eftersom den effektiva räntan beräknas som en årlig ränta innebär detta bl.a. att krediter med kort löptid ofta kan få en mycket hög effektiv ränta, trots att den totala kostnaden för den enskilda krediten kanske inte är särskilt anmärkningsvärd. Vid beräkningen av den effektiva räntan ingår också avgifter som avser att endast täcka kostnader som kreditgivaren har för själva krediten, t.ex. kostnaden för den kreditprövning som ska göras. För att bedöma hur dyr – eller oförmånlig – en kredit egentligen är, är det enligt regeringens mening därför ofta av större intresse att se till den kreditränta som kreditgivaren tar ut för krediten. Anledningen till detta är att det är genom krediträntan som kreditgivaren har möjlighet att generera vinst och täcka kreditförluster.

Utredningen har särskilt kartlagt villkoren för snabbblån och kommit fram till att snabbblånens krediträntor ligger på en betydligt högre nivå än krediträntorna för andra krediter. I flertalet fall överstiger krediträntan 50 procent och det förekommer till och med att krediträntan är så hög som 400 procent. Krediträntan för snabbblån är generellt hög oavsett om det är fråga om ett lågt kreditbelopp som ska betalas tillbaka på kort tid eller om det är fråga om ett högre belopp som ska betalas tillbaka i omgångar under en längre tid. Som exempel anger utredningen att det förekommer snabbblån avseende ett kreditbelopp på 1 000 kronor och med en löptid på 30 dagar som har en kreditränta på drygt 400 procent. Ett annat exempel är att krediträntan för en 90-dagarskredit på 10 000 kronor kan variera mellan cirka 100 och 300 procent, enligt vad kreditgivarna själva anger. När det gäller högkostnadskrediter som erbjuds av andra konsumentkreditinstitut än snabbblåneföretag har även dessa ofta en hög kreditränta, även om den generellt är lägre än för snabbblånen.

Snabbblånens och övriga högkostnadskrediters räntenivå är hög jämfört med den som erbjuds av de flesta banker och andra kreditinstitut. Enligt utredningens kartläggning erbjuder de senare kreditgivarna liknande krediter med en kreditränta som sträcker sig från några procent upp till 20 procent. Krediträntan för en vanligt förekommande kredit hos en bank överstiger dock endast sällan 10 procent. Det är alltså tydligt att högkostnadskrediterna – och särskilt snabbblånen – har en prissättning som för konsumenten innebär en hög ränta.

### *Ett räntetak bör införas för krediträntan*

Enligt regeringen är det oacceptabelt att de svagaste konsumenterna i samhället utnyttjas och tvingas betala priser som kan överstiga det som andra konsumenter betalar med flera hundra procent. Trots allt riktas dessa dyra krediter ofta till konsumenter som inte har möjlighet att få kredit någon annanstans och som i sin utsatthet får finna sig i att kostnaderna är betydande. Regeringen anser därför att tiden nu är mogen för regler som begränsar den kreditränta som konsumenten ska behöva betala för en

högkostnadskredit. Detta är en åtgärd som redan har vidtagits i flera andra länder inom EU för att skydda konsumenterna.

Att begränsa den kreditränta som kreditgivaren får ta ut bör leda till att kreditgivare blir mer försiktiga och till att högkostnadskrediter i mindre utsträckning lämnas till konsumenter som löper en hög risk att hamna i betalningssvårigheter. Anledningen till detta är att det är genom krediträntan som bolagen kan generera vinst och täcka kreditförluster. En begränsning bör därför minska bolagens möjlighet att låna ut med större kreditrisker och att få in intäkter som kan täcka kreditförluster. Minskade intäkter och marginaler vid utlåningen innebär att kreditgivarna i större utsträckning än i dag riskerar att göra förluster om de lånar ut till konsumenter som inte klarar av att betala tillbaka det lånade beloppet. Att räntetak minskar utlåningen till högriskkonsumenter stöds av en EU-studie som har gjorts (iff/ZEW [2010]: Study on interest rate restrictions in the EU, Final Report for the EU Commission DG Internal Market and Services, Project No. ETD/2009/IM/H3/87). Enligt studien kan räntetak generellt sägas ha den effekten att utbudet av och tillgången till krediter minskar och att det i första hand är krediter med höga kostnader, som ofta tas av konsumenter med sämre kreditvärdighet, som försvinner från marknaden.

Även erfarenheter från Finland stöder antagandet att ett räntetak har en dämpande effekt på utlåningen. Efter det att ett räntetak infördes i Finland 2013 har både antalet beviljade krediter och kostnaderna för dessa sjunkit. Det tycks alltså som att färre konsumenter beviljas lån och det framstår som troligt att detta beror på prisregleringen och inte på att efterfrågan minskat. Att kreditbeloppen i genomsnitt är högre än tidigare tyder också på att kreditgivningen inriktas på konsumenter med bättre kreditvärdighet – kreditgivaren riskerar nämligen mer vid utlåning av större belopp.

Att införa ett räntetak bör även leda till att kreditgivarna blir mer noggranna med vem som får låna pengar. Bolagens beslut att bevilja eller avslå en kreditansökan är ofta baserad på en riskbedömning som beror på en sammanvägning av olika faktorer, t.ex. betalningsanmärkningar, inkomster och ålder. Om bolagen vill minska sina kreditrisker i verksamheten, kommer de troligen att behöva ändra sin utlåningspolicy och bli mer restriktiva i utlåningen. Den ökade restriktiviteten skulle då i första hand baseras på generella riskbedömningar, och inte på noggrannare prövningar i varje enskilt fall. Ett resultat av detta kan därför bli att vissa konsumenter förlorar möjligheten att få en kredit, trots att de rent faktiskt skulle anses kreditvärda vid en kreditprövning. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 8.

Förutom att minska risken för att fel konsumenter beviljas fel lån bör ett räntetak leda till att högkostnadskrediter erbjuds till rimligare villkor. Ett räntetak syftar till att begränsa utlåningen till högriskkonsumenter, inte till att helt motverka den. Kreditgivare bör alltså även efter införandet av ett räntetak ha möjlighet att låna ut pengar till konsumenter även om utlåningen innebär vissa risker, så länge som konsumenten bedöms kreditvärdig vid en kreditprövning. Ett räntetak skulle dock i dessa fall leda till att konsumenten får lånet till ett rimligare pris.

Ett räntetak gör det även tydligt för både konsument och kreditgivare vilken som är den högsta kreditränta som får tas ut. Trots att det i dag

finns bestämmelser som ska skydda den svagare parten och att det i många fall har getts uttryck för att snabblånen skulle ha en ockerliknande ränta, har få – om ens några – fall angående räntesättningen prövats i domstol.

Det finns således starka skäl för att införa ett räntetak som begränsar kreditgivarens möjlighet att ta ut kreditränta för en högkostnadskredit. Några remissinstanser, bl.a. *Afinance AB*, *Finansbolagens förening*, *Näringslivets Regelnämnd* och *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening*, anser emellertid att ett räntetak är en ingripande åtgärd och utgör ett ingrepp i parternas avtalsfrihet som inte är befogad, att ett räntetak skulle riskera att bidra till en normering uppåt av räntorna och att det inte finns stöd för att ett räntetak skulle minska risken för överskudsättning.

Ett övergripande syfte med regeringens förslag i denna lagrådsremiss är att minska risken för att konsumentkrediter leder till överskudsättning. Att högkostnadskrediter erbjuds konsumenter som befinner sig i en utsatt situation med små – om ens några – ekonomiska marginaler måste anses innebära att dessa krediter tas av konsumenter som löper en större risk för att hamna i överskudsättning än andra konsumenter. Varje nytt kreditengagemang – särskilt ett sådant som för en utsatt konsument innebär höga kostnader – ökar trots allt risken för att en redan svår ekonomisk situation övergår i en omöjlig överskudsättning. Om ett räntetak kan leda till en ökad restriktivitet vid utlåningen av högkostnadskrediter och till att villkoren för dessa krediter blir rimligare, måste därför risken anses minska för att detta slags krediter leder till överskudsättning. Detta gäller alldeles oavsett om dessa konsumenter har – eller har haft – många andra skulder.

Ett räntetak skulle innebära att många kreditgivare skulle behöva sänka sina räntor betydligt och erbjuda rimligare villkor. Det är sedan svårt att säga hur kreditgivarna kommer att bete sig specifikt och hur de närmare kommer att prissätta sina produkter. I den tidigare nämnda EU-studien om räntetak anges dock att det inte finns tillräckliga bevis för att ett räntetak skulle leda till en normering av räntorna till en nivå strax under taket. Dessutom skulle även en sådan normering av räntorna leda till att det stora flertalet av högkostnadskrediterna erbjuds till en rimligare räntenivå än i dag. En närliggande synpunkt som förs fram av remissinstanserna är att konsumenternas lånebenägenhet kan öka om priserna på krediterna sjunker. Denna farhåga bör visserligen tas på allvar, men kan naturligtvis inte medföra att det finns skäl att avstå från att införa regler som syftar till att motverka orimliga avtalsvillkor och till att motverka utlåning till de mest utsatta konsumenterna.

Införandet av ett räntetak innebär att parternas avtalsfrihet i fråga om priset till viss del inskränks. Konsumenthänsyn gör sig dock så starkt gällande i denna fråga att åtgärden måste anses befogad. I sammanhanget måste det också beaktas att det hör till ovanligheten att parterna faktiskt förhandlar om priset på högkostnadskrediter. Dessutom medför regeringens förslag på nivå för räntetak att parterna även fortsättningsvis kommer ha kvar ett inte obetydligt utrymme för att avtala om vilket pris som ska gälla (se vidare nedan).

Som utredningen nämner kan ett räntetak orsaka en produktutveckling mot större utlånade belopp och längre löptider. En sådan utveckling inne-

bär inte per automatik ett bättre konsumentskydd. Större lånebelopp innebär givetvis större skuldsättning och högre kostnader för krediten, särskilt om beloppet lånas ut under lång tid. Å andra sidan bör större lånebelopp och längre löptider innebära större risker för kreditgivarna, vilket bör ha en tillbakahållande effekt på utlåningen. Enbart det faktum att antalet lån torde minska måste också anses vara en positiv effekt. En särskild fara med marknaden i dag är nämligen möjligheten att söka mindre lån hos flera olika kreditgivare. Härigenom minskar möjligheterna både för konsumenten att ha överblick över sina ekonomiska förutsättningar och för kreditgivaren att få in alla uppgifter som är relevanta för kreditprövningen.

Sammantaget anser regeringen att det bör införas ett räntetak som begränsar kreditgivarens möjlighet att ta ut kreditränta för högkostnads-krediter.

#### *Nivån på räntetaket*

Samtidigt som syftet med ett räntetak är att åstadkomma en större restriktivitet i utlåningen av högkostnads-krediter och att färre krediter ska beviljas sådana konsumenter som riskerar att inte kunna fullgöra kreditåtagandet, bör ett räntetak inte helt förhindra kreditgivning som riktar sig till konsumenter som innebär vissa risker för kreditgivarna. Det måste därför finnas kvar ett utrymme för en räntesättning som tar hänsyn till riskerna med utlåningen.

Utredningen föreslår att krediträntan för en högkostnads-kredit inte ska få vara mer än 40 procentenheter högre än den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen.

Vissa remissinstanser, bl.a. *Finansbolagens förening* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst*, har synpunkter på den föreslagna nivån och anser att den bör vara antingen högre eller lägre. Enligt regeringens mening framstår emellertid den föreslagna nivån på räntetaket som välvägd och rimlig. Genom att lägga sig på denna nivå kommer i princip hela marknaden för snabbblån att påverkas. I dag förekommer krediträntor på nivåer upp till 400 procent. Den nivå som regeringen förespråkar innebär således att en stor del av kreditgivarna kommer att behöva sänka sina priser betydligt. Ett räntetak på denna nivå bör dessutom åstadkomma både att utlåningen till de mest ekonomiskt utsatta konsumenterna påverkas och blir mer restriktiv och att det fortfarande finns ett tillräckligt stort utrymme för kreditgivarna att vid prissättningen av krediterna ta hänsyn till sina risker och omständigheterna i det enskilda fallet. Vidare innebär kopplingen till referensräntan att nivån blir hållbar över tid. För att nivån även under kreditavtalets löptid ska anpassas efter det allmänna ränteläget bör räntetaket relateras till den vid varje tid gällande referensräntan (jfr avsnitt 5.1 och definitionen av en högkostnads-kredit).

#### *Ett räntetak även för dröjsmålsräntan*

Enligt räntelagen ska dröjsmålsräntan som huvudregel motsvara krediträntan. Det står dock parterna fritt att komma överens om annat.

Om ett räntetak införs för krediträntan, kan en effekt bli att kreditgivarna höjer den dröjsmålsränta som tas ut för att på så sätt kompensera

för de minskade intäkter som sänkningen av krediträntan orsakar. Det skulle kunna leda till orimliga kostnader för konsumenten och till att kreditgivare fortsätter att låna ut till utsatta konsumenter. Det finns därför skäl att, som utredningen föreslår, införa en begränsning för dröjsmålsräntan som motsvarar den för krediträntan.

Dröjsmålsräntans uppgift är framför allt att förmå konsumenten att betala skulden i rätt tid. Av denna anledning har dröjsmålsräntan i sig en viktig roll för kreditsamhällets funktion och för att hålla betalningsmoralen på en hög nivå. Enligt regeringens mening bör den föreslagna nivån på räntetaket ge kreditgivarna tillräckliga möjligheter för att även fortsättningsvis bestämma dröjsmålsräntan på ett sådant sätt att den får en preventiv effekt.

Räntelagens regler är dispositiva och parterna kan avtala att konsumenten ska betala någon annan ersättning än dröjsmålsränta vid dröjsmål med betalning. Till exempel kan parterna avtala att konsumenten ska betala en särskild ersättning vid dröjsmål med betalning. Många kreditgivare tillämpar också sådana ersättningar, som kallas för t.ex. dröjsmålsavgifter eller förseningsavgifter, som förfaller till betalning direkt när konsumenten är i dröjsmål. Det är i dessa fall fråga om en ersättning som ska betalas redan på grund av konsumentens dröjsmål med betalning och inte sådana påminnelseavgifter eller inkassoavgifter som kan tas ut i enlighet med lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m.

För att inte kreditgivare ska kunna kringgå ett räntetak för dröjsmålsräntan genom att i stället ta ut eller höja befintliga dröjsmålsavgifter föreslår utredningen att det ska införas en begränsning av möjligheten att ta ut en särskild ersättning vid dröjsmål; konsumenten ska inte vara skyldig att betala någon annan form av ersättning till kreditgivaren än dröjsmålsränta med anledning av dröjsmålet. *Svenska Bankföreningen* anser dock att det bör stå kreditgivaren fritt att tillämpa dröjsmålsränta eller dröjsmålsavgift.

Regeringen anser att det finns goda skäl att hindra kreditgivaren från att ta ut någon annan ersättning än dröjsmålsränta vid konsumentens dröjsmål. I och med att en sådan begränsning motverkar ett kringgående av räntetaket för dröjsmålsräntan, blir det tydligare för parterna vad som är den yttersta gränsen för vad konsumenten kan bli skyldig att betala vid dröjsmål. Till detta kommer att det för konsumenten finns en viktig skillnad mellan dröjsmålsränta och dröjsmålsavgift i det att den senare förfaller till betalning direkt medan räntan beror på hur långt dröjsmålet är. Särskilt med hänsyn till att det i dessa fall är fråga om relativt låga kreditbelopp kan därför en dröjsmålsavgift ofta framstå som dyr för en konsument som är i dröjsmål med betalning endast en kortare tid.

Sammantaget föreslår regeringen att det ska införas ett räntetak även för dröjsmålsräntan och att detta räntetak ska ligga på samma räntenivå som den för krediträntan. Vidare föreslås att en konsument som är i dröjsmål med betalning av en högkostnadskredit inte ska vara skyldig att betala någon annan form av ersättning till kreditgivaren än dröjsmålsränta med anledning av dröjsmålet.

#### *Reglerna är tvingande*

Enligt 5 § konsumentkreditlagen är ett avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i lagen är till nackdel för konsumenten utan verkan

mot denne. Genom att reglerna om räntetak tas in i konsumentkreditlagen blir de tvingande till konsumentens förmån. En konsument kommer alltså inte att vara bunden av ett avtalsvillkor som innebär att han eller hon får en högre ränta än vad som maximalt får tas ut enligt räntetaket.

I sammanhanget bör det betonas att räntetaket endast sätter en yttersta gräns för hur hög krediträntan och dröjsmålsräntan får vara. Det innebär bl.a. att regleringen inte påverkar bestämmelserna om oskäligen avtalsvillkor och att även en ränta som är lägre än räntetaket begränsning kan jämkas vid en bedömning i det enskilda fallet.

### 5.3 Kostnadstak

**Regeringens förslag:** Ett kostnadstak ska införas.

För en högkostnadskredit ska kostnaderna aldrig få överstiga ett belopp som motsvarar kreditbeloppet eller, i fråga om en kontokredit, varje enskilt kreditbelopp som konsumenten har utnyttjat. Med kostnader ska avses kreditkostnader, dröjsmålsränta och kostnader för åtgärder som syftar till att få konsumenten att betala sin skuld.

Om kreditgivaren, eller någon annan med vilken kreditgivaren har nära förbindelser, finansierar återbetalningen av en högkostnadskredit genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit, ska kostnadstaket för den nya krediten omfatta kostnaderna för den befintliga krediten.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna, bl.a. *Förvaltningsrätten i Karlstad*, *Kronofogdemyndigheten*, *Konsumentverket* och *Konkurrensverket*, tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag. *Finansinspektionen* ställer sig positiv till ett kostnadstak men föreslår att taket – på samma sätt som räntetaket – kopplas till referensräntan. *Stockholms universitet* anser att det bör klargöras vilka kostnader som omfattas av kostnadstaket och hur kostnadstaket ska tillämpas vid kontokrediter. Vissa remissinstanser, bl.a. *Umeå universitet* och *Sveriges Konsumenter*, lyfter fram att kostnadstaket är ett viktigt komplement till räntetak. *Göta hovrätt* anser att det finns skäl att belysa frågan om huruvida ett kostnadstak minskar kreditgivarnas vilja att erbjuda avbetalningsplaner. *Umeå tingsrätt* inser syftet med att kombinera ett räntetak med ett kostnadstak, men menar att effekterna av ett kostnadstak är svåra att bedöma.

Några remissinstanser, bl.a. *4finance AB*, *Finansbolagens förening*, och *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening*, avstyrker förslaget. Dessa menar bl.a. att ett kostnadstak kan leda till ett ökat risktagande hos konsumenterna och minska konsumenternas betalningsmoral. *Svenska Bankföreningen* och *Svensk Inkasso* menar också att utredningens analys av hur ett kostnadstak ska tillämpas på kontokrediter är bristfällig. Vidare anser vissa av dessa remissinstanser att inkassokostnader inte bör omfattas av kostnadstaket. *Näringslivets Regelnämnd* anser att det saknas en tillräcklig konsekvensanalys beträffande hur ett kostnadstak påverkar den allmänna betalningsmoralen och vilka administrativa kostnader som ett kostnadstak skulle medföra för företagen.

*EKSAM ideell förening för ekonomisk samverkan i Örebro* anser att det även bör övervägas regler om s.k. absolut preskription.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *En skuld kan växa sig stor snabbt*

För högkostnads-krediter med en längre löptid eller där konsumenten är i dröjsmål med betalning finns det en risk för att kostnaderna med anledning av krediten snabbt blir stora och svåra för konsumenten att klara av att betala. Förutom ränta kan konsumenten med tiden behöva betala t.ex. avavgifter, påminnelseavgifter och inkassokostnader. Utredningen ger några exempel på hur skuld-tillväxten kan se ut och lämnar utifrån dessa den övergripande beskrivningen att kreditgivarens fordran vanligtvis har ökat till vad som motsvarar det dubbla kreditbeloppet efter ett till två års dröjsmål med betalning. Efter ytterligare ett par år är skulden tre gånger så stor som det ursprungligen utlånade beloppet.

En okontrollerad skuld-tillväxt innebär inte bara en hopplös ekonomisk situation för den enskilde. Den kan även leda till att den skuldsatte resignerar och passiviseras och att han eller hon inte längre känner att det är meningsfullt att försöka göra rätt för sig. Bland långvarigt skuldsatta är dessutom risken för fysisk och psykisk ohälsa påtaglig.

#### *Ett kostnadstak bör införas*

Det övergripande syftet med regeringens förslag är att minska risken för överskuld-sättning. För att åstadkomma detta bör en målsättning med förslagen vara att minska risken för att konsumenten hamnar i en negativ skuldspiral på grund av beviljade lån. En konsument bör i så liten utsträckning som möjligt behöva oroa sig för att en liten skuld växer sig stor och okontrollerbar. Det finns därför skäl att överväga regler som skyddar konsumenter från kraftigt stigande kostnader vid högkostnads-krediter.

Utredningen föreslår att det ska införas ett kostnadstak för högkostnads-krediter. Detta tak skulle innebära att en konsument inte kan bli skyldig att betala mer i ränta och andra kostnader med anledning av krediten än ett belopp motsvarande det lånade beloppet. Med andra ord, om en konsument har lånat 1 000 kronor ska han eller hon inte behöva betala mer än totalt 2 000 kronor. Utredningens förslag, som får stöd av flertalet remissinstanser, har goda skäl för sig. Det är också en åtgärd som nyligen har genomförts i Förenade kungariket.

För konsumenten skulle ett kostnadstak sätta en tydlig gräns för hur mycket en högkostnads-kredit totalt sett kan komma att kosta. Konsumenten får således på förhand reda på vilken ekonomisk risk som krediten innebär för honom eller henne.

Att införa regler som begränsar hur mycket en skuld kan växa bör öka kreditgivarens incitament att nå en uppgörelse och träffa en avbetalningsplan med en konsument som är i dröjsmål med betalning. Genom att i dag hålla en skuld vid liv kan det vara möjligt för en kreditgivare att få betalt av konsumenten under en mycket lång tid. Inte sällan är dessutom en skuldsatt persons förmåga att betala konjunkturberoende eller beroende på andra tillfälliga omständigheter, vilket innebär att en kreditgivare kan låta

skulden leva vidare med förhoppningen att konsumentens betalningsförmåga ökar i framtiden. Fler och tidigare uppgörelser bör leda till att ett ökat antal skuldförhållanden kan avvecklas inom en för konsumenten överskådlig tid. För många konsumenter bör detta leda till att negativa psykiska och sociala följder av skuldsättningssituationen kan mildras. Som *Göta hovrätt* är inne på kan det visserligen även argumenteras för att ett kostnadstak skulle minska konsumentens möjlighet att få en avbetalningsplan. Om avbetalningsplanen i sig innebär att konsumenten närmar sig kostnadstaket, har nämligen kreditgivaren kvar ett mindre utrymme som kan utnyttjas för att driva in skulden, för det fall konsumenten trots allt inte betalar enligt planen. För att undvika sådana nackdelar är det därför viktigt att överväga nivån på kostnadstaket och vilka kostnader som taket ska omfatta (se vidare nedan).

Eftersom ett kostnadstak innebär att skuld tillväxten till slut stoppas, kan åtgärden leda till att kreditgivarna i större utsträckning än i dag ansöker om betalningsföreläggande och utmätning av skulden och dessutom på ett tidigare stadium. Givetvis kan en sådan utveckling upplevas som negativ för konsumenten, som genom förfarandet hos Kronofogdemyndigheten kan orsakas kostnader och riskerar att få en betalningsanmärkning. Emellertid måste det anses som övervägande positivt att kostnadstaket ökar incitamenten för att avveckla skuldförhållandet på ett tidigare stadium och får stopp på de ofta skenande kostnader som är hänförliga till krediten. Att ha en aktiv skuld hos Kronofogdemyndigheten kan också i vissa fall vara det enda effektiva sättet att stoppa kreditgivningen till en konsument som har en bristande betalningsförmåga.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.2 att det ska införas räntetak för krediträntan och dröjsmålsräntan. Dessa tak införs för att begränsa utlåningen till högriskkonsumenter och för att få till en rimligare prissättning av högkostnadskrediterna. Räntetaken kan dock komma att leda till kreditprodukter som utvecklas mot högre belopp och längre löptider. Även om de relativa kostnaderna för krediterna minskar, kan de faktiska kostnaderna öka eftersom även en ränta som är lägre än räntetaket kan bygga upp stora kostnader över tid. Trots att räntetaken syftar till att ha en begränsande inverkan på utlåningen till högriskkonsumenter, finns det en farhåga bland vissa remissinstanser att taken inte kommer att ha så stora effekter på kreditgivningen som de teoretiskt borde få. Möjligheten att ta ut dröjsmålsränta och det effektiva svenska indrivningssystemet gör att avkastningen på ett utlånat belopp kan bli tämligen god, även om konsumenten inte förmår att betala i enlighet med avtalet utan hamnar i dröjsmål. För att både motverka skenande kostnader för konsumenten och åstadkomma en större restriktivitet i utlåningen till högriskkonsumenter finns det därför – som bl.a. *Umeå universitet* och *Sveriges Konsumenter* framhåller – skäl att införa ett kostnadstak som ett komplement till räntetaken.

Några remissinstanser, bl.a. *Finansbolagens förening*, *Svensk Inkasso* och *Svenska Bankföreningen*, tar upp att ett kostnadstak skulle kunna påverka konsumenternas betalningsmoral negativt. Enligt regeringens mening bör dock inte denna oro överdrivas. I själva verket bör nämligen ett kostnadstak kunna ha både positiva och negativa effekter på betalningsmoralen. Som anges ovan kan en okontrollerad skuld tillväxt medföra att den skuldsatte känner resignation och hopplöshet. Om konsu-

menten försöker göra rätt för sig och betalar det som han eller hon kan men skulden ändå växer, kan viljan att betala helt försvinna. Kostnadstaket kan därför anses ha en viktig roll för att en konsument i en besvärlig situation inte ska passiviseras och sluta betala sina skulder helt och hållet.

Samtidigt går det inte att bortse från att skuld tillväxten innebär ett viktigt påtryckningsmedel för att förmå den som har en skuld att betala så mycket och så snart som möjligt. Om skulden vid någon tidpunkt slutar att växa, kan incitamentet att betala försvagas. Om en konsument har flera olika skulder, kan kostnadstaket även innebära att konsumenten prioriterar att betala de skulder som inte har något kostnadstak. Enligt regeringen går det dock inte att bortse från att en konsument som inte betalar en skuld, med eller utan kostnadstak, riskerar att skulden hamnar hos Kronofogdemyndigheten. Vidare måste det beaktas att risken för att en konsument i en svår ekonomisk situation slutar att göra rätt för sig eller prioriterar att betala vissa skulder före andra finns även i dag, dock med den skillnaden att de skulder som inte betalas fortsätter att växa. Enligt regeringens mening finns det därför inte anledning att befara att kostnadstaket kommer att ha någon påtaglig negativ inverkan på konsumenters betalningsmoral. I stället är det regeringens uppfattning att det är just det faktum att skulden slutar att växa som innebär ett viktigt påtryckningsmedel på kreditgivaren att nå en uppgörelse och avbetalningsplan med en konsument i dröjsmål och att detta innebär att förutsättningarna för att konsumenten försöker göra rätt för sig och betalar sin skuld ökar.

Det kan inte heller uteslutas att ett kostnadstak skulle kunna bidra till ett ökat risktagande hos konsumenterna. Att införa en bortersta gräns för hur stora kostnaderna kan bli skulle nämligen kunna leda till att dessa krediter uppfattas som mindre riskabla eftersom de inte längre innebär ett abstrakt hot om en evig skuld tillväxt. Samtidigt måste det beaktas att dessa krediter, trots ett kostnadstak, kan innebära förhållandevis höga kostnader och att de ofta kommer att tas av konsumenter som inte har möjlighet att få billigare krediter hos t.ex. en bank. För dessa konsumenter – som befinner sig i en utsatt ekonomisk situation – är sannolikt risken med krediten av underordnad betydelse.

En effekt av ett kostnadstak skulle kunna bli att högkostnadskrediter som avser mindre kreditbelopp helt försvinner från marknaden eftersom de inte längre anses tillräckligt lönsamma. En sådan konsekvens måste anses godtagbar. Små kreditbelopp påverkar visserligen konsumentens ekonomi mindre än stora. Samtidigt kan det vara särskilt lockande för en konsument att ta en liten kredit, just eftersom den inte tycks ha så stora ekonomiska konsekvenser. Om emellertid konsumenten inte kan fullgöra sitt åtagande, kan kostnaderna bli stora över tid.

Sammantaget anser regeringen att det bör införas ett kostnadstak för högkostnadskrediter. Regeringen återkommer nedan till kostnadstaket närmare inbörd.

*EKSAM ideell förening för ekonomisk samverkan i Örebro* anser att det bör övervägas om det ska införas regler om s.k. absolut preskription, dvs. att skulder ska skrivas av automatiskt efter en viss tid. Det finns inte inom ramen för detta lagstiftningsärende utrymme att överväga generella åtgärder för skuldavveckling. I sammanhanget vill regeringen framhålla

att skuldsanering är ett etablerat och ändamålsenligt sätt för skuldavskrivning som ska verka rehabiliterande och innebära en samlad skuldavveckling. På regeringens förslag infördes det 2016 nya skuldsaneringsregler som syftar till att få fler att ansöka om och genomgå skuldsanering. De nya reglerna innebär också att det ska gå snabbare än tidigare att ta sig igenom skuldsaneringsförfarandet. Sedan reglerna infördes har antalet ansökningar om skuldsanering mer än fördubblats. Skuldsaneringsinstitutet är alltså ett effektivt verktyg för att hjälpa överskuldsatta personer att ta itu med sin skuldbörda och det som därför bör fortsätta att användas för detta ändamål.

#### *Kostnader som bör omfattas av kostnadstaket*

Regeringen anser – i likhet med utredningen och de flesta av remissinstanserna – att i grunden alla kostnader som konsumenten har haft med anledning av krediten och som kan uppstå på grund av konsumentens dröjsmål med betalning bör omfattas av kostnadstaket. Till att börja med innebär det att möjligheten att ta ut kreditkostnader bör begränsas av kostnadstaket. Med sådana kostnader avses i princip alla krediträntor, avgifter och andra kostnader som konsumenten kan ha med anledning av krediten (se definitionen av kreditkostnad i 2 § konsumentkreditlagen). Även kostnaden för t.ex. en försäkring som är obligatorisk att ta för att få krediten omfattas.

Vidare bör dröjsmålsränta vara en sådan kostnad som omfattas av kostnadstaket. Regeringen föreslår i avsnitt 5.2 att en konsument som är i dröjsmål med betalning inte ska vara skyldig att betala någon annan form av ersättning med anledning av dröjsmålet än dröjsmålsränta. Det finns därför inte några andra dröjsmålskostnader än dröjsmålsränta som kan bli föremål för kostnadstaket.

Därutöver bör kostnadstaket, som utredningen föreslår, omfatta kostnader för åtgärder som syftar till att få konsumenten att betala sin skuld när denna helt eller delvis har förfallit till betalning. Några remissinstanser, bl.a. *Finansbolagens förening* och *Svensk Inkasso*, menar i detta sammanhang att inkassokostnader inte bör vara en sådan kostnad som omfattas av taket eftersom konsumentens skyldighet att betala dessa följer av lag. Den omständigheten att möjligheten till ersättning är reglerad i lag bör dock inte tillmätas någon större betydelse; kreditgivarens möjligheter att ta ut t.ex. dröjsmålsränta framgår även den av lag. Det måste dessutom anses ligga i ett skuldförhållandes natur att en borgenär själv svarar för en del av de kostnader som kan uppstå på grund av åtgärder som syftar till att få konsumenten att betala sin skuld (se t.ex. prop. 1980/81:10 s. 96). Med kostnader för åtgärder som syftar till att få konsumenten att betala sin skuld bör, enligt regeringens mening, avses kostnader för t.ex. betalningspåminnelser och inkassokrav som konsumenten kan vara skyldig att betala enligt lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. I likhet med utredningen anser regeringen att det är ändamålsenligt att dessa kostnader omfattas av taket eftersom de – liksom kreditkostnader och dröjsmålsränta – är av civilrättslig karaktär och därmed kan göras gällande av näringsidkaren direkt utan inblandning av någon domstol eller annan myndighet. För att tydliggöra att de kostnader som avses i detta sammanhang är sådana som

kan tas ut enligt lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. anser regeringen, i likhet med *Stockholms universitet*, att det bör framgå av lagtexten.

Kostnader som inte är civilrättsliga bör, som utredningen föreslår, däremot inte omfattas av kostnadstaket. Det innebär att det inte bör finnas någon begränsning i fråga om konsumentens skyldighet att utge ersättning för kreditgivarens kostnader i den summariska processen hos Kronofogdemyndigheten eller för rättegångskostnader i domstol. Inte heller bör utsökningskostnader omfattas av kostnadstaket. Det är i dessa fall fråga om kostnader som endast indirekt syftar till att få konsumenten att självmant betala skulden. I stället syftar kostnaderna i första hand till att med myndigheters hjälp få skulden fastställd och betald, även om inte konsumenten själv vill eller kan betala den.

För att undvika att kostnadstaket kringgås genom att kreditgivaren finansierar återbetalningen av krediten genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit, bör i en sådan situation kostnadstaket för den senare krediten omfatta även kostnaderna för den befintliga krediten. I förhållande till utredningens förslag anser regeringen att det är ändamålsenligt att detsamma även bör gälla för det fall en ny högkostnadskredit lämnas av en kreditgivare som är ett dotterbolag till eller på annat sätt står i nära förbindelser med den befintliga kreditgivaren (jfr avsnitt 5.4 om en begränsning av möjligheten att förlänga en högkostnadskredit).

#### *Nivån på kostnadstaket*

Utredningen föreslår att nivån på kostnadstaket vid andra högkostnadskrediter än kontokrediter ska bestämmas till 100 procent av kreditbeloppet, dvs. kostnaderna ska maximalt få motsvara kreditbeloppet.

Enligt regeringen framstår den föreslagna nivån som rimlig. Ett kostnadstak motsvarande kreditbeloppet är enkelt och tydligt för konsumenten att förstå och förhålla sig till. Genom att begränsa kostnaderna till ett belopp motsvarande kreditbeloppet bör det även åstadkommas att pris-sättningen på marknaden i princip inte påverkas. Kostnadstaket bör i stället i första hand innebära en begränsning av kreditgivarens möjlighet att ta ut dröjsmålsränta. Trots kostnadstaket kommer en kreditgivare vid konsumentens dröjsmål att kunna få kompensation under en inte obetydlig tid. Nivån på kostnadstaket innebär också att det fortfarande finns kvar ett tillräckligt utrymme för näringsidkaren att få ersättning för inkassokostnader.

*Finansinspektionen* anser i detta sammanhang att nivån på kostnadstaket – på samma sätt som räntetaket – bör göras beroende av referensräntan enligt 9 § räntelagen. Enligt regeringens mening skulle emellertid en sådan koppling riskera att komplicera kostnadstaket och göra det svårare inte minst för konsumenterna att veta hur stora kostnaderna får vara innan taket har nåtts. Dessutom anser regeringen att den ovan förordade nivån på kostnadstaket inte kan anses vara känslig för normala ränteförändringar på marknaden.

Regeringen föreslår således att kostnadstaket vid andra högkostnadskrediter än kontokrediter ska innebära att kostnaderna maximalt ska få motsvara kreditbeloppet.

### *Tillämpningen av kostnadstaket vid kontokrediter*

En utgångspunkt bör vara att ett kostnadstak ska omfatta alla högkostnadskrediter, dvs. både krediter i form av ett utbetalat engångsbelopp och kontokrediter. Några remissinstanser, bl.a. *Svenska Bankföreningen* och *Svensk Inkasso*, pekar dock på att det finns svårigheter när det gäller tillämpningen av kostnadstaket vid kontokrediter. De anser att dessa svårigheter medför att krediterna inte bör omfattas av taket. Om kontokrediter inte skulle omfattas av kostnadstaket, skulle emellertid regleringen bli enkel för kreditgivarna att kringgå och åtgärden skulle i praktiken inte medföra något stärkt konsumentskydd. Redan av den anledningen anser regeringen att kontokrediter inte bör undantas från kostnadstakets tillämpningsområde. Det finns dock anledning att utveckla hur kostnadstaket bör tillämpas vid kontokrediter.

Vid en kontokredit beviljas konsumenten ett kreditutrymme och konsumenten kan sedan själv välja hur stor del som han eller hon vill utnyttja genom att göra större eller mindre uttag. Konsumenten kan vanligtvis ta ut ett nytt belopp, även om ett tidigare utnyttjande inte är helt återbetalat. Eftersom ett kostnadstak utgår från att konsumentens kostnader ska kunna jämföras med ett visst lånat belopp, blir den första frågan vilket belopp som ska vara relevant för tillämpningen när det gäller kontokrediter.

Ovan föreslås att kostnaderna vid andra högkostnadskrediter än kontokrediter maximalt ska få motsvara kreditbeloppet. Vid kontokrediter motsvarar kreditbeloppet det belopp som ställs till konsumentens förfogande. Ett kostnadstak som utgår från den bestämda kreditlimiten skulle dock ha flera nackdelar. Till exempel skulle det riskera att leda till ett svagt konsumentskydd i de fall konsumenten bara utnyttjar en liten del av kreditutrymmet. Vidare skulle ett sådant kostnadstak i praktiken omöjliggöra kontokrediter med långa löptider, eftersom enbart de normala kostnaderna med tiden skulle riskera att överstiga det belopp som har ställts till konsumentens förfogande. Det skulle inte heller kunna tillämpas på kontokrediter med mycket stora kreditutrymmen.

Regeringen anser i stället – i likhet med utredningen – att kostnadstaket vid kontokrediter bör utgå från det belopp som konsumenten faktiskt har utnyttjat. Som *Stockholms universitet* tar upp behöver det då avgöras om kostnadstaket ska tillämpas i förhållande till det totala utnyttjade kreditbeloppet eller till varje enskilt utnyttjande för sig.

Ett kostnadstak som utgår från det totala utnyttjade kreditbeloppet skulle riskera att bli ofördelaktigt för många konsumenter. Ett sådant kostnadstak skulle behöva ”nollställas” när konsumenten har betalat tillbaka hela det utnyttjade beloppet. Om kostnadstaket inte nollställs utan i stället fortsätter att beräknas utifrån det totala utnyttjade kreditbeloppet, skulle kostnadstaket hela tiden höjas och nå sådana nivåer att det i praktiken inte ger något skydd alls för konsumenten.

För konsumenten kan det innebära nackdelar att kostnadstaket nollställs först när hela det utnyttjade kreditbeloppet har betalats tillbaka. En konsument som – i stället för att utnyttja en kontokredit flera gånger – har flera olika krediter skulle kunna betala tillbaka en skuld och därmed få till ett stopp på kostnaderna för i vart fall den krediten. En konsument som har utnyttjat en kontokredit flera gånger skulle dock inte kunna få stopp på några ökade kostnader förrän han eller hon lyckas betala tillbaka

hela det utnyttjade kreditbeloppet. Kostnadstaket skulle nämligen vara kvar på samma höga nivå, så länge som något belopp kvarstår obetalat.

Enligt regeringens mening är det därför mer ändamålsenligt ur ett konsumentskyddsperspektiv att kostnadstaket vid kontokrediter tillämpas på varje enskilt kreditutnyttjande för sig. Regeringen är medveten om att detta innebär att kostnadstaket kan komma att tillämpas på små utnyttjanden och att det kan bli mer komplicerat att beräkna när kostnadstaket är uppnått för olika utnyttjanden. Kreditgivarna bör dock kunna anpassa sina system så att de automatiskt kan utföra nödvändiga beräkningar. Några remissinstanser, bl.a. *Näringslivets Regelnämnd*, anser att utredningens analys i fråga om kreditgivarnas administrativa kostnader är bristfällig. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 8.

En särskild fråga är hur kostnadstaket vid kontokrediter ska förhålla sig till avgifter för krediten. Kontokrediter är ofta förenade med t.ex. en uppläggningsavgift och därefter med fasta årsavgifter. Det förekommer att avgifter betalas av konsumenten antingen i förväg eller i samband med att ränta och amorteringar för ett kreditutnyttjande betalas.

Ofta kan en avgift vara hänförlig till flera utnyttjanden. Till exempel bör en fakturaavgift eller årsavgift höra till de kreditutnyttjanden som fakturan eller årsavgiften avser. Om en viss kostnad är hänförlig till flera kreditutnyttjanden, bör det ofta vara lämpligt att kostnaden prorateras efter de olika utnyttjandenas storlek.

Utredningen tar upp att en situation som skulle kunna uppstå är att en konsument betalar vissa avgifter för krediten utan att inledningsvis använda sig av möjligheten till kredit. När sedan konsumenten utnyttjar krediten för första gången skulle, enligt utredningen, kostnadstaket kunna ha överskridits på grund av att de redan betalade avgifterna är större än det utnyttjade kreditbeloppet. Regeringen anser dock att kostnadstaket rimligen bör hindra kreditgivaren från att ta ut en avgift eller andra kostnader innan konsumenten har gjort ett kreditutnyttjande. Konsumenten kan alltså inte bli skyldig att betala några kostnader redan på grund av kreditmöjligheten, utan i stället kan kostnader göras gällande först när det har skett ett kreditutnyttjande. En kreditgivare som erbjuder en konsument en högkostnadskredit i form av en kontokredit får därför anses stå risken för att konsumenten sedan inte utnyttjar krediten och att kreditgivaren därför inte kan ta ut några avgifter. Kostnadstaket skulle visserligen kunna utformas så att exempelvis årsavgifter undantas från dess tillämpningsområde. Något sådant undantag föreslås dock inte, i huvudsak eftersom det skulle innebära en snedvridning och konkurrensfördel gentemot krediter som avser engångsbelopp. Ett sådant undantag skulle dessutom innebära en risk för kringgående av kostnadstaket.

Vid konsumentens avbetalningar har denna rätt att destinera sin betalning mot en viss fordran (31 § konsumentkreditlagen; jfr 9 kap. 5 § handelsbalken). Destineringen behöver inte vara uttrycklig, utan kan på samma sätt som andra viljeförklaringar framgå av omständigheterna. Vid odestinerade betalningar följer det av praxis att, åtminstone under vissa förutsättningar, valrätten övergår till borgenären. Den regeln kan frångås t.ex. om gäldenären har flera skulder och en viss skuld tydligt skiljer sig ut från de övriga genom att en underlåten betalning är förenad med särskilt betungande rättsföljder för konsumenten (se rättsfallet NJA 2013 s. 1190).

*Kostnadstaket är tvingande till konsumentens förmån*

På motsvarande sätt som gäller för räntetaket innebär 5 § konsumentkreditlagen att bestämmelserna om kostnadstak blir tvingande till konsumentens förmån. En konsument kommer alltså inte att vara bunden av ett avtalsvillkor som innebär att han eller hon ska betala mer i kostnader än vad som följer av begränsningarna i kostnadstaket.

## 5.4 Begränsning av möjligheten att förlänga löptiden

**Regeringens förslag:** Löptiden för en högkostnadskredit ska inte få förlängas mer än en gång.

Trots förlängningsförbudet ska löptiden få förlängas, om det inte medför en kostnad för konsumenten eller om konsumenten beviljas en skäligen avbetalningsplan för att kunna betala sin skuld.

Om kreditgivaren, eller någon annan som kreditgivaren har nära förbindelser med, lämnar konsumenten en ny högkostnadskredit för att återbetala den befintliga högkostnadskrediten, ska den nya krediten anses vara en förlängning av löptiden för den befintliga krediten.

**Utredningens förslag** överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna, bl.a. *Göta hovrätt, Stockholms tingsrätt, Umeå tingsrätt, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Konsumentverket, Stockholms universitet, Umeå universitet, Svensk Handel, Svenska Bankföreningen, Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening* och *Sveriges Konsumenter*, tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag.

*Finansbolagens förening* anser att det är tveksamt om en begränsning av möjligheten att förlänga ett lån är en ändamålsenlig åtgärd eftersom den kan kringgås genom att konsumenten vänder sig till en annan kreditgivare.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Förlängningar i dag*

En stor del av snabblåneföretagen erbjuder konsumenten en möjlighet att förlänga eller förnya lånet mot en särskild förlängningsavgift. Villkoren innebär ofta att kreditgivarna tar ut en lika stor ersättning för en förlängning som för en ny kredit. Det finns också vissa företag som erbjuder förlängningar mot en avgift som rent av är högre än de kostnader som konsumenten har haft för den befintliga krediten.

Några av de snabblåneföretag som erbjuder förlängningar gör detta endast upp till som mest två gånger per kredit. Detta överensstämmer med branschföreningen Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förenings etiska regler, enligt vilka förlängning inte får beviljas mer än två gånger. För andra bolag går det dock inte att säga om det finns något maximalt antal förlängningar som kan beviljas. Utredningen har till och med fått synpunkter från branschen och från tillsynsmyndigheterna om att vissa bolag har som affärsmodell att bevilja ett stort antal förlängningar

och att detta är ett mycket lukrativt sätt att utnyttja svagare konsumentgrupper.

Eftersom konsumenten betalar in förlängningsavgiften innan en förlängning beviljas, innebär en förlängning i och för sig inte att konsumentens obetalda skuld ökar. Varje förlängning innebär dock en kostnad för konsumenten som ofta är relativt hög i förhållande till kreditbeloppet. En konsument som gång på gång förlänger löptiden för sin kredit, men som aldrig klarar av att betala kreditfordran, drabbas därmed av återkommande höga kostnader som riskerar att leda honom eller henne in i djupare skuldsättning.

### *Möjligheten att förlänga högkostnadskrediter bör begränsas*

En särskild fara med förlängningar är att de beviljas konsumenter med bristande betalningsförmåga och att de därmed endast blir ett fördyrande av konsumentens kostnader för krediten. Visserligen kan det för konsumentens del i vissa fall innebära en fördel att kunna förlänga lånet, t.ex. för att slippa betala andra kostnader som skulle uppstå vid dröjsmål med betalningen eller för att dröjsmålet inte ska få effekter för bedömningen av konsumentens kreditvärdighet. Om förlängningen emellertid beror på något annat än en tillfällig svårighet att betala, finns det en risk för att upprepade förlängningar endast döljer en svår ekonomisk situation och att förlängningskostnaderna bara förvärrar konsumentens ekonomiska förhållanden.

Upprepade förlängningar kan således innebära att konsumenten riskerar att hamna i en långvarig skuldsituation och betala höga kostnader utan att samtidigt betala av på lånet och därmed avveckla sin skuld. Genom att, som utredningen föreslår, begränsa möjligheten att förlänga lån bör det enligt regeringens mening därför åstadkommas ett stärkt skydd för de utsatta konsumenterna som ansöker om förlängning på grund av bristande betalningsförmåga.

En begränsning bör även innebära ett stärkt skydd för konsumenter som har betalningsförmåga. Det finns nämligen en risk för att den lättillgängliga möjligheten att ansöka om förlängningar bidrar till mindre välöverlagda beslut från konsumentens sida. För vissa konsumenter kan det finnas starka incitament att skjuta betalningen av skulden framför sig och bortse från de kostnader som förlängningarna för med sig. Eftersom människor ofta har en tendens att övervärdera fördelar som kan fås på en gång, kan det vara lockande att mot en i sammanhanget mindre kostnad skjuta en större betalning framför sig. Det kan också vara lätt för en konsument att undervärdera hur många gånger som han eller hon kommer att välja att förlänga lånet.

Regeringen anser därför att det finns starka skäl för att införa en begränsning av kreditgivarens möjligheter att erbjuda förlängningar av krediten och dess löptid. Visserligen föreslår regeringen i lagrådsremissen flera åtgärder som även de bör ha påverkan på de förlängningar som erbjuds konsumenterna. Exempelvis bör införandet av räntetak sänka priset för krediten på ett sådant sätt att upprepade förlängningar inte blir lika kostsamma för konsumenten. Vidare bör kostnadstaket inverka på möjligheterna att bevilja alltför många förlängningar. Så länge som korta krediter erbjuds till konsumenterna kommer det dock att finnas ett ekono-

miskt incitament för många kreditgivare att erbjuda förlängningar. Anledningen till detta är det får anses som en säkrare intäkt att ha kvar samma kund och låta denna – mot en kostnad – rulla skulden framför sig än att låna ut samma belopp till någon annan. De övriga åtgärderna skulle också kunna öka konsumentens incitament för att skjuta slutbetalningen av skulden framför sig eftersom kostnaderna för lånet minskar. Samtidigt växer kostnaderna för krediten över tid på ett sätt som är svåröverblickbart för konsumenten. Enligt regeringen minskar därför inte de övriga åtgärderna behovet av att begränsa möjligheten att förlänga en högkostnadskredit.

*Finansbolagens förening* lyfter fram att det finns en risk för att ett förlängningsförbud kringgås genom att konsumenten i stället vänder sig till en annan kreditgivare och ansöker om en ny högkostnadskredit. Det går givetvis inte att utesluta att konsumenten betar sig på ett sådant sätt. Resultatet av den kreditprövning som ska göras i sådana fall bör dock ofta leda till att konsumenten inte beviljas någon kredit. Förhoppningsvis bör även den begränsade möjligheten att förlänga krediten få en konsument att – i stället för att ansöka om en ny kredit hos en annan kreditgivare – överväga sina alternativ och sin ekonomiska situation och att söka stöd hos t.ex. en budget- och skuldrådgivare.

Regeringen föreslår därför att det ska införas regler som begränsar möjligheten att förlänga löptiden för en högkostnadskredit.

### *Begränsningens utformning*

Problemet vid förlängningar är att konsumenten drar på sig kostnader som är höga i förhållande till kreditbeloppet. Om en konsument beviljas anstånd med betalning av skulden utan att det kostar honom eller henne något, bör det rimligen inte motverkas. Det bör därför anges att löptiden får förlängas trots begränsningen, om det inte medför en kostnad för konsumenten.

I vissa fall kan en förlängning mot en kostnad vara ett kostnadseffektivt och fördelaktigt sätt för konsumenten att få ett betalningsanstånd. Som beskrivs ovan kan det handla om att konsumenten t.ex. vill slippa betala andra kostnader som skulle uppstå vid dröjsmål med betalningen eller undvika att dröjsmålet ska få effekter för bedömningen av hans eller hennes kreditvärdighet. Upprepade förlängningar kan dock, särskilt för en konsument som befinner sig i en besvärlig ekonomisk situation, innebära betydande kostnader som leder konsumenten allt djupare in i skuldsättningsproblematiken. Med hänsyn till detta bör en förlängning av löptiden mot en kostnad vara tillåten vid ett tillfälle.

En begränsning av antalet förlängningar bör inte hindra konsumenten och kreditgivaren från att komma överens om en avbetalningsplan i syfte att konsumenten ska kunna betala av sin skuld. För att en sådan ska vara tillåten bör det dock krävas att den avbetalningsplan som parterna kommer överens om är skäligen. Utredningen föreslår att det i lagtexten ska anges vissa omständigheter som ska ha betydelse vid skälighetsbedömningen. Det är dock mer ändamålsenligt att utveckla detta i författningskommentaren.

En reglering som begränsar antalet förlängningar skulle kunna kringgås genom att kreditgivaren, i stället för att förlänga löptiden för det befintliga kreditavtalet, ingår ett nytt kreditavtal med konsumenten om en

ny högkostnadskredit som syftar till att betala den utestående skulden. För att motverka ett sådant agerande anser regeringen att om kreditgivaren, helt eller delvis, finansierar återbetalningen av en högkostnadskredit genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit, bör den nya krediten anses vara en förlängning av den befintliga krediten. Det samma bör gälla för det fall en ny kredit lämnas av en kreditgivare som är ett dotterbolag till eller på annat sätt står i nära förbindelser med den befintliga kreditgivaren.

#### *Begränsningen är tvingande*

Enligt 5 § konsumentkreditlagen gäller att ett avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i lagen är till nackdel för konsumenten är utan verkan mot denne.

De föreslagna reglerna som begränsar möjligheten att förlänga en högkostnadskredits löptid införs för att stärka konsumentens skydd. Det innebär att en konsument inte kommer att vara bunden av en överenskommelse om förlängning, om denna görs i strid med de nya reglerna.

## 5.5 Skärpt kreditprövning

**Regeringens förslag:** Det nuvarande undantaget från skyldigheten att göra en kreditprövning vid gratislån och andra korta fristående krediter som inte är förbundna med mer än en obetydlig avgift ska tas bort.

**Regeringens bedömning:** Det bör för närvarande inte göras några ändringar i fråga om hur en kreditprövning som avser högkostnadskrediter ska göras eller införas en civilrättslig sanktionsregel vid bristande kreditprövning.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att det ska införas regler om att kreditgivaren vid kreditprövningar ska ta särskild hänsyn till risken för att konsumenten redan har, eller kommer att få, andra utgifter än vad underlaget visar.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag om att näringsidkaren ska vara skyldig att göra en kreditprövning även vid korta fristående krediter som inte är förbundna med mer än en obetydlig avgift.

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag om att kreditgivaren ska ta särskild hänsyn till risken för att konsumenten redan har, eller kommer att få, andra utgifter än vad underlaget för kreditprövningen visar.

Flera remissinstanser, bl.a. *Svensk Inkasso*, *Svensk Handel* och *Svenska Bankföreningen*, avstyrker eller är tveksamma till förslaget. Några av dessa remissinstanser, bl.a. *Finansbolagens förening*, *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening* och *Sveriges advokatsamfund*, menar att förslaget inte är förenligt med det bakomliggande konsumentkreditdirektivet. *Stockholms tingsrätt* anser att förslaget inte kan genomföras om det är tveksamt om det är förenligt med EU-rätten. Även

*Näringslivets Regelnämnd* anser att förslaget förenlighet med EU-rätten behöver analyseras ytterligare. Några remissinstanser tar upp andra åtgärder som skulle kunna genomföras i stället. Till exempel menar *4finance AB* att ett bättre informationsutbyte mellan kreditgivarna skulle leda till mer korrekta kreditprövningar. Sveriges advokatsamfund anser att Konsumentverket bör arbeta tillsammans med branschen för att få till stånd en gemensam uppfattning om vad som är lämpligt avseende kreditprövningar.

De flesta av remissinstanserna instämmer i eller har inga synpunkter på utredningens bedömning att det inte bör införas en civilrättslig sanktion vid bristande kreditprövning. *Umeå universitet* och *Konsumentvägledarnas förening* anser dock att en civilrättslig sanktionsregel framstår som ändamålsenlig.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

### *Skyldigheten att göra en kreditprövning*

Bestämmelser om kreditprövning finns i 12 § konsumentkreditlagen. Enligt dessa ska näringsidkaren pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet, alltså göra en kreditprövning. Kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden. Krediten får beviljas endast om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. Hur näringsidkarna bör göra en kreditprövning beskrivs av Konsumentverket och Finansinspektionen i myndigheternas allmänna råd (Konsumentverkets allmänna råd [KOVFS 2011:1] om konsumentkrediter respektive Finansinspektionens allmänna råd [FFFS 2014:11] om krediter i konsumentförhållanden).

Konsumentkreditlagens bestämmelser om kreditprövning genomför artikel 8.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (konsumentkreditdirektivet). Enligt denna artikel ska kreditgivaren innan kreditavtalet ingås göra en bedömning av konsumentens kreditvärdighet. Bedömningen ska göras på grundval av tillräckliga uppgifter som i förekommande fall erhållits från konsumenten och, när så är nödvändigt, på grundval av en sökning i relevant databas. Konsumentkreditdirektivet är ett s.k. fullharmoniseringsdirektiv (artikel 22.1). Det innebär att medlemsstaterna inte får behålla eller införa bestämmelser i nationell lag som skiljer sig från vad som fastställs i direktivet.

Regler om kreditprövning infördes ursprungligen i konsumentkreditlagen 2004. Det huvudsakliga syftet med den kreditprövning som ska göras är att motverka överskuldssättning hos konsumenter och att betona näringsidkarens ansvar för att medverka till att konsumenter inte skuldsätter sig på ett sätt som är alltför långtgående i förhållande till sina inkomster och övriga ekonomiska förhållanden (prop. 2002/03:139 s. 253 och 587 f.). Näringsidkarens ansvar i detta hänseende har även betonats i senare lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 2009/10:242, prop. 2013/14:34 och prop. 2015/16:85).

Även enligt andra författningar än konsumentkreditlagen kan en näringsidkare vara skyldig att göra en kreditprövning. Till exempel anges

det i 8 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse att ett kreditinstitut innan det beviljar en kredit ska pröva risken för att de förpliktelser som följer av kreditavtalet inte kan fullgöras. Institutet får bevilja en kredit endast om förpliktelserna på goda grunder kan förväntas bli fullgjorda. Bestämmelserna avser att skapa god kreditriskhantering i kreditinstituten och därigenom begränsa risken för kreditförluster med de följdverkningar som detta kan få både för enskilda institut och för andra aktörer med koppling till instituten. Även om det finns konsumentskyddande aspekter med regleringen, syftar den i första hand till att värna kreditinstitutens soliditet och likviditet samt den finansiella stabiliteten.

#### *Flera åtgärder för noggrannare kreditprövningar*

På senare tid har flera åtgärder vidtagits för att motverka att näringsidkare, särskilt snabblåneföretag, lämnar krediter trots brister i kreditprövningen. Åtgärderna har bestått i bl.a. strängare krav i konsumentkreditlagen på att kreditgivaren ska pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet. Sedan 2011 granskar Konsumentverket att också snabblåneföretagen följer dessa regler. Våren 2014 skärptes sanktionssystemet genom att Konsumentverket gavs möjlighet att ta ut en sanktionsavgift av kreditgivare som inte gör tillräckliga kreditprövningar. Sedan juli 2014 omfattas även snabblåneföretagen av tillståndsplikt och tillsyn från Finansinspektionen med ett tydligt krav på sundhet i rörelsen. Vidare kan Konsumentverket sedan juli 2016 omedelbart förbjuda en näringsidkare att lämna krediter, om denna har allvarliga brister i kreditprövningen.

Regeringen föreslår i denna lagrådsremiss åtgärder som syftar till att påverka näringsidkaren på så sätt att denna tar mindre risker i utlåningen. Flera av förslagen begränsar näringsidkarens möjlighet att generera vinst och täcka kreditförluster. Åtgärderna bör därför leda till att näringsidkarna ställer högre krav på den som vill låna pengar. Vidare pågår hos Konsumentverket ett arbete med att uppdatera de allmänna råden om konsumentkrediter, bl.a. i fråga om kreditprövningar.

Enligt regeringen bör de nu initierade och redan vidtagna åtgärderna tillsammans ge goda förutsättningar för att näringsidkarna ska bli mer noggranna i sina kreditprövningar. En näringsidkare som inte sköter sina granskningar av konsumentens ekonomiska förutsättningar att fullgöra kreditavtalet riskerar nämligen både kännbara ingripanden från tillsynsmyndigheterna och kreditförluster. Frågan är om det därutöver finns anledning att ytterligare skärpa kraven.

#### *Kreditprövning vid beviljande av gratislån*

Konsumentkreditlagens bestämmelser om kreditprövning gäller inte för en annan kredit än kontokredit som är gratis eller inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader (4 § första stycket). Bakgrunden till detta undantag, som möjliggörs enligt artikel 2.2 f i konsumentkreditdirektivet, är att det underlättar möjligheten att handla på faktura (se t.ex. prop. 2009/10:242 s. 39 f.).

På kreditmarknaden förekommer emellertid i dag fristående lån som inte är förbundna med några kostnader, men som trots det i stor utsträckning liknar högkostnadskrediter. Dessa lån kan avse relativt stora belopp

med kort löptid. För konsumenten innebär lånen ofta att varken ränta eller avgifter behöver betalas, så länge som konsumenten betalar tillbaka det lånade beloppet i tid. Om konsumenten däremot hamnar i dröjsmål eller vill få längre tid på sig att betala skulden, uppstår kostnader som i förhållande till det lånade beloppet kan bli höga.

Ur ett konsumentskyddsperspektiv är det problematiskt att ett fristående, kortfristigt lån som inte är förbundet med några större kostnader kan beviljas utan en föregående prövning av konsumentens förmåga att fullgöra åtagandet. Trots allt är det för dessa lån just återbetalningen av kreditbeloppet – och inte kostnaderna – som i regel utgör den största framtida belastningen på konsumentens ekonomi. För att inte konsumenten ska hamna i en skuldproblematik är det därför av stor betydelse att näringsidkaren prövar om konsumenten har återbetalningsförmåga för kreditbeloppet. Detta gäller särskilt eftersom det kan antas att det i stor utsträckning är ekonomiskt utsatta konsumenter som tar dessa lån.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att en näringsidkare ska vara skyldig att göra en kreditprövning även för en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader. För att skyldigheten att göra en kreditprövning ska omfatta endast fristående krediter och inte fakturakrediter eller andra krediter som finansierar köp av en vara eller tjänst, bör krediter som avser kreditköp undantas.

#### *Civilrättslig sanktion vid bristande kreditprövning*

Utredningen har övervägt om det bör införas en civilrättslig sanktionsregel vid bristande kreditprövning för att få näringsidkarna att bevilja färre riskfyllda lån. När det gäller denna åtgärd anser dock utredningen att argumenten mot den är så tungt vägande att den inte bör genomföras. Utredningen lyfter fram bl.a. att en sanktionsregel skulle bli svårtillämpad och brista i förutsebarhet. Det skulle också finnas en risk för att vissa konsumenter försöker utnyttja sanktionsregeln mot näringsidkaren, om inte annat för att få till ett betalningsansånd. Till detta kommer att utredningen inte bedömer att det alltid är kreditgivarnas bristande kreditprövning som gör att konsumenter beviljas krediter som de sedan inte kan betala tillbaka. Om t.ex. konsumenten har lämnat felaktiga uppgifter om sin ekonomi, kan kreditprövningen bli missvisande oavsett om den görs på ett korrekt sätt eller inte.

Utredningens bedömning delas av så gott som samtliga remissinstanser. Även regeringen anser att det inte nu bör införas en civilrättslig sanktionsregel vid bristande kreditprövning.

#### *Särskild hänsyn till felkällor vid kreditprövningar*

I nuvarande regelverk finns det inte någon skyldighet för en näringsidkare att vid kreditprövningen ta hänsyn till risken för felkällor vid beräkningen av konsumentens återbetalningsförmåga. Som utredningen tar upp kan detta i vissa situationer leda till att en kreditprövning visar att konsumenten har återbetalningsförmåga, trots att så i själva verket inte är fallet. Anledningen till detta kan vara att konsumenten inte lämnar korrekta eller fullständiga uppgifter om t.ex. sina utgifter eller att kreditgivaren inte har möjlighet att kontrollera alla de uppgifter som konsumenten

lämnar. Att näringsidkaren inte behöver ta hänsyn till felkällor innebär också att en näringsidkare kan bevilja högkostnadskrediter trots att kreditprövningen visar på ingen eller en mycket liten marginal på inkomstsidan.

Utredningen anser att en åtgärd som skulle kunna förbättra kreditprövningsprocessen och leda till att utlåningen blir mindre riskfylld är att näringsidkaren vid beviljande av en högkostnadskredit måste ha en viss säkerhetsmarginal i sina beräkningar av konsumentens återbetalningsförmåga. Mer specifikt föreslår utredningen att näringsidkaren ska ta särskild hänsyn till risken för att konsumenten redan har, eller kommer att få, andra utgifter än vad underlaget för kreditprövningen visar. För att ta hänsyn till sådana utgifter föreslås att kreditgivaren ska göra ett tillägg på konsumentens utgifter, så att det i kreditprövningen tas höjd för sådana utgifter som inte redan framkommit genom t.ex. konsumentens egna uppgifter eller av en kreditupplysning.

Som *Svenska Bankföreningen* tar upp innebär redan det befintliga kravet på kreditprövning att näringsidkaren måste göra en noggrann bedömning av konsumentens ekonomiska förhållanden innan en kredit beviljas. Ordningen med kreditprövning har funnits i många år. Det har inte tidigare gjorts gällande att den – rätt använd – skulle vara bristfällig och i sig möjliggöra att konsumenter beviljas krediter som de sedan inte kan betala tillbaka. I stället har problematiken handlat om att kreditgivarna inte fullt ut har gjort kreditprövningar på ett godtagbart sätt. Av intresse i detta sammanhang är att utredningens förslag, som närmast grundar sig på att konsumenter lämnar oriktiga uppgifter och innebär att det ska göras ett schablonartat tillägg på utgiftssidan, inte skulle leda till säkrare, mer korrekta kreditprövningar. Snarare skulle det riskera att ge näringsidkarna mindre möjligheter att ta hänsyn till och göra en prognos utifrån konsumentens faktiska situation samt att konsumenter som löper en liten risk att få problem med återbetalningen inte längre beviljas kredit.

Till detta kommer att det med hänsyn till övriga föreslagna åtgärder finns anledning att ifrågasätta behovet av utredningens förslag. De föreslagna reglerna om räntetak, kostnadstak och begränsning av möjligheten att förlänga krediter har det gemensamt att de inskränker näringsidkarens intäktsmöjligheter och möjligheter att kompensera sig för förluster. Åtgärderna bör därför leda till att näringsidkarna blir mer försiktiga med vem som får låna pengar. Näringsidkarna kan åstadkomma detta antingen genom att kreditprövningarna görs med större omsorg eller att näringsidkarnas utlåningspolicy blir mer restriktiv. I båda fallen innebär det i praktiken att näringsidkarna tvingas att ta större hänsyn till att konsumenten redan har eller kommer att få andra utgifter än de som är kända och att näringsidkarna behöver ta större hänsyn till felkällor och framtida risker. I annat fall riskerar näringsidkaren att dessa andra utgifter minskar återbetalningsförmågan på ett sådant sätt att konsumenten inte kan fullgöra sina åtaganden. De övriga föreslagna åtgärderna bör därför i praktiken få till stånd samma resultat som utredningen vill åstadkomma med sitt förslag om en marginal vid beräkningen av återbetalningsförmågan, utan att det behöver införas en särskild bestämmelse om detta.

Som flera av remissinstanserna, bl.a. *Finansbolagens förening*, *Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening* och *Sveriges*

*advokatsamfund*, tar upp kan det vidare ifrågasättas om det enligt konsumentkreditdirektivet är möjligt att genomföra utredningens förslag. Att det kan finnas EU-rättsliga hinder mot att införa sådana regler som utredningen föreslår tas även upp i promemorian *Upplösning av Sparbankernas säkerhetskassa och vissa andra frågor* (Fi2017/03554/B).

Frågan om hur konsumentkreditdirektivets fullharmoniserande bestämmelser om kreditprövning ska tolkas har varit föremål för prövning av EU-domstolen (EU-domstolens dom den 18 december 2014 i mål C-449/13). I det målet hade domstolen att pröva om artikel 8.1 i direktivet skulle tolkas så att den utgör hinder för att en konsuments kreditvärdighet bedöms endast utifrån de uppgifter som konsumenten själv har lämnat, utan att dessa uppgifter faktiskt verifieras mot andra uppgifter. Domstolen uttalar att direktivet inte på ett uttömmande sätt anger vilka uppgifter som en kreditgivare ska lägga till grund för sin bedömning av konsumentens kreditvärdighet och att det inte heller anger om dessa uppgifter ska verifieras och på vilket sätt. Enligt domstolen ger ordalydelsen i artikel 8.1, jämförd med skäl 26 i direktivet, snarare kreditgivaren ett utrymme för en skönsmässig bedömning när denne ska avgöra huruvida de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga som dokumentation för konsumentens kreditvärdighet och huruvida de måste stämmas av mot andra uppgifter.

Av intresse är även att frågan om hur en kreditprövning ska göras och vad som krävs för att en kreditprövning ska anses vara grundad på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden nyligen har prövats av Högsta förvaltningsdomstolen (se domstolens dom den 15 november 2017 i mål 5868-16). I sitt avgörande hänvisar Högsta förvaltningsdomstolen till den ovan nämnda domen från EU-domstolen och uttalar bl.a. att regleringen i konsumentkreditdirektivet innebär att kreditgivaren har ett utrymme att skönsmässigt bedöma om de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga och om de måste stämmas av mot andra uppgifter. Av detta följer enligt domstolen att kreditgivaren i varje enskilt fall måste göra en bedömning av om uppgifterna är tillräckliga och att denna bedömning kan variera beroende på bl.a. omständigheterna när kreditavtalet ingås och kreditbeloppets storlek.

Utredningen anser att förslaget om en marginal vid beräkningen av konsumentens återbetalningsförmåga inte innebär någon ytterligare föreskrift om vilka uppgifter som måste inhämtas, utan i stället en beräkningsmodell för att få fram om en konsument ska få beviljas en kredit eller inte. Därmed borde, enligt utredningen, frågan falla utanför konsumentkreditdirektivets tillämpningsområde eftersom direktivet reglerar att en kreditprövning ska göras och att den ska baseras på tillräckliga uppgifter, inte vilka övriga krav som kan ställas på kreditgivaren i detta avseende.

Emellertid går det inte att bortse från att EU-domstolen i sitt avgörande tar upp just frågan hur en kreditgivare ska förhålla sig till de uppgifter som konsumenten har lämnat och om det finns någon skyldighet för kreditgivaren att stämma av dessa mot andra uppgifter. Enligt EU-domstolen ger direktivet en kreditgivare ett visst skönsmässigt utrymme att bedöma vilka uppgifter som ska inhämtas och användas i kreditprövningen. Avgörandet kan därför uppfattas som att det inte är möjligt för medlemsstaterna att meddela närmare föreskrifter som inskränker kredit-

givarens möjligheter att själv avgöra i vilken utsträckning som inhämtade uppgifter om t.ex. konsumentens utgifter är tillräckliga, oavsett att det i direktivets skäl 26 anges bl.a. att instruktioner och riktlinjer kan utfärdas på nationell nivå. Det finns därför en beaktansvärd risk för att utredningens förslag – som på ett sätt kan sägas innebära att de uppgifter som kreditgivaren inhämtar om konsumentens utgifter aldrig är tillräckliga utan måste kompletteras med ytterligare uppgifter som fastställs i föreskrifter – skulle gå utöver det fullharmoniserade konsumentkreditdirektivet och därmed strida mot EU-rätten.

Enligt regeringen är det av stor vikt att det i fråga om den kreditprövning som ska göras finns tydliga och givna regler som näringsidkarna kan följa. Att på detta område införa regler som inte överensstämmer med EU-rätten skulle innebära en risk för tillämpningssvårigheter och rättsprocesser samt en osäkerhet som i slutändan skulle kunna drabba konsumentkollektivet.

Regeringen bedömer således dels att själva behovet av den föreslagna åtgärden kan ifrågasättas, dels att det finns svårigheter ur ett EU-rättsligt perspektiv med att genomföra utredningens förslag. Av dessa skäl anser regeringen att det i nuläget inte är lämpligt att gå vidare med det förslaget. Regeringen avser dock att följa utvecklingen och utesluter inte att det senare kan finnas skäl att både nationellt och på EU-nivå verka för tydligare regler om hur en kreditprövning ska genomföras och hur konsumentens återbetalningsförmåga ska bedömas. I detta sammanhang vill regeringen särskilt nämna att det inom EU redan planeras åtgärder med anknytning till frågor om kreditprövning. Till exempel anges det i EU-kommissionens handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter: Bättre produkter, fler valmöjligheter (COM (2017) 139 final) att kommissionen kommer att verka för att införa allmänna kreditbedömningsstandarder och principer för utlåning till konsumenter.

Även om regeringen inte lämnar några lagförslag kan det, som *4finance AB* och *Sveriges advokatsamfund* tar upp, finnas anledning för branschen och Konsumentverket att tillsammans resonera kring hur näringsidkarna kan uppnå en högre säkerhet i kreditprövningarna. Det kan till exempel handla om kunskapsutbyten och försök att nå en gemensam uppfattning om vad som är lämpligt i fråga om kreditprövningar, t.ex. hur en kreditprövning normalt bör göras. Aspekter av kreditprövningen som kan vara värda att diskutera i detta sammanhang är t.ex. i vilken utsträckning som näringsidkaren bör ta hänsyn till konsumentens utgiftsättaganden och normala levnadsomkomster och hur näringsidkaren ska beakta potentiella negativa scenarier (jfr de riktlinjer om bedömning av kreditvärdighet som European Banking Authority har tagit fram och som avser att ge närmare anvisningar om de krav på kreditprövning som fastställs i det s.k. bolånedirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010). Konsumentkreditlagen hindrar inte näringsidkarna från att vid kreditprövningen ta sådana hänsyn av försiktighetsskäl. Särskilt med hänsyn till övriga förslag i lagrådsremissen bör det rimligen finnas ett ömsesidigt intresse av att diskutera hur kreditprövningarna kan bli säkrare, eftersom förslagen bör begränsa kreditgivarnas riskbenägenhet vid utlåningen. Ett gemensamt

arbete mellan branschen och Konsumentverket skulle kunna beröra alla näringsidkare som lämnar konsumentkrediter, och inte bara de som lämnar högkostnadskrediter. På så sätt kan samarbetet främja bättre kreditprövningar – och minskad risk för att konsumenter drabbas av överskuld-sättning – vid alla slags konsumentkrediter.

## 5.6 En särskild upplysning vid marknadsföring

**Regeringens förslag:** Vid marknadsföring av ett kreditavtal som avser en högkostnadskredit ska näringsidkaren ge konsumenten en upplysning om att det är fråga om en sådan kredit. Upplysningen ska också innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om innehållet i upplysningen och om hur den ska lämnas i marknadsföring.

Om upplysningen inte lämnas, ska det vara möjligt att ingripa enligt marknadsföringslagen.

**Regeringens bedömning:** Det bör inte införas något krav på skriftlighet för kreditavtal som avser högkostnadskrediter.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna, bl.a. *Göta hovrätt, Kammarrätten i Stockholm, Finansinspektionen, Konsumentverket, Stockholms universitet, EKSAM ideell förening för ekonomisk samverkan i Örebro* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst*, tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag och bedömning. Bland annat *Sveriges Konsumenter* vill dock varna för en övertro på effekterna av förslaget.

Vissa remissinstanser avstyrker eller har olika invändningar mot förslaget. *Umeå universitet* och *Finansbolagens förening* ställer sig tveksamma till förslaget om en särskild upplysning eftersom det inte är sannolikt att en sådan upplysning leder till att konsumenter avstår från att ingå oförmånliga kreditavtal. *Näringslivets regelnämnd* anser att förslaget är olämpligt av principiella skäl och att det saknas en analys av hur förslaget påverkar t.ex. annonskostnader. Liknande synpunkter framförs av *Svenska Bankföreningen* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*. *Konsumentvägledarnas förening* anser att det bör införas ett skriftlighetskrav.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

#### *Konsumenters riskmedvetenhet*

En del av problematiken på marknaden för högkostnadskrediter är att vissa konsumenter fattar oöverlagda beslut om att ta lån. Ofta är det alltså inte fråga om att avtalsvillkoren inte går att förstå för konsumenten, utan att konsumenten fattar ett mindre genomtänkt beslut att ta en kredit, t.ex. beroende på att konsumenten har en bristande insikt i sina egna eko-

nomiska förhållanden eller har svårt att se alternativ till att skuldsätta sig. Det är därför eftersträvansvärt att försöka påverka konsumenten mot en större riskmedvetenhet och att ge konsumenten verktyg för att utvärdera sitt lånebehov och sin ekonomiska situation.

I avsnitt 6 föreslås att marknadsföring av alla slags krediter ska vara måttfull. Med hänsyn till att högkostnadskrediter ofta erbjuds högriskkonsumenter som har mindre marginaler i sin ekonomi eller som tidigare har haft problem att betala i rätt tid finns det anledning att därutöver överväga särskilda åtgärder inriktade på dessa slags krediter.

#### *Ett skriftlighetskrav bör inte införas*

En åtgärd som utredningen har övervägt för att öka konsumenters medvetenhet är införandet av ett skriftlighetskrav vid kreditavtal som avser högkostnadskrediter. Utredningen anser emellertid att ett sådant krav inte bör införas. Anledningen till detta är att ett skriftlighetskrav inte bedöms ge konsumenten bättre möjlighet att överväga avtalets följder eller sitt eget behov av kredit. Snabblån och andra högkostnadskrediter erbjuds och ansöks om i huvudsak på internet, vilket innebär att det är konsumenten själv som tar initiativet till att låna och ytterst bestämmer över hur mycket tid som han eller hon vill lägga ner på att ta del av avtalsvillkor m.m. Regeringen, i likhet med de flesta av remissinstanserna, instämmer i utredningens bedömning att det inte bör införas ett skriftlighetskrav vid kreditavtal som avser högkostnadskrediter.

I sammanhanget vill regeringen lyfta fram att skälen för ett skriftlighetskrav gör sig gällande på ett annat sätt vid telefonförsäljning av krediter. Vid telefonförsäljning blir konsumenten många gånger kontaktad, och ibland överrumplad, av en försäljare och får då muntlig information om ett avtal som konsumenten tidigare kanske inte ens övervägt att ingå. Mot bakgrund av problem för konsumenter i samband med telefonförsäljning och bristande förtroende bland konsumenter för den försäljningskanalen bereds för närvarande i Regeringskansliet förslag i betänkandet Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning (SOU 2015:61, se även prop. 2017/18:1, utg.omr. 18, avsnitt 4.5).

#### *En upplysningsskyldighet bör införas*

För att öka konsumenters riskmedvetenhet föreslår utredningen att det ska införas en skyldighet för näringsidkaren att lämna en särskild upplysning vid marknadsföring av kreditavtal som avser högkostnadskrediter. Upplysningen ska informera konsumenten om att det är fråga om en högkostnadskredit och om riskerna med skuldsättning. Den ska även innehålla en hänvisning till mer information i privatekonomiska frågor. Genom upplysningen bedömer utredningen att konsumenten får bättre möjligheter att stanna upp i sitt beslutsfattande, se över sin ekonomi och sätta sig in i kreditåtagandet och följderna av inte kunna betala tillbaka ett eventuellt lån i tid. Utredningen hänvisar till att det i Förenade kungariket, Irland och Nederländerna förekommer liknande upplysningar vid marknadsföring av krediter.

Även regeringen är av uppfattningen att upplysningen bör skapa förutsättningar för att fler konsumenter än i dag tänker till en extra gång innan de ansöker om en högkostnadskredit. Genom upplysningen kan även fler

konsumenter komma att inse allvaret i sin situation och söka hjälp hos t.ex. kommunens budget- och skuldrådgivare. Det kan i sammanhanget nämnas att näringsidkare har en skyldighet att lämna liknande upplysningar vid marknadsföring eller försäljning av vissa andra slags produkter som innebär risker för konsumenter (se t.ex. 7 kap. 7 § alkohollagen [2010:1622]).

Vissa remissinstanser, bl.a. *Näringslivets Regelnämnd* och *Svenska Bankföreningen*, anser att det av principiella skäl är olämpligt att införa en särskild upplysning vid marknadsföring av högkostnadskrediter. Emellertid konstaterar regeringen att överskultsättning är ett stort och växande samhällsproblem som orsakar inte minst enskilda lidande. Högkostnadskrediterna har i detta sammanhang en särskild roll eftersom de ofta riktar sig mot just sådana konsumenter som löper större risk än andra att inte kunna fullgöra sina kreditåtaganden och därför hamna i ekonomiska besvär. Att då vidta en förhållandevis enkel åtgärd för att öka riskmedvetenheten och förbättra möjligheterna för dessa högriskkonsumenter att se över sin ekonomiska situation kan enligt regeringen inte låta sig hindras av principiella skäl. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att åtgärden inte bör medföra några större kostnader för företagen (se avsnitt 8), anser regeringen att den är befogad, även om, som bl.a. *Sveriges Konsumenter* och *Umeå universitet* tar upp, de förväntade effekterna av den inte bör överdrivas.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att det ska införas en skyldighet för näringsidkare att vid marknadsföring av högkostnadskrediter lämna information i en särskild upplysning.

#### *När upplysningen ska lämnas*

Upplysningen avser att öka konsumentens riskmedvetenhet vid högkostnadskrediter och få konsumenten att tänka till en extra gång inför en ansökan om en högkostnadskredit. En grundförutsättning för att upplysningen ska lämnas bör därför vara att det marknadsförda kreditavtalet avser en högkostnadskredit. Bedömningen av om det är fråga om en högkostnadskredit ska göras när marknadsföringsåtgärden vidtas. På samma sätt som enligt konsumentkreditlagen gäller för andra krav på information vid marknadsföring, bör skyldigheten att lämna upplysningen gälla vid marknadsföring av ett kreditavtal (se 7 §). Innebörden av detta är att informationsplikten inträder när en marknadsföringsåtgärd avser ett något så när bestämt eller individualiserat krediterbudande. Eftersom marknadsföringsbegreppet omfattar i princip allt agerande från näringsidkarens sida i syfte att avsätta produkter, kommer kreditgivaren så gott som alltid att vidta någon form av marknadsföringsåtgärd för att konsumenten ska kunna erbjudas en högkostnadskredit.

#### *Innehållet i upplysningen och hur den ska lämnas i marknadsföringen*

Vid bestämmandet av upplysningens innehåll måste hänsyn tas till att konsumenten redan genom nuvarande regler om marknadsföring får en stor mängd information presenterad för sig. Upplysningen bör därför vara så kortfattad och tydlig som möjligt. På så sätt bör förutsättningarna öka för att upplysningen kan särskiljas och uppfattas av konsumenten och att den inte försvinner i marknadsföringens informationsmängd. För

att upplysningen ska vara godtagbar ur ett tryck- och yttrandefrihetsrättsligt perspektiv är självklara utgångspunkter dessutom, enligt regeringens mening, att upplysningen endast bör ha ett sakligt innehåll och att den inte får vara av åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär (se prop. 2001/02:162 s. 53).

Upplysningen bör innehålla information om att det marknadsförda kreditavtalet avser en högkostnadskredit. Konsumenten får på så sätt känedom om att marknadsföringen avser ett slags kredit med vissa specifika egenskaper, inte minst att den för konsumenten innebär förhållandevis höga kostnader.

Vidare bör upplysningen innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor. Det kan t.ex. handla om ett kortfattat, sakligt budskap om att en högkostnadskredit är förenad med ekonomiska risker om den inte betalas tillbaka i tid och en hänvisning till en webbplats eller ett telefonnummer där konsumenten kan få ytterligare information och hjälp. Denna information bör finnas med för att konsumenten ska kunna få konkret hjälp med att överväga sina ekonomiska förutsättningar, behovet av kredit och de risker som kan finnas med att ta på sig kreditengagemang. Som utredningen tar upp gäller det i Förenade kungariket ett krav på att näringsidkare ska lämna en riskvarning med ett liknande innehåll vid marknadsföring av "high-cost short-term credits". En jämförelse kan även göras med de riktlinjer som har tagits fram av spelbranschen i fråga om marknadsföring av spel. När det gäller ansvarsfull marknadsföring av spel anges i dessa riktlinjer bl.a. att det ska finnas lättillgänglig information om spelrelaterade problem och vart man kan vända sig för att söka hjälp för dessa problem (se även förslaget till en motsvarande spelansvarsåtgärd i SOU 2017:30 s. 626 f.). Enligt regeringen är det lämpligt att i huvudsak motsvarande information lämnas vid marknadsföring av högkostnadskrediter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om upplysningens innehåll i dessa avseenden.

En särskild fråga är hur informationen i upplysningen ska lämnas i marknadsföringen eller, som utredningen benämner det, hur upplysningen ska utformas. Utredningen föreslår både att upplysningen ska ges på ett sätt som är minst lika framträdande som annan förekommande information om kreditprodukten eller kreditgivaren och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om utformningen av upplysningen.

Enligt regeringens mening bör det vara tillräckligt med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att fastställa hur upplysningen ska lämnas i marknadsföringen. Inte minst med beaktande av att marknadsföring kan ske på vitt skilda sätt och genom olika kanaler och att det därför kan finnas ett behov av förhållandevis detaljerade bestämmelser, framstår det som ändamålsenligt att detta regleras på lägre författningsnivå än i lag. Inte heller regleras det i andra lagar hur riskvarningar närmare ska utformas (se t.ex. 9 § tobakslagen [1993:581] och 7 kap. 7 § alkohollagen). Vid framtagandet av föreskrifterna bör det beaktas att upplysningen ska vara så klar och framträdande som möjligt för att konsumenterna ska kunna särskilja den från annan

information. Även näringsidkarnas intresse av att upplysningen inte ska orsaka dem omotiverade kostnader eller hinder bör beaktas.

Sammantaget föreslår regeringen att upplysningen ska innehålla information om att det marknadsförda kreditavtalet avser en högkostnads-kredit. Vidare ska upplysningen innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om innehållet i upplysningen och om hur den ska lämnas i marknadsföringen.

### *Ingripande vid utebliven information*

Om en näringsidkare inte lämnar nödvändig information om kreditavtalet i marknadsföringen till konsumenten, ska marknadsföringslagen (2008:486) till stora delar tillämpas. Informationen som rätteligen skulle ha lämnats ska då anses vara väsentlig enligt marknadsföringslagen (11 § konsumentkreditlagen). Det innebär t.ex. att Konsumentombudsmannen (KO) eller Patent- och marknadsdomstolen på talan av KO får ålägga näringsidkaren att i fortsättningen lämna den nödvändiga informationen.

Enligt regeringens mening bör det vara möjligt att ingripa vid ett utelämnande av den särskilda upplysningen på samma sätt som vid ett utelämnande av annan information i marknadsföringen. Regeringen föreslår därför att de aktuella bestämmelserna i konsumentkreditlagen ska utformas så att de får en sådan innebörd.

## 6 Måttfullhet vid marknadsföring av krediter

**Regeringens förslag:** Det ska i konsumentkreditlagen införas ett krav på att måttfullhet ska iakttas vid marknadsföring av alla slags konsumentkrediter.

Marknadsföring som inte är måttfull ska anses som otillbörlig mot konsumenter och kunna leda till sanktioner.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm, Finansinspektionen, Konsumentverket, Stockholms universitet, Sveriges Konsumenter* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst*, tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag. *Göta hovrätt* anser att innebörden av måttfullhetskravet bör preciseras.

Några remissinstanser, bl.a. *Finansbolagens förening* och *Svensk Inkasso*, avstyrker eller har invändningar mot utredningens förslag. *Svensk Handel* och *Svenska Bankföreningen* vänder sig kraftfullt mot förslaget och menar bl.a. att förslaget är oproportionerligt och skulle medföra stor rättsosäkerhet för annonsörer och kreditgivare och att förslagets konsekvenser inte är tillräckligt utredda. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Näringslivets Regelnämnd*.

*Stockholms tingsrätt* anser att det bör krävas ett mer omfattande underlag om det s.k. transaktionstestet ska frångås.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Regler om marknadsföring av krediter*

Generella bestämmelser om marknadsföring, som även gäller vid marknadsföring av krediter, finns i marknadsföringslagen (2008:486). Marknadsföringslagen syftar till att främja konsumenternas och näringsidkarnas intressen i samband med marknadsföring och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Marknadsföring definieras i lagen som reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter, inbegripet en näringsidkares handlande, underlåtenhet eller någon annan åtgärd eller beteende i övrigt före, under eller efter försäljning eller leverans av produkter till konsumenter eller näringsidkare (3 §).

För all marknadsföring gäller att den ska stämma överens med god marknadsföringssed (5 §). Detta krav innebär bl.a. att reklamen ska vara vederhäftig. Vidare omfattar begreppet god marknadsföringssed, förutom god affärsed och god yrkessed, andra vedertagna normer för marknadsföring, t.ex. reglering i speciallagstiftning och rättspraxis. Enligt marknadsföringslagen gäller även att marknadsföringen inte får vara aggressiv (7 §) eller vilseledande (8–17 §§).

Marknadsföring är enligt marknadsföringslagen otillbörlig om den påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (6 §, 7 § tredje stycket och 8 § första stycket). I fråga om marknadsföring som inte stämmer överens med god marknadsföring eller är aggressiv måste denna dock påverka konsumenterna i märkbar mån för att vara otillbörlig. Prövningen av om en viss marknadsföring påverkar konsumenterna brukar kallas för transaktionstestet. Om marknadsföringen är otillbörlig, kan näringsidkaren bl.a. förbjudas att fortsätta med marknadsföringen (23 §).

I fråga om konsumentkrediter samspelar kravet på god marknadsföringssed med bl.a. bestämmelsen om god kreditgivningssed i konsumentkreditlagen (6 § konsumentkreditlagen [2010:1846]). Begreppet god kreditgivningssed har nämligen ansetts omfatta krav på marknadsföringen. I förarbetena till 1992 års konsumentkreditlag anförs bl.a. att god kreditgivningssed får anses innebära att näringsidkaren ska iakttä viss återhållsamhet och måttfullhet i sin marknadsföring (se prop. 1991/92:83 s. 107).

Konsumentverket utfärdar allmänna råd (KOVFS 2011:1) om konsumentkrediter som i praxis har bedömts vara en del av god sed vid bedömningen av marknadsföring enligt konsumentkreditlagen och marknadsföringslagen. Av de allmänna råden framgår bl.a. att krediten bör presenteras sakligt, korrekt och i neutrala ordalag. Informationen ska vara fullständig avseende sådant som kan antas ha särskild betydelse för konsumenten. När det gäller krediter som kan erhållas snabbt får inte detta i sig framhållas som ett avgörande argument i förhållande till övriga kreditvillkor. Möjligheten att få en snabb kredit får inte heller ges en framträdande plats i marknadsföringen.

### *Ett krav på måttfullhet vid marknadsföring ska införas i konsumentkreditlagen*

Ett problem i dag är att alltför många människor är överskuldssatta och lever med skulder som de aldrig kommer att kunna betala. Överskuldssättningen orsakar inte bara den skuldsatte och dennes familj lidande, utan påverkar även näringslivet och samhället i övrigt. Enligt uppskattningar som har gjorts av bl.a. Riksrevisionen kostar överskuldssättningen samhället mycket stora summor varje år i form av finansiella kostnader, förloade produktionsvärden och andra välfärdskostnader.

Krediter har en betydelsefull och ofta nödvändig roll för konsumenters privatekonomi. På grund av de risker som krediter och skuldsättning trots allt för med sig för konsumenterna, måste det dock ställas stora krav på kreditgivarna att vara ansvarsfulla vid utlåningen.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.6 att det ska införas en skyldighet för näringsidkaren att lämna en särskild upplysning vid marknadsföring av kreditavtal som avser högkostnadskrediter. Förslaget, som alltså är begränsat till högkostnadskrediter, genomförs för att öka konsumenters riskmedvetenhet och ge konsumenten bättre möjligheter att stanna upp i sitt beslutsfattande och sätta sig in i kreditåtagandet och följderna av att inte kunna betala tillbaka krediten i tid.

Emellertid innebär dagens marknad för konsumentkrediter i sig en generell risk för att konsumenter ska hamna i en skuldproblematik. Utbudet av olika slags krediter är enormt och skuldsättning är en nära nog självklar del av i princip alla privatpersoners ekonomi. Huruvida en persons krediter leder till en skuldsättningsproblematik eller inte beror på en mängd faktorer som har att göra med hans eller hennes hela ekonomi och livssituation. I detta sammanhang innebär därför det stora utbudet av konsumentkrediter – både högkostnadskrediter och andra slags krediter – och möjligheten att ta krediter från olika kreditgivare en risk för att konsumenter ska drabbas av överskuldssättning.

Marknadskommunikation har på senare tid blivit mer snabbriörlig, uppsökande och individanpassad. Det förekommer numera oftare än tidigare att marknadsföring riktar sig särskilt mot utsatta konsumentgrupper. Det gäller inte minst i samband med marknadsföring av krediter. Syftet med marknadsföringen är att öka efterfrågan av kreditprodukterna genom att påverka människors attityder och i förlängningen deras beteende. Som utredningen tar upp är det inte orimligt att anta att tendenser i människors beslutsfattande som överoptimism och tidsinkonsistens kan förstärkas genom budskap i marknadsföringen. Det kan t.ex. leda till att en konsument felaktigt tror sig klara av eller övervärderar nyttan av ett kreditåtagande. Olika inramningseffekter kan också användas i marknadsföring. Ett sådant exempel som är relevant för marknadsföring av krediter är att tona ner den ekonomiska betydelsen av ett åtagande genom att dela upp det i mindre delar.

Kravet på god marknadsföringssed och god kreditgivningssed innebär att näringsidkaren är skyldig att iaktta viss återhållsamhet och måttfullhet vid marknadsföring av krediter. Med beaktande av de risker som krediter och skuldsättning innebär för den enskilde kan dock skyldigheten inte anses ha fått ett tillräckligt genomslag i marknadsföringen. För att förtydliga och förstärka näringsidkarens ansvar vid marknadsföringen

föreslår utredningen därför att det i konsumentkreditlagen ska införas ett uttryckligt krav på måttfullhet vid marknadsföring. Medan förslaget får stöd av de flesta av remissinstanserna, menar några instanser, bl.a. *Svenska Bankföreningen* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, att skyddsbehovet vid marknadsföringen av krediter inte gör sig lika starkt gällande som när det gäller marknadsföring av t.ex. alkoholdrycker eller tobaksvaror och att det därför inte bör införas något måttfullhetskrav för krediter. Enligt regeringen väger emellertid riskerna med konsumentkrediter och samhällets intresse av att stävja överskuldssättningsproblematiken så tungt att det nu finns skäl att införa en lagregel om måttfullhet inriktad på konsumentkrediter. Genom att införa ett måttfullhetskrav betonas att det vid marknadsföringen av krediter ska tas större hänsyn till de generella riskerna med konsumentkrediter för att minska sannolikheten att marknadsföringen av krediter lockar konsumenter till oöverlagda beslut. I sammanhanget hade det kunnat övervägas att införa ett krav på särskild måttfullhet, vilket är det begrepp som används i regleringen av marknadsföring av alkoholdrycker. Emellertid markerar uttryckssättet särskild måttfullhet de särskilda överväganden som ligger bakom lagstiftningen på detta område och den speciella reglering som finns av sådan marknadsföring i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (jfr prop. 2016/17:8 s. 29 f. och SOU 2017:30 s. 730 f.). Regeringen bedömer därför att det inte är lämpligt att uppställa ett så pass strängt krav för marknadsföringen av krediter.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det i konsumentkreditlagen ska införas ett krav på måttfullhet vid marknadsföring av alla slags krediter. Det bakomliggande syftet med detta är att det vid marknadsföring av krediter ska tas större hänsyn till de generella riskerna med konsumentkrediter för att minska sannolikheten för att marknadsföringen lockar konsumenter till oöverlagda beslut.

#### *Närmare om kravet på måttfullhet*

Som efterfrågas av bl.a. *Göta hovrätt* är det lämpligt att utveckla hur det nya måttfullhetskravet förhåller sig till det nuvarande kravet på god marknadsföringssed och god kreditgivningssed. Regeringen ger därför nedan och i författningskommentaren sin syn på hur kravet närmare bör tillämpas.

För att avgöra om en marknadsföringsåtgärd är måttfull bör en helhetsbedömning göras. Avgörande vid bedömningen bör vara hur marknadsföringen är ägnad att uppfattas med hänsyn till den krets till vilken den riktar sig, det medium som används och det innehåll som marknadsföringen har.

När det gäller det nuvarande kravet på god kreditgivningssed anförs i förarbetena att det innefattar bl.a. att en kredit inte får framställas på ett sätt som är ägnat att missleda kunden i fråga om de ekonomiska konsekvenserna av krediten. Marknadsföring som framställer krediten som en helt bekymmersfri lösning på kundens eventuella ekonomiska problem får anses strida mot god sed. Detsamma gäller sådan marknadsföring som lockar kunden att fatta ett oöverlagt beslut om att binda sig för krediten. Marknadsföring av en kredit bör i princip vara neutral i den mening att den bör överlåta åt kunden själv att avgöra i vad mån krediten är för-

månlig för honom eller henne. Däremot finns det enligt förarbetena naturligtvis inte något som hindrar att fördelarna med en kredit jämfört med andra krediter framhålls på ett sakligt sätt (prop. 1991/92:83 s. 107). Enligt regeringens mening bör dessa uttalanden – tillsammans med vad som anförs nedan och i författningskommentaren – kunna tjäna som vägledning vid bedömningen av om marknadsföringen är måttfull eller inte.

Marknadsföringen bör inte väcka särskild uppmärksamhet genom sin utformning. En utgångspunkt bör vara att innehållet i marknadsföringen ska ge en saklig, balanserad och vederhäftig presentation av den marknadsförda krediten. I detta sammanhang bör det framhållas att även marknadsföring som i och för sig endast innehåller konkret information om kreditvillkoren kan framhäva olika aspekter av dem på ett sätt som minskar konsumentens förutsättningar att fatta ett genomtänkt beslut. Till exempel är det inte ovanligt i marknadsföring av krediter att något eller några kreditvillkor framhålls särskilt. Syftet med detta bör rimligen vara att få kreditmöjligheterna – eller den konsumtion som krediten möjliggör – att framstå som attraktiva för konsumenterna. Näringsidkaren måste givetvis få framhålla fördelarna med den egna produkten. Ett exempel på marknadsföring som, beroende på sin utformning, dock skulle kunna anses brista i måttfullhet är ett alltför starkt framhävande av ett litet månadsbelopp, när marknadsföringen avser krediter som ska betalas över en längre tid. När det gäller vad som är ett litet månadsbelopp måste också särskild vikt fästas vid att detta är ett begrepp som är relativt i förhållande till kreditfordrans storlek.

Ett krav på måttfullhet bör också innebära att marknadsföring av krediter inte får vara påträngande. Marknadsföringen av bl.a. krediter har på senare tid blivit alltmer uppsökande. Nya tekniska förutsättningar innebär att marknadsföring på ett sofistikerat sätt kan anpassas efter den enskilda konsumentens intressen och behov. Tekniska förutsättningar gör också att det blir lättare och billigare att kontakta konsumenten direkt. Marknadsföring som är anpassad efter konsumenten kan givetvis öka hans eller hennes möjligheter att hitta och jämföra olika alternativ på marknaden. Det gäller t.ex. bolån där marknadsföring i många fall riktas direkt till kunder som köper bostad eller lägger om sina lån. Det förekommer även att t.ex. olika organisationer erbjuder s.k. medlemslån som är förmånliga och kan hjälpa medlemmarna att fördela kostnader över tiden. Sådan marknadsföring behöver inte uppfattas som påträngande enbart för att den är anpassad eller riktar sig direkt till den enskilde konsumenten. För att avgöra om marknadsföringen är påträngande och därmed strider mot måttfullhetskravet måste det alltid göras en helhetsbedömning. Omständigheter som kan ha betydelse vid denna bedömning är t.ex. med vilken frekvens konsumenten blir kontaktad eller exponerad för marknadsföringen och vilket innehåll som budskapet har.

I fråga om den krets som marknadsföringen riktar sig till anför utredningen att fokus i allmänhet inte bör vara en genomsnittlig mottagare i den grupp som marknadsföringen riktar sig till, utan snarare de konsumenter som löper risk att hamna i en ohållbar skuldsättning. Utredningen anser i detta sammanhang att ett syfte med att införa ett krav på måttfullhet vid marknadsföring bör vara att förändra fokus vid bedömningen från att avse en genomsnittlig konsument till att se till den grupp konsumenter

som riskerar att hamna i en skuldsättningsproblematik. Om denna grupp konsumenter utgör ett genomsnitt eller inte bör enligt utredningen sakna betydelse, så länge som marknadsföringen åtminstone i någon utsträckning är riktad mot denna.

Regeringen instämmer emellertid i flera remissinstansers, bl.a. *Finansbolagens förening*, *Svenska Bankföreningen* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, uppfattning att det inte är lämpligt att frågå den vedertagna systematiken med att marknadsföringen ska bedömas utifrån en genomsnittlig mottagare i den krets som den riktar sig till (ofta kallad för genomsnittskonsument) och vid bedömningen i stället helt och hållet utgå från en utsatt konsument som löper risk att hamna i en skuldsättningsproblematik. Detta grundar sig ytterst i att marknadsföring typiskt sett riktar sig till en viss målgrupp och därför bör bedömas med utgångspunkt i hur den är ägnad att uppfattas av en genomsnittlig mottagare i denna målgrupp. Ett skäl till att använda en genomsnittskonsument är inte minst att bedömningen annars kan komma att göras utifrån en för snäv och för marknadsföringen ovidkommande grupp konsumenter (jfr prop. 2007/08:115 s. 67). I stället anser regeringen att det är mer ändamålsenligt att inom ramen för bedömningen av måttfullhetskravet – inklusive bestämmandet av genomsnittskonsumenten och vilka förväntningar som kan ställas på denna – tydligare framhålla det bakomliggande syftet med det krav som nu föreslås, nämligen att marknadsföringen ska ta större hänsyn än hittills till de generella riskerna med konsumentkrediter för att minska risken för att marknadsföringen av krediter lockar konsumenter till oöverlagda beslut.

Regeringens förslag innebär att det införs ett uttryckligt krav på måttfullhet vid marknadsföring av krediter. Detta krav ska gälla marknadsföring av alla slags krediter och oavsett till vilken målgrupp marknadsföringen riktas. I praxis har det framhållits att det krav på måttfullhet som följer av god kreditgivningssed i första hand ska skydda konsumenter med svag ekonomi och att marknadsföring av en kredit inte anses riktad mot konsumenter med svag ekonomi om krediten beviljas efter att det har gjorts en kreditprövning med högt ställda krav på konsumentens ekonomi. Det krav som regeringen föreslår nu avser dock inte att enbart skydda konsumenter med svag ekonomi eller konsumenter som vid en kreditprövning inte bedöms kreditvärdiga. I stället är avsikten att betona att risker med konsumentkrediter finns inom i princip alla konsumentgrupper. Genom att bedömningen ska utgå från en genomsnittskonsument kan givetvis särskilda hänsyn behöva tas, om marknadsföringen, t.ex. på grund av vilken slags kredit det är fråga om, mediet som används eller marknadsföringens innehåll, enbart riktar sig till högriskkonsumenter. På samma sätt finns det naturligtvis en möjlighet att vid bedömningen ta hänsyn till om marknadsföringen uteslutande riktar sig mot en grupp konsumenter som kan sägas löpa en mycket liten risk att hamna i en skuldsättningsproblematik.

Vid fastställandet av målgruppen för marknadsföringen av krediter bör det enligt regeringens mening sakna betydelse att kreditgivaren genomför en noggrann kreditprövning. Kreditprövningen i det enskilda fallet baseras visserligen både på beräkningar av återbetalningsförmåga och på riskbedömningar. Om dessa processer var tillräckliga för att fånga upp konsumenter som riskerar att hamna i ekonomiska problem, skulle det

inte finnas en sådan problematik i samhället. Det kan konstateras att verkligheten är en annan och att överskuldssättning ofta kan förklaras med plötsliga, negativa händelser som leder till förändrade ekonomiska förutsättningar och som inte kunnat förutses när kreditavtalet ingicks. Även med korrekt genomförda kreditprövningar kan således konsumenter beviljas krediter som de sedan inte kan betala tillbaka. Marknadsföringens måttfullhet och bestämmandet av genomsnittskonsumenten bör därför inte påverkas av hur kreditgivaren utför sin kreditprövning.

#### *Marknadsföring som inte är måttfull ska alltid anses vara otillbörlig*

I annan speciallagstiftning som innehåller krav på måttfullhet anges att marknadsföring som strider mot kravet ska anses vara otillbörlig mot konsumenter vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen (se 14 a och 15 §§ tobakslagen, 47 a och 47 b §§ lotterilagen [1994:1000] och 7 kap. 1 och 8 §§ alkohollagen; se även förslaget till 15 kap. 9 och 10 §§ spellagen i SOU 2017:30). Innebörden av detta är att det inte behöver prövas om en viss marknadsföring påverkar konsumenternas förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (transaktionstest). Enligt regeringens mening framstår det som ändamålsenligt att införa samma slags reglering i konsumentkreditlagen. På så sätt får kravet på måttfullhet ett starkare genomslag och förenklas tillsynen. Därigenom betonas också vikten av att all marknadsföring måste vara måttfull. Det finns således starka skäl för att införa en reglering av detta slag.

Vissa remissinstanser, bl.a. *Svensk Inkasso*, *Svensk Handel* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, invänder mot en ordning utan ett transaktionstest. Dessa remissinstanser menar bl.a. att det inte går att överblicka konsekvenserna, att det skulle skapa rättsosäkerhet för annonsörer och kreditgivare och att möjligheten till argumentation på objektiv grund kring en enskild marknadsföringsåtgärds måttfullhet begränsas.

Enligt regeringen framstår dessa remissinstansers farhågor som överdrivna. I motsats till vad remissinstanserna synes mena påverkar inte transaktionstestet vilken marknadsföring som är att anse som måttfull. I stället tydliggör den att all marknadsföring som inte är måttfull ska anses som otillbörlig mot konsumenter, och inte bara sådan som påverkar konsumenternas förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut. För annonsörer och kreditgivare – och andra tillämpare – bör således regleringen i praktiken närmast innebära att det blir enklare att avgöra om en viss marknadsföring är otillbörlig eller inte eftersom det inte finns något behov av att i varje enskilt fall bestämma marknadsföringens påverkan på genomsnittskonsumentens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut.

Remissinstanserna anför även att en ordning utan ett transaktionstest skulle innebära att marknadsföringslagens systematik frångås och att konsekvenserna inte är överblickbara. Regeringen konstaterar dock att en ordning med både ett lagstadgat krav på måttfullhet och ett transaktionstest snarare skulle vara att anse som ett undantag från huvudregeln (se ovan om regleringen i tobakslagen, lotterilagen och alkohollagen). Till detta kommer att det för marknadsföring av krediter under lång tid i praktiken har gällt ett krav på måttfullhet utan transaktionstest. Transaktionstestet kom nämligen att införas först 2008 i och med att den nuvarande marknadsföringslagen trädde i kraft. Dessförinnan ställdes det enligt praxis upp ett

krav på ekonomisk effekt endast i fråga om vilseledande reklam (se prop. 2007/08:115 s. 108 f.). Enligt regeringen finns det därför inte anledning att tro att en ordning utan ett transaktionstest skulle leda till några långtgående konsekvenser för näringsidkarna. I sammanhanget bör det även beaktas att regeringen – i motsats till utredningen – anser att bedömningen av måttfullhetskravet fortfarande ska göras med en genomsnittskonsument som referensram. På detta sätt bibehålls systematiken vid prövningen och bör konsekvenserna av förslaget bli enklare att överblicka.

Regeringen föreslår därför att marknadsföring som strider mot måttfullhetskravet ska anses vara otillbörlig mot konsumenterna vid tillämpningen av marknadsföringslagen.

### *Förenlighet med tryck- och yttrandefriheten*

Tryck- och yttrandefriheten enligt tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, och yttrandefrihetsgrundlagen, förkortad YGL, har till syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Dessa grundlagar har även till syfte att säkerställa ett fritt konstnärligt skapande (1 kap. 1 § andra stycket TF och 1 kap. 1 § andra stycket YGL). Av det sätt på vilket lagarnas ändamål angetts har det ansetts följa att det är möjligt att genom vanlig lag i viss mån reglera den kommersiella reklamen, eftersom det kan göras utan att syftet att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning träds för när. Detta innebär att utpräglat kommersiell reklam inte skyddas av TF och YGL. Reklam som har ett kommersiellt syfte, och avser rent kommersiella förhållanden, kan därför regleras i vanlig lag. En bedömning måste emellertid i varje enskilt fall göras av om en marknadsföringsåtgärd omfattas av TF:s respektive YGL:s skyddsområde. Som regeringen har anfört i tidigare sammanhang är det en självklar konsekvens av tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen att bestämmelser i lag inte får tillämpas i den mån de strider mot bestämmelser i grundlagarna (se bl.a. prop. 2005/06:70 s. 200, prop. 2013/14:17 s. 39 och prop. 2016/17:8 s. 39 f.). Regeringen anser därför att det inte finns något behov av att i konsumentkreditlagen särskilt ange att de bestämmelser om marknadsföring som nu föreslås inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot TF eller YGL.

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 september 2018.

Det ska i en övergångsbestämmelse klargöras att lagändringen i fråga om kreditprövning vid korta, fristående lån inte ska gälla för kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att det ska införas övergångsbestämmelser även i fråga

om de nya bestämmelser som rör högkostnadskrediter och marknadsföring.

**Remissinstanserna** tillstyrker eller har inga synpunkter på utredningens förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** Lagändringarna innebär ett stärkt konsumentskydd och det är angeläget att de träder i kraft så snart som möjligt. Samtidigt måste näringsidkarna få nödvändig tid på sig att anpassa sina verksamheter. Sedan lagändringarna har antagits av riksdagen behöver det även finnas tid att före ikraftträdandet ta fram och utfärda föreskrifter i fråga om den särskilda upplysning som ska lämnas vid marknadsföring av högkostnadskrediter. Regeringen föreslår därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 september 2018.

Av allmänna principer följer att nya avtalsrättsliga lagregler tillämpas endast på avtal som ingås efter ikraftträdandet. Ny lagstiftning gäller således inte för avtal som har ingåtts före ikraftträdandet, om det inte finns en övergångsbestämmelse som anger något annat. Trots detta kan det i vissa situationer finnas anledning att införa en övergångsbestämmelse för att klargöra att ny lagstiftning inte ska tillämpas på befintliga avtal. Till exempel, om det är fråga om att ge äldre bestämmelser ett nytt innehåll kan det vara lämpligt att införa en övergångsbestämmelse med innebörden att äldre bestämmelser ska gälla för avtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Om det däremot är fråga om att införa nya bestämmelser utan att samtidigt upphäva äldre, bör det sällan finnas ett behov av en sådan övergångsbestämmelse (se Lagrådets yttrande i prop. 1984/85:110 s. 366 f.). I en sådan situation finns det nämligen inte några äldre bestämmelser som skulle kunna gälla i stället för dem som införs.

Utredningen föreslår att det ska införas en övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser ska gälla för kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Regeringen instämmer i att det är lämpligt att de nya reglerna endast gäller för nya avtal och inte ges retroaktiv effekt. Som konstateras ovan kommer emellertid denna princip att gälla även utan en övergångsbestämmelse med den innebörden. Flertalet av de bestämmelser som föreslås är helt nya. Eftersom det då inte finns några äldre bestämmelser som skulle kunna gälla i stället finns det inte skäl att tydliggöra detta i en övergångsbestämmelse.

Ett av regeringens förslag innebär emellertid att en äldre bestämmelse får ett nytt innehåll. Ändringen i 4 § innebär att undantaget från att göra en kreditprövning vid korta, fristående lån tas bort. En kreditprövning kan aktualiseras efter det att parterna har ingått ett kreditavtal, nämligen om krediten ökas väsentligt (se 12 § andra stycket). Utan en klargörande övergångsbestämmelse skulle lagändringen kunna uppfattas som att det även för befintliga avtal kan komma att behöva göras kreditprövningar. Enligt regeringens mening är det därför lämpligt att det införs en övergångsbestämmelse om att bestämmelserna i 4 § i paragrafens äldre lydelse ska fortsätta att gälla för kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Vidare föreslår utredningen en övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser ska gälla för marknadsföringsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet av de nu aktuella lagändringarna. Enligt regeringens mening framstår denna övergångsbestämmelse som överflödiga. Om marknadsföringen har vidtagits endast före ikraftträdandet, kan det rimligen

inte bli fråga om att tillämpa de nya materiella bestämmelserna om måttfullhet och information.

## 8 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen bör leda till ett stärkt konsumentskydd på marknaden för snabblån och andra högkostnadskrediter och till att konsumenter beviljas sådana lån med rimligare villkor.

För företag som erbjuder eller handlar med högkostnadskrediter kan förslagen innebära dels minskade möjligheter till intäkter, dels vissa kostnader. Detsamma gäller de företag som berörs av förslaget om måttfullhet vid marknadsföring. Att företagen kan orsakas kostnader och förluster måste anses godtagbart med hänsyn till förslagets syfte.

Förslagen bedöms inte leda till ökade kostnader för det allmänna.

**Utredningens bedömning** överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna lämnar utredningens bedömning utan invändning. Några remissinstanser, bl.a. *Svensk Handel* och *Svenska Bankföreningen*, har invändningar mot utredningens bedömning i fråga om förslaget som rör måttfullhet vid marknadsföring och anser att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget är underskattade. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Näringslivets Regelnämnd*. Vidare anser Svenska Bankföreningen och Näringslivets Regelnämnd att det saknas en tillräcklig konsekvensanalys beträffande vilka administrativa kostnader som ett kostnadstak och en upplysningsskyldighet skulle innebära för företagen. *Finansbolagens förening* menar att utredningen kan ha underskattat de administrativa kostnaderna avseende förslaget som rör upplysningsskyldighet.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Konsumenter*

Syftet med regeringens förslag är i grunden att minska risken för att konsumenter erbjuds och beviljas dyra lån som de inte kan betala tillbaka i rätt tid. Genom förslagen får det antas att färre konsumenter – särskilt högriskkonsumenter – kommer att beviljas högkostnadskrediter och att de konsumenter som beviljas högkostnadskrediter får dessa på rimligare villkor. Konsumenterna får även ett skydd genom att en skuld som är hänförlig till en högkostnadskredit inte kan växa över en viss nivå.

En restriktivare utlåning från näringsidkarnas sida kommer sannolikt att innebära att vissa konsumenter inte längre får tillgång till marknaden för högkostnadskrediter. Det bör i första hand handla om konsumenter som på grund av t.ex. andra skulder eller låg inkomst ligger i riskzonen för att inte kunna fullgöra sina åtaganden. En sådan utveckling kan emellertid inte anses som något negativt. I stället måste det anses som positivt att dessa konsumenter inte beviljas lån med höga kostnader som

riskerar att förvärra den redan utsatta ekonomiska situation som de kan befinna sig i.

Förslagen – särskilt det som rör införandet av ett kostnadstak – kan leda till att kreditgivare försöker att driva in sin fordran i ett tidigare skede än vad som är fallet i dag. Härigenom bör förutsättningarna för att få en god bild av konsumentens ekonomiska svårigheter förbättras, vilket kan underlätta möjligheten att hjälpa den enskilde att komma till rätta med sina ekonomiska bekymmer, t.ex. genom hjälp från kommunernas budget- och skuldrådgivning eller information om skuldsanering från Kronofogdemyndigheten.

Förslaget om att marknadsföring av krediter ska vara måttfull syftar till att skydda konsumenterna genom att tydliggöra regelverket och att få näringsidkarna att visa återhållsamhet vid marknadsföringen. I förlängningen bör förslagen leda till att marknadsföringen av krediter i mindre utsträckning än i dag lockar konsumenter till överlagda beslut och till att minska risken för att konsumenter ansöker om lån som de i slutändan inte har råd med.

Regeringens bedömning är därför att förslagen sammantagna leder till ett stärkt konsumentskydd och till att färre konsumenter drabbas av en överskuldssättningsproblematik på grund av högkostnadskrediter och andra konsumentkrediter.

### *Företag*

För företag som erbjuder högkostnadskrediter kan förslagen i fråga om sådana krediter innebära dels minskade möjligheter till intäkter, dels vissa kostnader. Det kan t.ex. handla om att näringsidkaren måste anpassa räntesättningen av sina kreditprodukter för att hålla sig under räntetaket eller begränsa tiden som denna kan ta ut dröjsmålsränta för att inte handla i strid med kostnadstaket. Kostnader kan uppstå när t.ex. nya avtalsdokument måste tas fram, it-system och rutiner anpassas och marknadsföring på företagens webbplatser uppdateras. De flesta av dessa företag är sådana som måste ha tillstånd enligt lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter. I september 2017 hade 50 bolag tillstånd att ägna sig åt kreditgivning och på årsbasis var den beviljade kreditvolymen drygt 14 miljarder kronor. En annan grupp företag som berörs av förslagen är sådana som köper eller hjälper till att driva in högkostnadskrediter. Till exempel innebär förslaget till kostnadstak att andrahandsvärdet av dessa fordringar bör minska eftersom taket stoppar skuld tillväxten vid en viss punkt.

Några remissinstanser, bl.a. *Näringslivets Regelnämnd*, anser att det i vissa avseenden saknas en tillräcklig konsekvensanalys. Utredningen har emellertid beträffande samtliga delförslag försökt att på ett adekvat sätt, och ofta efter kontakt med branschföreträdare, uppskatta de ekonomiska konsekvenserna för företagen. Att närmare än så bedöma hur stora kostnaderna och förlusterna kan bli i det enskilda fallet låter sig inte enkelt göras och mot den bakgrunden instämmer regeringen i *Regelrådets* bedömning att den konsekvensanalys som har gjorts av utredningen är godtagbar.

Beträffande förslaget om en upplysningsskyldighet vid marknadsföring av högkostnadskrediter föreslås det att regeringen eller den myndighet

som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter bl.a. om hur upplysningen ska lämnas. I arbetet med att ta fram dessa bör det ingå ett närmare utreda föreskrifternas kostnadsmässiga och andra konsekvenser (jfr förordningen [2007:1244] om konsekvensutredning vid regelgivning). Som anges i avsnitt 5.6 bör det beaktas att upplysningen ska vara så klar och framträdande som möjligt för att konsumenterna ska kunna särskilja den från annan information. Även näringsidkarnas intresse av att upplysningen inte ska orsaka dem omotiverade kostnader eller hinder bör beaktas.

Som utredningen tar upp är det inte orimligt att anta att de minskade intäkterna och ökade kostnaderna medför att vissa av de berörda företagen kommer att anpassa och ställa om sin verksamhet och sitt produktutbud och erbjuda andra slags konsumentkrediter i stället för högkostnadskrediter. En annan möjlig konsekvens av förslagen är att vissa företag inte längre kommer att anse att det är tillräckligt lönsamt att fortsätta bedriva kreditgivningsverksamhet. Att det blir färre företag kvar på marknaden för högkostnadskrediter skulle kunna påverka konkurrensen. Emellertid är det oklart på vilket sätt antalet företag på denna marknad rent faktiskt påverkar konkurrensen och bidrar till en sundare utlåning eller rimligare villkor. Anledningen till detta är att många av de potentiella kunderna snarast är intresserade av hur lättillgängliga krediterna är och inte av vilken ränta eller vilka villkor i övrigt som erbjuds. Konsumenterna synes alltså inte alltid söka efter det lån som har de mest fördelaktiga villkoren, utan i stället efter den kreditgivare som är beredd att ta risken att låna ut till dem. Med hänsyn till att ett syfte med förslagen är att minska den riskfyllda utlåningen till ekonomiskt svaga konsumenter får därför förslagets eventuella inverkan på konkurrensen på marknaden för högkostnadskrediter anses som acceptabel.

När det sedan gäller förslaget om måttfullhet vid marknadsföring berör detta en vid krets av företag, både finansiella företag och företag som erbjuder varor och tjänster. Att framställa måttfull reklam kan i sig inte anses medföra några administrativa kostnader för företagen. Kravet innebär inte heller någon egentlig begränsning av företagets möjligheter att marknadsföra krediter, utan i stället avser förslaget själva utformningen av och innehållet i marknadsföringen. Visserligen är syftet med förslaget att marknadsföringen ska ta större hänsyn än hittills till de generella riskerna med konsumentkrediter för att minska risken för att marknadsföringen av krediter lockar konsumenter till oöverlagda beslut. Förslaget kan därmed delvis leda till att färre krediter lämnas till konsumenter och till intäktsbortfall för företagen. Att konsumenterna tar färre oöverlagda krediter bör dock i förlängningen innebära att de i mindre utsträckning riskerar att bindas upp i en skuldsättning som på lång sikt minskar deras möjlighet att bidra till omsättningen i stort, vilket även bör komma kreditgivarna till del.

Några remissinstanser, bl.a. *Svensk Handel* och *Svenska Bankföreningen*, invänder mot utredningens bedömning och anser att intäktsförlusterna och kostnaderna har underskattats. Som ovan redogörs för är det en eftersträvad effekt av förslaget att färre konsumenter ska ta oöverlagda beslut och att omsättningen av krediter därmed i viss utsträckning påverkas. Enligt regeringen finns det dock inte anledning att överdriva denna påverkan. Företagen kommer alltjämt ha samma möjlighet att

marknadsföra sina kreditprodukter, så länge som detta görs på ett måttfullt sätt.

En oro som vissa av remissinstanserna har är att näringsidkarnas kostnader för tillsynsärenden och domstolsprocesser kommer att öka på grund av den rättsosäkerhet som befaras. Innebörden av regeringens förslag är dock, i motsats till utredningens och som närmare utvecklas i avsnitt 6, att bedömningen av om marknadsföringen är måttfull ska göras på i huvudsak samma sätt som när det gäller marknadsföring av andra slags varor och tjänster, vilket innebär att bedömningen ska utgå från hur en genomsnittskonsument uppfattar marknadsföringen. Till detta kommer att det inte blir nödvändigt att göra det s.k. transaktionstestet och bedöma vilken påverkan som marknadsföringen har på konsumenten. På grund av detta bör bedömningen snarare bli enklare att göra än i dag och det bör därför inte uppstå någon risk för försämrade rättsäkerhet.

Regeringen bedömer således att förslagen i fråga om högkostnadskrediter kommer att innebära vissa kostnader och intäktsförluster för de berörda företagen. Detta kan i sin tur innebära att vissa företag väljer att sluta med eller kommer att ställa om sin verksamhet. Förslaget om måttfullhet vid marknadsföring kan innebära minskad omsättning och minskade intäkter för vissa företag. Med hänsyn till att förslagen avser att stärka konsumentskyddet och minska risken för att konsumenter beviljas krediter som de inte kan betala tillbaka anser regeringen att dessa konsekvenser måste anses godtagbara.

#### *Det allmänna*

Som anges ovan är de flesta av företagen som berörs av förslagen om högkostnadskrediter sådana som måste ha tillstånd enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. För dessa företag blir det – på motsvarande sätt som i dag – Konsumentverkets uppgift att utöva tillsyn över att regleringen i konsumentkreditlagen följs. Dessutom har Konsumentverket – och Konsumentombudsmannen – det primära tillsynsansvaret över samtliga företag när det gäller bestämmelser i konsumentkreditlagen som sanktioneras genom en hänvisning till marknadsföringslagen. Även om de nu aktuella förslagen innebär att det införs nya bestämmelser som företagen måste följa, bör tillsynen inte behöva bli mer kostnadskrävande än den är i dag. Kostnaderna för tillsynen bedöms därför rymmas inom befintliga anslag.

Förslagen bör endast marginellt medföra ett behov av ökad tillsyn från Finansinspektionens sida. Detta beror huvudsakligen på att endast ett fåtal av de företag som kan tänkas bli berörda av förslagen är sådana som Finansinspektionen granskar beträffande efterlevnaden av konsumentkreditlagen. Finansinspektionens kostnader för tillsynen bedöms därför rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

En förväntad effekt av förslagen är att antalet ansökningar om betalningsföreläggande i fråga om obetalda högkostnadskrediter kommer att minska. Eftersom Kronofogdemyndighetens kostnader för hanteringen av sådana ansökningar finansieras genom avgifter innebär detta dock inte några minskade kostnader för myndigheten.

Domstolarnas och Allmänna reklamationsnämndens verksamhet bör inte påverkas annat än marginellt av förslagen. Antalet mål som rör högkost-

nadskrediter är litet. Visserligen innebär förslagen att det införs nya bestämmelser om t.ex. räntetak och kostnadstak som kan komma att åberopas av konsumenten i en tvist med näringsidkaren. Att antalet tvister skulle öka till följd av detta kan emellertid inte anses troligt, särskilt inte eftersom det måste förutsättas att näringsidkarna kommer att följa de nya reglerna. Förslagen bedöms därför inte leda till några ökade kostnader för Sveriges Domstolar eller Allmänna reklamationsnämnden.

Sammantaget bör förslagen inte leda till några ökade kostnader för det allmänna.

## 9 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)

#### **Inledande bestämmelser**

2 § I lagen avses med

*konsument*: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet,

*näringsidkare*: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten,

*kreditgivare*: den som lämnar krediten eller övertar den ursprungliga kreditgivarens fordran,

*kreditavtal*: ett avtal om lån, kontokredit, betalningsansånd eller liknande,

*kontokredit*: ett kreditavtal som innebär en fortlöpande rätt att utnyttja ett kreditutrymme,

*kreditköp*: ett köp av en vara eller tjänst som finansieras genom en kredit som lämnas av

– säljaren, eller

– annan kreditgivare, om det görs på grund av en överenskommelse mellan denne och säljaren eller om varan eller tjänsten anges i kreditavtalet,

*kontantpris*: det pris till vilket en vara eller tjänst vanligen erbjuds konsumenter mot kontant betalning,

*kreditkostnad*: det sammanlagda beloppet av räntor, avgifter och andra kostnader som konsumenten ska betala med anledning av krediten, inklusive nödvändiga kostnader för värdering, dock med undantag för notariatsavgifter,

*kreditfordran*: summan av kreditbeloppet och kreditkostnaden,

*kreditränta*: räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen av skulden angiven som en ränta,

*effektiv ränta*: kreditkostnaden angiven som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet, i förekommande fall med hänsyn tagen till att delbetalningar ska göras under den löpande kredittiden,

*bostadskredit*:

– en kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, eller

– en kredit som tas i syfte att förvärva eller behålla äganderätt till sådan egendom, om det inte är fråga om en tillfällig finansieringslösning under övergången till ett annat finansiellt arrangemang och krediten har en obestämd löptid eller ska återbetalas inom 12 månader,

- bostadskredit i utländsk valuta*: en bostadskredit i en annan valuta än
- valutan i det land inom EES där konsumenten är bosatt,
  - valutan som konsumenten får sin inkomst i, eller
  - valutan som konsumenten har de tillgångar i som ska användas som betalning av krediten,
- högkostnadskredit*: en kredit som
- har en effektiv ränta som är lika med eller överstiger referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 30 procentenheter, och
  - inte huvudsakligen avser kreditköp eller är en bostadskredit.

I paragrafen förklaras några för lagens tillämpning viktiga begrepp. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

I paragrafen införs en definition av begreppet högkostnadskredit. Med högkostnadskredit avses en kredit som dels har en effektiv ränta som är lika med eller överstiger referensräntan enligt 9 § räntelagen med ett tillägg av 30 procentenheter, dels inte huvudsakligen avser kreditköp eller är en bostadskredit.

Första ledet i definitionen innebär att kreditens effektiva ränta måste vara på en viss nivå för att krediten ska anses vara en högkostnadskredit. Den effektiva räntan – som definieras i förevarande paragraf och beräknas i enlighet med vad som anges i förordningen (2010:1855) om beräkning av effektiv ränta vid konsumentkrediter – ska minst uppgå till referensräntan med ett tillägg av 30 procentenheter. Om t.ex. referensräntan vid tidpunkten för bedömningen är -0,5 procent (aktuell referensränta den 1 juli 2017), måste kreditens effektiva ränta vara 29,5 procent eller högre för att den ska omfattas av definitionen av en högkostnadskredit.

Av andra ledet framgår att begreppet högkostnadskredit inte avser en kredit som huvudsakligen avser kreditköp eller är en bostadskredit. Vad som avses med kreditköp och bostadskredit framgår av definitionerna av dessa begrepp som återfinns i förevarande paragraf.

Att krediter som huvudsakligen avser kreditköp undantas innebär bl.a. att definitionen av högkostnadskredit inte omfattar sådana krediter som är knutna till kreditkort utfärdade av t.ex. banker eller andra kreditinstitut och som huvudsakligen är avsedda för köp av varor och tjänster (jfr prop. 2009/10:242 s. 87). Bedömningen av om huvudsaklighetskriteriet är uppfyllt eller inte utgår från kreditavtalets objektiva innehåll och inte från konsumentens egna avsikter med krediten. En kredit som är knuten till ett kreditkort som kan användas för kontantuttag men som har särskilda villkor knutna till uttagen, t.ex. särskilda uttagsavgifter, omfattas därmed inte av definitionen eftersom krediten huvudsakligen får anses avse kreditköp. Ett exempel på en kredit som däremot inte huvudsakligen avser kreditköp – eller ens kreditköp över huvud taget – och som därmed omfattas av definitionen av en högkostnadskredit är en kredit som innebär att medel betalas ut till ett konto till vilket det är knutet ett debetkort. Detta alldeles oavsett om debetkortet och det tillgängliga kreditbeloppet mestadels används för att köpa varor och tjänster.

Bedömningen av om en kredit är en högkostnadskredit ska göras när det behövs för att avgöra om bestämmelser i fråga om högkostnadskrediter är tillämpliga eller inte. Det innebär att en bedömning behöver göras t.ex. när marknadsföringsåtgärder vidtas, när information om kredit-

avtalet lämnas och när kreditavtalet ingås eller omförhandlas. En kredit som vid kreditavtalets ingående inte har bedömts vara en högkostnads kredit kan inte under kreditavtalets löptid ändra form och bli en högkostnads kredit. På samma sätt kan en högkostnads kredit inte under avtalets löptid upphöra att vara en högkostnads kredit. I båda fallen gäller detta dock under förutsättning att parterna inte har kommit överens om att omförhandla kreditavtalet och ändra avtalsvillkoren.

**4 §** För en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§, om dokumentation av kreditavtalet i 14 §, om ångerrätt i 21–25 §§, om underrättelse vid en överlåtelse i 28 § andra stycket eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. *Om en sådan kredit avser kreditköp, gäller inte heller bestämmelserna om kreditprövning i 12 och 13 §§.*

För en räntefri kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en kontokredit som ska betalas tillbaka på uppmaning eller inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information vid marknadsföring i 7 § andra stycket 4–6 och tredje stycket, om information i kreditavtalet i 14 § andra stycket, om ångerrätt i 21–25 §§, om betalning av skulden i förtid i 32–36 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en bostadskredit gäller inte bestämmelserna om information i 8 och 10 §§, om betalningsplan i 16 §, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. För en bostadskredit där kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överläts med anledning av att låntagaren uppnår en viss ålder eller på grund av låntagarens sviktande hälsa eller död gäller dock bestämmelserna om information i 8 § första stycket och 10 §.

För en kredit som lämnas av ett kreditinstitut eller värdepappersbolag för finansiering av ett avtal med institutet eller bolaget om köp av finansiella instrument gäller inte bestämmelserna om information i 8–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

I paragrafen samlas undantag från delar av lagens tillämpningsområde för vissa slag av krediter. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ändringen i *första stycket* innebär att undantaget från kreditprövning (12 §) och underrättelseskyldighet (13 §) endast gäller för krediter som avser kreditköp. Ett exempel på ett slags kredit som avser kreditköp och som därmed omfattas av undantaget är fakturakrediter. Till skillnad från vad som gäller för definitionen av begreppet högkostnads kredit i 2 § uppställs i detta sammanhang inte något huvudsaklighetskriterium. Det innebär att undantaget från bestämmelserna om kreditprövning endast gäller om krediten i sin helhet avser kreditköp.

En konsekvens av ändringen är att helt eller delvis fristående krediter inte längre omfattas av undantaget från kreditprövning och underrättelseskyldighet. För en sådan kredit måste alltså näringsidkaren göra en kreditprövning enligt 12 §, även om krediten är helt kostnadsfri eller förenad med endast en obetydlig avgift. Näringsidkaren har då även den underrättelseskyldighet som följer av 13 §.

## ***Måttfullhet vid marknadsföring***

**6 a §** *Vid marknadsföring av krediter ska måttfullhet iakttas.*

*Marknadsföring som strider mot första stycket ska vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen (2008:486) anses som otillbörlig mot konsumenter.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om måttfullhet vid marknadsföring av alla slags konsumentkrediter. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I *första stycket* anges att måttfullhet ska iakttas vid marknadsföring av krediter. Det är en för konsumentkrediter specifik utfyllnad av vad som ska anses vara god marknadsföringssed enligt 5 § marknadsföringslagen.

Med marknadsföring avses detsamma som i marknadsföringslagen (se 3 § i den lagen). Bestämmelsen omfattar all marknadsföring av krediter, dvs. även marknadsföring som inte är specificerad när det gäller själva krediterbudandet (jfr de skyldigheter som följer av 7 § och författningskommentaren till den paragrafen, prop. 2009/10:242 s. 92).

För att avgöra om en marknadsföringsåtgärd är måttfull ska en helhetsbedömning göras. Avgörande vid bedömningen är hur marknadsföringen är ägnad att uppfattas med hänsyn till den krets till vilken den riktar sig, det medium som används och det innehåll som marknadsföringen har.

Bedömningen ska ta sin utgångspunkt i syftet med måttfullhetskravet, nämligen att det vid marknadsföring av konsumentkrediter ska tas större hänsyn till de generella riskerna med konsumentkrediter för att på så sätt minska sannolikheten att marknadsföringen lockar konsumenter till oöverlagda beslut. Måttfullhetskravet gäller vid marknadsföring av alla slags krediter och oavsett till vilken målgrupp marknadsföringen riktas. Kravet avser inte ett enbart skydda konsumenter med svag ekonomi eller konsumenter som vid en kreditprövning inte bedöms kreditvärdiga. I stället är avsikten att betona att risker med skuldsättning finns inom i princip alla konsumentgrupper. Genom att det vid bedömningen ska beaktas vilken krets som marknadsföringen riktar sig till kan dock särskilda hänsyn behöva tas om marknadsföringen – t.ex. på grund av vilken slags kredit som marknadsförs eller vilket medium som används – riktar sig mot högriskkonsumenter. Vilken kreditprövning som näringsidkaren utför eller vilka kreditrisker som denna tar saknar betydelse för bedömningen av vilka konsumenter som marknadsföringen riktar sig till eller hur marknadsföringen ska bedömas ur ett måttfullhetsperspektiv.

I kravet på måttfullhet ligger att marknadsföring av krediter inte får vara påträngande. Ett exempel på påträngande marknadsföring är att samma kreditgivare kontaktar en konsument upprepade gånger för att påminna om möjligheterna att ansöka om kredit eller om en ökning eller förlängning av krediten. En helhetsbedömning måste dock alltid göras, vid vilken t.ex. budskapets utformning och vilken metod som används för att nå konsumenten kan ha betydelse.

Vidare ligger i kravet på måttfullhet att marknadsföringen ska vara saklig och balanserad. Även marknadsföring som i och för sig endast innehåller konkret information om t.ex. kreditvillkoren kan framhäva olika aspekter av dem på ett sätt som minskar konsumentens förutsättningar att fatta ett genomtänkt beslut. Näringsidkaren måste givetvis få framhålla

fördelaktigheten i den egna produkten. Ett exempel på marknadsföring som dock skulle kunna anses brista i måttfullhet är ett alltför starkt framhävande av ett litet månatligt avbetalningsbelopp, när marknadsföringen avser en kredit som ska betalas över en längre tid. När det gäller vad som är ett litet månadsbelopp måste beaktas att detta är relativt i förhållande till kreditfordrans storlek.

Innebörden av kravet på måttfullhet överensstämmer i övrigt i huvudsak med vad som hittills har ansetts följa av god kreditgivningssed enligt 6 §. Det innebär att uttalanden som har gjorts i förarbeten till den bestämmelsen fortfarande kan tjäna som vägledning (se prop. 1991/92:83 s. 107). Till exempel får en kredit inte framställas på ett sätt som är ägnat att missleda konsumenten i fråga om de ekonomiska konsekvenserna av krediten. Marknadsföring som framställer krediten som en bekymmersfri lösning på konsumentens eventuella ekonomiska problem får anses strida mot kravet på måttfullhet. Detsamma gäller sådan marknadsföring som lockar konsumenten att fatta ett öoverlagt beslut om att binda sig för krediten. Marknadsföring av en kredit bör i princip vara neutral i den meningen att den bör överlåta åt konsumenten själv att avgöra i vad mån krediten är förmånlig för honom eller henne. Däremot finns det inte något som hindrar att fördelarna med en kredit jämfört med andra krediter framhålls på ett sakligt sätt.

Av *andra stycket* framgår att marknadsföring som inte är måttfull ska anses otillbörlig mot konsumenter vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen. Marknadsföring som inte är måttfull är därmed att betrakta som otillbörlig – och ingripanden kan göras – utan att det behöver prövas om marknadsföringen i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut.

## Information vid marknadsföring

*7 b § 1 fråga om en högkostnadskredit ska näringsidkaren i de fall som avses i 7 § även lämna en särskild upplysning med information om att kreditavtalet avser en högkostnadskredit. Upplysningen ska också innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i upplysningen och om hur den ska lämnas i marknadsföringen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller kompletterande bestämmelser om information vid marknadsföring av ett kreditavtal som avser en högkostnadskredit. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Vid marknadsföring av högkostnadskrediter kompletterar paragrafen bestämmelserna i 7 §. Det innebär att även den upplysning som anges i denna paragraf ska lämnas i marknadsföring, om 7 § är tillämplig.

Enligt *första stycket* ska näringsidkaren vid marknadsföring av en högkostnadskredit lämna en särskild upplysning med information om att kreditavtalet avser en sådan kredit. Av informationen ska alltså framgå att det är en högkostnadskredit. Det behöver däremot inte utvecklas varför det marknadsförda kreditavtalet uppfyller kriterierna för en sådan slags kredit.

Utöver information om att kreditavtalet avser en högkostnadskredit ska upplysningen innehålla information om riskerna med skuldsättning och om vart konsumenten kan vända sig för att få stöd i budget- och skuldfrågor.

*Andra stycket* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om innehållet i upplysningen och om hur den ska lämnas i marknadsföringen.

I 11 § finns bestämmelser om påföljder vid utebliven information.

## **Påföljd vid utebliven information**

**11 §** Om information som anges i 6 b–10 a §§ inte lämnas, ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket den lagen.

Paragrafen innehåller en hänvisning till marknadsföringslagens regelsystem. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

I paragrafen görs en ändring till följd av att hittillsvarande 6 a § i stället ska betecknas 6 b §.

Förslaget till 7 b § innebär en skyldighet för näringsidkaren att lämna en särskild upplysning vid marknadsföring av ett kreditavtal som avser en högkostnadskredit. Om en sådan upplysning inte lämnas, kan enligt förevarande paragraf ingripanden enligt marknadsföringslagen göras.

## **Räntetak och kostnadstak för högkostnadskrediter**

**19 a §** För en högkostnadskredit får inte vare sig krediträntan eller dröjsmålsräntan överstiga den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 40 procentenheter.

*En konsument som är i dröjsmål med betalning av en högkostnadskredit är inte skyldig att betala någon annan form av ersättning än dröjsmålsränta med anledning av dröjsmålet.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om räntetak för högkostnadskrediters kreditränta och dröjsmålsränta. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av *första stycket* framgår att varken krediträntan eller dröjsmålsräntan för en högkostnadskredit får överstiga en viss nivå, nämligen referensräntan enligt 9 § räntelagen med ett tillägg av 40 procentenheter. Om t.ex. referensräntan är -0,5 procent (aktuell referensränta den 1 juli 2017), gäller att både kreditens kreditränta och dröjsmålsränta som högst får uppgå till 39,5 procent. Vad som avses med högkostnadskredit och kreditränta framgår av definitionerna i 2 §.

Bestämmelsen hindrar inte att en kreditränta eller dröjsmålsränta som är lägre än räntetaket är att anse som oskäligen enligt 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område. Inte heller har räntetaken någon koppling till regleringen kring ocker (31 § avtalslagen och 9 kap. 5 § brottsbalken).

Enligt *andra stycket* är en konsument som är i dröjsmål med betalning av en högkostnadskredit inte skyldig att betala någon annan ersättning

med anledning av dröjsmålet än dröjsmålsränta. Det innebär t.ex. att kreditgivaren och konsumenten inte kan avtala om att konsumenten ska betala en särskild engångsersättning (dröjsmålsavgift) vid försenad betalning (jfr 1 § andra stycket räntelagen).

Andra stycket gäller endast för sådan ersättning som konsumenten är skyldig att betala med anledning av själva dröjsmålet. Det gäller alltså inte för sådan ersättning som näringsidkaren kräver för åtgärder som denna har vidtagit i syfte att få konsumenten att betala en redan förfallen skuld. Om näringsidkaren t.ex. har skickat en påminnelse eller ett inkassokrav för att konsumenten ska betala en skuld, hindrar således inte bestämmelsen att konsumenten kan bli skyldig att betala ersättning enligt lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. (se dock förslaget till 19 b §). Andra exempel på ersättning som inte omfattas av förevarande bestämmelse är kostnader i den summariska processen hos Kronofogdemyndigheten och rättegångskostnader i domstol.

Ett villkor som strider mot den förevarande paragrafen är utan verkan mot konsumenten (5 §). En näringsidkare som använder ett sådant villkor kan också förbjudas att i framtiden i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor i enlighet med 3 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

**19 b §** För en högstkostnads kredit får kostnaderna inte överstiga ett belopp som motsvarar kreditbeloppet eller, i fråga om en kontokredit, varje enskilt kreditbelopp som konsumenten har utnyttjat.

Med kostnader i första stycket avses

1. kreditkostnader,
2. dröjsmålsränta, och
3. kostnader enligt lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m.

Om kreditgivaren, eller någon annan som kreditgivaren har nära förbindelser med i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lämnar konsumenten en ny högstkostnads kredit för att helt eller delvis återbetala den befintliga högstkostnads krediten, avses med kostnader i första stycket för den nya krediten även sådana kostnader som är hänförliga till den befintliga krediten.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ett kostnadstak för högstkostnads krediter. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Enligt första stycket får kostnaderna för en högstkostnads kredit inte överstiga ett belopp motsvarande kreditbeloppet eller, i fråga om en kontokredit som är en högstkostnads kredit, varje enskilt kreditbelopp som konsumenten har utnyttjat. Bestämmelsen innebär att det finns ett kostnadstak för högstkostnads krediter. Vad som avses med högstkostnads kredit och kontokredit framgår av definitionerna i 2 §.

För en kredit som betalas ut som ett engångsbelopp är kreditbeloppet det belopp som lånas (prop. 2009/10:242 s. 93). Att konsumenten inte är skyldig att betala mer i kostnader än ett belopp motsvarande kreditbeloppet innebär således att konsumenten inte behöver betala mer i kostnader än det lånade beloppet. Det innebär t.ex. att om en konsument har lånat 1 000 kronor, ska han eller hon inte behöva betala kreditgivaren mer än totalt 2 000 kronor.

Om högstkostnads krediten avser en kontokredit, omfattar kostnadstaket varje enskilt kreditbelopp som konsumenten faktiskt har utnyttjat. I en

sådan situation är kostnadstaket alltså inte inriktat på det belopp som har ställts till konsumentens förfogande. I avsnitt 5.3 utvecklas vidare hur kostnadstaket ska tillämpas vid kontokrediter.

I *andra stycket* anges vilka kostnader som omfattas av kostnadstaket. Enligt första punkten omfattar kostnadstaket kreditkostnader. Med detta avses krediträntor, avgifter och andra kostnader som konsumenten ska betala med anledning av krediten, inklusive nödvändiga kostnader för värdering, dock med undantag för notariatsavgifter (se definitionen av kreditkostnad i 2 §). Om kreditgivaren har utnyttjat möjligheten att mot en kostnad bevilja en förlängning av högkostnadskreditens löptid (se förslaget till 36 a §), är kostnaden för denna att betrakta som en del av kreditkostnaden och ska räknas in i kostnadstaket. En annan sådan kostnad är årsavgiften vid en kontokredit.

Vidare omfattar kostnadstaket, enligt andra punkten, dröjsmålsränta. Vilken dröjsmålsränta som maximalt får tas ut för en högkostnadskredit regleras i förslaget till 19 a § första stycket. Av den paragrafens andra stycke framgår att det inte är möjligt för kreditgivaren att ta ut någon annan dröjsmålskostnad än dröjsmålsränta.

Enligt tredje punkten omfattas slutligen kostnader enligt lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. Den angivna lagen reglerar vilka kostnader som en borgenär kan – och inte kan – begära ersättning för i fråga om åtgärder som syftar till att få gäldenären att betala en förfallen skuld (1 §). Enligt lagen kan borgenären ta ut ersättning för betalningspåminnelse (2 §), inkassokrav (3 § första punkten) och upprättande av amorteringsplan (3 § andra punkten). Om borgenären har vidtagit några andra åtgärder i syfte att få gäldenären att betala sin skuld, är gäldenären i regel inte skyldig att ersätta kostnader för dessa (5 §).

Kostnader i den summariska processen hos Kronofogdemyndigheten och rättegångskostnader i domstol omfattas inte av kostnadstaket. Detsamma gäller för utsokningskostnader.

Av *tredje stycket* framgår att om kreditgivaren lämnar en ny högkostnadskredit till konsumenten och den nya krediten avser att finansiera återbetalningen av den befintliga högkostnadskrediten, ska kostnadstaket för den nya krediten omfatta även kostnaderna för den befintliga krediten. Detsamma gäller om den nya krediten lämnas av en annan kreditgivare, om de båda kreditgivarna har nära förbindelser i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Till exempel anses två kreditgivare ha nära förbindelser om det ena kreditgivande företaget direkt eller indirekt utgör moderföretag till det andra.

Bestämmelsen är tillämplig om den nya krediten helt eller delvis finansierar återbetalningen av den befintliga krediten. Det spelar alltså inte någon roll om den nya krediten avser ett kreditbelopp som är lika med, större eller mindre än den utestående kreditfordran, så länge som åtminstone en del av kreditbeloppet används för att betala av på den befintliga skulden.

Kostnadstaket för den nya högkostnadskrediten omfattar samtliga kostnader som kan hänföras till den befintliga högkostnadskrediten. Detta gäller även om den nya krediten används för att endast delvis finansiera återbetalningen. Alla kostnader som är hänförliga till en högkostnadskredit som refinansieras följer således med och omfattas av en senare högkostnadskredits kostnadstak. Till exempel, en konsument har be-

viljats en högkostnads kredit med ett kreditbelopp på 2 000 kronor. Konsumenten betalar med egna medel av 1 200 kronor. Konsumenten tar sedan en ny lika stor högkostnads kredit av samma kreditgivare och använder 800 kronor av den nya krediten för att helt betala tillbaka den första högkostnads krediten. Vid slutbetalningen har kostnaderna för den första högkostnads krediten totalt uppgått till 500 kronor. Även om den nya krediten således endast delvis används för att betala tillbaka den första högkostnads krediten, ska samtliga kostnader för den första krediten, dvs. 500 kronor, omfattas av kostnadstaket för den nya krediten. Det innebär att kostnadstaket för den nya krediten är nått, när kostnaderna som utslutande är hänförliga till den krediten uppgår till 1 500 kronor.

Ett villkor som strider mot den förevarande paragrafen är utan verkan mot konsumenten (5 §). En näringsidkare som använder ett sådant villkor kan också förbjudas att i framtiden i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor i enlighet med 3 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

### ***Förlängning av löptiden för högkostnads krediter***

**36 a §** *Löptiden för en högkostnads kredit får inte förlängas mer än en gång.*

*Trots första stycket får löptiden förlängas, om*

*1. förlängningen inte medför en kostnad för konsumenten, eller*

*2. konsumenten beviljas en skälig avbetalningsplan för att kunna betala sin skuld.*

*Om kreditgivaren, eller någon annan som kreditgivaren har nära förbindelser med i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lämnar konsumenten en ny högkostnads kredit för att helt eller delvis återbetala den befintliga högkostnads krediten, ska den nya krediten anses vara en förlängning av löptiden för den befintliga krediten.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten att förlänga löptiden för en högkostnads kredit. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Enligt *första stycket* får löptiden för en högkostnads kredit inte förlängas mer än en gång. Vad som avses med en högkostnads kredit framgår av definitionen i 2 §.

Om avtalet innebär att krediten ska återbetalas senast vid en viss tidpunkt, är tiden fram till den tidpunkten att anse som löptiden. För avtal som innebär att en viss kredit ställs till konsumentens förfogande (kontokrediter) är löptiden den tid som krediten ställs till konsumentens förfogande (prop. 2009/10:242 s. 93). Med att löptiden förlängs avses således att parterna har kommit överens om att konsumenten får betala sin skuld vid en tidpunkt som ligger efter den ursprungligt avtalade förfallotiden eller, i fråga om kontokrediter, att krediten ställs till konsumentens förfogande under en längre tid än vad som avtalats från början.

Av *andra stycket* framgår vissa undantag från förlängningsbegränsningen. Enligt första punkten får löptiden för en högkostnads kredit – trots första stycket – förlängas, om förlängningen inte medför en kostnad för konsumenten. Helt kostnadsfria anstånd med betalningen hindras således inte av begränsningen i första stycket. Exempel på kostnader som

medför att löptiden inte får förlängas mer än en gång är avgifter med anledning av förlängningen eller ränta under förlängningsperioden.

Enligt andra punkten får löptiden för en högkostnadskredit även förlängas mer än en gång om konsumenten beviljas en avbetalningsplan för att kunna betala sin skuld. För att denna undantagsregel ska vara tillämplig måste avbetalningsplanen vara skälig. Vad som är skäligt får avgöras efter en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Vid bedömningen bör ofta särskild vikt läggas vid om kreditfordran betalas av under en tid som är rimlig med hänsyn till konsumentens betalningsförmåga och kreditbeloppets storlek. En utgångspunkt är att konsumenten ska betala av kreditfordran så snabbt som möjligt med hänsyn till sitt betalningsutrymme. En annan omständighet som bör ha stor betydelse är hur höga kostnader som konsumenten orsakas genom avbetalningsplanen.

Det är näringsidkaren som har bevisbördan för att en avbetalningsplan är skälig. Det ligger alltså i näringsidkarens intresse att dokumentera överenskommelsen om avbetalning och vilka uppgifter om konsumentens ekonomi som denna har grundat sig på (jfr näringsidkarens bevisbörda för att en tillräcklig kreditprövning har gjorts, prop. 2009/10:242 s. 101).

Av *andra stycket* framgår att om kreditgivaren finansierar återbetalningen av en högkostnadskredit genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit, ska detta anses vara en förlängning av löptiden för den befintliga krediten. Detsamma gäller om den nya högkostnadskrediten lämnas av en annan kreditgivare, om de båda kreditgivarna har nära förbindelser i den mening som avses i 1 kap. 6 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Till exempel anses två kreditgivare ha nära förbindelser om det ena kreditgivande företaget direkt eller indirekt utgör moderföretag till det andra.

Bestämmelsen är tillämplig om den nya krediten helt eller delvis finansierar återbetalningen av den befintliga krediten. Det spelar alltså inte någon roll om den nya krediten avser ett kreditbelopp som är lika med, större eller mindre än den utestående kreditfordran, så länge som åtminstone en del av kreditbeloppet används för att betala av på den befintliga skulden.

Enligt det förevarande stycket ska en ny högkostnadskredit anses vara en förlängning av löptiden för den befintliga högkostnadskrediten. För tillämpningen av bestämmelsen innebär detta att den befintliga – dvs. den ursprungliga – krediten ska anses fortsätta att löpa och inte vara slutreglerad, även om den betalas. En kreditgivare kan alltså inte kringgå begränsningen i första stycket genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit i refinansieringssyfte mer än en gång.

Ett villkor som strider mot den förevarande paragrafen är utan verkan mot konsumenten (5 §). En näringsidkare som använder ett sådant villkor kan också förbjudas att i framtiden i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor i enlighet med 3 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2018.

2. För kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 4 § i den äldre lydelsen.

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 september 2018.

I *andra punkten* klargörs att de äldre bestämmelserna i 4 § ska fortsätta att gälla för kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Det innebär att bestämmelserna om kreditprövning i 12 och 13 §§ över huvud taget inte gäller för en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader, om kreditavtalet har ingåtts före ikraftträdandet.

I enlighet med allmänna avtalsrättsliga principer gäller i övrigt de nya bestämmelserna endast för kreditavtal som ingås efter ikraftträdandet. För ett kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet kommer därmed inte de nya reglerna om högkostnadskrediter att gälla. Om ett äldre avtal t.ex. förlängs eller på annat sätt omförhandlas efter ikraftträdandet, får det bedömas om det är fråga ett nytt avtal eller om det är samma avtal som fortsätter att tillämpas (jfr prop. 2008/09:88 s. 85). Vid den bedömningen bör det beaktas bl.a. i vilken utsträckning de tidigare villkoren fortsätter att gälla oförändrade eller om det snarare är fråga om villkorsändringar eller införande av nya villkor för avtalets fortsatta tillämpning.

Vidare gäller inte de nya reglerna om måttfullhet vid marknadsföring eller om upplysningsskyldighet vid marknadsföring av högkostnadskrediter för en marknadsföringsåtgärd som har vidtagits före den 1 september 2018.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

# Sammanfattning av betänkandet Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter (SOU 2016:68)

## Utredningens förslag

### *Utredningens definition av högkostnadskrediter*

Utredningen har valt att avgränsa sina huvudsakliga förslag till att gälla en särskild form av krediter som utredningen benämner *högkostnadskrediter*. Definitionen av denna kreditform utgår från vilken effektiv ränta krediten har. Effektiv ränta är ett begrepp som avspeglar både relativt sett höga kostnader för en kredit och korta återbetalningstider. Utredningen har satt gränsen för vad som utgör en högkostnadskredit till 30 procentenheter över räntelagens referensränta, som för närvarande är 0. Definitionen omfattar inte kreditköp, dvs. krediter som finansierar köp av en vara eller en tjänst.

### *Förslag på åtgärder*

Utredningen föreslår följande åtgärder för att stärka konsumentskyddet på marknaden för högkostnadskrediter.

- *En upplysning vid marknadsföring av högkostnadskrediter.* En särskild upplysning ska ges vid marknadsföring av en högkostnadskredit. Den ska vara lätt att se och innehålla en hänvisning till mer information på en myndighets hemsida. Informationen kan exempelvis gälla följderna av att skuldsätta sig och vilka möjligheter det finns till att få hjälp i ekonomiska frågor.
- *Ett räntetak och ett kostnadstak för högkostnadskrediter.* Räntetaket innebär en begränsning av den kreditränta och den dröjsmålsränta som får tas ut för en högkostnadskredit. Utredningen föreslår en högsta nivå om 40 procentenheter över referensräntan. Kostnadstaket innebär att konsumenten inte ska vara skyldig att betala mer än 100 procent av kreditbeloppet i kostnader för krediten. Bland kostnaderna räknas kreditkostnaden, inkassokostnader och dröjsmålsränta.
- *En begränsning av möjligheten att förlänga en högkostnadskredits löptid.* Kreditgivaren får inte förlänga återbetalningstiden mer än en gång. Det ska alltså inte vara tillåtet att förlänga kredittiden gång på gång utan att skulden samtidigt avbetalas.
- *En marginal i kvar-att-leva-på-kalkylen.* Kreditgivaren ska ha större marginaler vid beräkningen av konsumentens återbetalningsförmåga när konsumenten ansöker om en högkostnadskredit. Om återbetalningen av krediten skulle leda till att konsumenten har alltför små marginaler kvar i sin disponibla inkomst ska krediten inte få beviljas.
- *Kreditprövning av gratislån.* Kreditgivaren ska vara skyldig att utföra en kreditprövning även för korta krediter som inte medför några

kostnader.

- *Marknadsföringen av krediter ska vara måttfull.* Högre krav ska ställas på marknadsföringens utformning, för att förhindra att marknadsföringen lockar till oöverlagda beslut att ta en kredit.

### **Utredningens uppdrag**

Utredningen har haft i uppdrag att överväga åtgärder för att åstadkomma en mer ansvarsfull marknad för konsumentkrediter. Syftet med uppdraget har varit att stärka konsumentskyddet och minska risken för att konsumentkrediter leder till överskuldssättning.

I utredningsuppdraget har ingått att överväga följande åtgärder:

- en civilrättslig sanktionsregel vid bristande kreditprövning
- en begränsning av den kreditränta och dröjsmålsränta som kreditgivaren får ta ut (räntetak)
- en begränsning av det totala belopp för kostnader som en konsument kan bli skyldig att betala (kostnadstak)
- en begränsning av möjligheten att förlänga lån
- ett skriftlighetskrav för kreditavtal
- skärpta marknadsförings- och informationskrav.

Utöver de angivna åtgärderna har utredningen varit oförhindrad att överväga andra närliggande åtgärder.

Utredningens uppdrag har varit att i första hand föreslå åtgärder riktade mot s.k. snabbblån.

De åtgärder som utredningen föreslår ska enligt utredningsdirektiven sammanfattningsvis syfta till att

- minska risken för att en konsument erbjuds och beviljas ett lån som han eller hon inte klarar av att betala tillbaka
- minska risken för att en konsument hamnar i en skuldspiral på grund av beviljade lån
- öka konsumentens medvetenhet om följderna av och riskerna med vissa slags lån.

### **Uppdragets bakgrund – en ifrågasatt låneform**

Sedan snabblånen introducerades på den svenska konsumentkreditmarknaden år 2006 har de varit en uppmärksam och oftast ifrågasatt form av lån.

Det har under åren publicerats ett flertal olika undersökningar, rapporter och statistik avseende snabbblån. Samtliga kan sägas peka på att kon-

sumenter som tar snabblån är en utsatt grupp konsumenter med låga inkomster, låg kreditvärdighet och inga andra möjligheter att få kredit. Att de kreditgivande företagen inte gör en fullgod kreditprövning och att många konsumenter får svårt att betala tillbaka de snabblån de tagit är också omständigheter som lyfts fram. När det gäller betalningssvårigheter för konsumenterna har ofta antalet ansökningar om betalningsförelägganden som inges till Kronofogdemyndigheten tagits som argument för att konsumenter tagit snabblån trots att de inte haft återbetalningsförmåga. Antalet ansökningar om betalningsförelägganden har också i princip ökat under åren.

När en ny konsumentkreditlag infördes 2010 diskuterades konsumentskyddsproblem med snabblån, och vissa undantag från lagstiftningen, som tidigare gällt för mindre och kortare krediter, togs bort. Under 2014 infördes en ny lag för bolag som ger konsumentkrediter och som tidigare inte behövt särskilt tillstånd eller stått under tillsyn av Finansinspektionen. Skälet till att en sådan ny näringsrättslig lagstiftning ansågs behövas var konsumentskyddsproblem med framför allt snabblån.

### **Snabblånemarknaden i dag**

*Vad är ett snabblån?*

En första fråga för utredningen har varit att ta ställning till vilka kriterier som är utmärkande för ett snabblån. Det finns ingen vedertagen definition av låneformen. Följande ungefärliga beskrivning brukar användas: det handlar om krediter som ska betalas tillbaka snabbt, ofta inom en till tre månader, det är krediter som avser relativt små belopp, vanligast en eller några tusen kronor och lånen är lätta att ansöka om via sms eller internet.

Krediter om en eller högst fem tusen kronor och en återbetalningstid om en månad har under utredningstiden erbjudits av knappt 30 bolag. Bland dessa bolag finns flera som erbjuder även större krediter, upp emot 20 000 kronor, med återbetalningstider under ett år. Med utgångspunkt från produktutbudet har utredningen funnit att ett snabblån kan beskrivas som

- en kredit om ett mindre belopp, upp till 20 000 kronor
- en kredit som ska betalas tillbaka på kort tid, mellan en och 10 månader
- en kredit med hög effektiv ränta, från 100 procent till flera tusen procent.

Utredningen har konstaterat att snabblånebranschen kan betraktas som en snabbt föränderlig bransch. Flera bolag har under utredningens gång förändrat sitt utbud av lån när det gäller belopp, löptider och kostnader. Gränserna för vad som är ett snabblån kan alltså betraktas som flytande.

*Villkor på snabblåne marknaden*

Som en del av utredningens arbete har utredningen följt och kartlagt villkoren för snabblån.

Krediträntorna för snabblån ligger på en betydligt högre nivå än på den övriga kreditmarknaden. Vissa kreditgivare tar ut endast ränta, andra tar ut en ränta och en avgift. Eftersom alla kreditgivare har en möjlighet att ta ut avgifter, men alla inte gör det, kan den kreditränta som ibland anges i dagens avtalsvillkor vara missvisande hög. Utredningen har gjort bedömningen att krediträntenivån är mellan 20 och cirka 250 procent. Inom det spannet är det dock vanligare att krediträntorna ligger över 50 procent och uppåt.

En del snabblånebolag anger att det går bra att låna om man har betalningsanmärkningar, andra inte. Vissa företag har en minsta gräns för den sökandes årsinkomst eller ålder – det kan då vara fråga om årsinkomster runt 100 000 kronor. Andra bolag har inte några sådana fasta gränser.

I princip samtliga snabblånebolag inhämtar en kreditupplysning. Bolagen använder sig av olika kreditupplysningsföretag.

*Information och marknadsföring*

Den främsta kanalen för marknadsföring av snabblån är internet. Utredningen anser att de flesta hemsidor ger tydlig och saklig information om kostnaden för krediterna. Hemsidornas informationsinnehåll i övrigt varierar. På flertalet hemsidor är det dock lätt att hitta information om andra avtalsvillkor, exempelvis om vad som händer om man inte betalar i rätt tid. Många företag har också information som kan sägas varna konsumenten från att ta ett lån om det finns risk för att konsumenten inte kan betala tillbaka lånet.

Att det är lätt att ansöka är något som snabblånebolagen ofta framhåller i marknadsföringen, liksom att krediten utbetalas snabbt. Ansökningsprocessen innefattar dock flera steg – kunden ska ange uppgifter om sig själv och sin ekonomi och kunna identifiera sig.

*Finansinspektionens tillståndsprövning och tillsyn*

Sedan lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter började gälla i juli 2014 måste snabblånebolag och andra bolag som inte är banker eller andra kreditinstitut ha Finansinspektionens tillstånd för att bedriva verksamhet med konsumentkrediter. Bolag som fått Finansinspektionens tillstånd kallas *konsumentkreditinstitut*. Finansinspektionen har under utredningens gång prövat bolagens tillståndsansökningar och successivt beviljat bolagen tillstånd. Även bolag vars tillståndsansökan ännu inte har blivit prövad har haft rätt att fortsätta bedriva verksamhet. Nästan 10 snabblånebolag (av ungefär 30 sökande) har inte beviljats tillstånd av Finansinspektionen, och vid utredningstidens slut hade ännu inte alla snabblånebolags tillståndsansökningar prövats. Endast bolag som har tillstånd behöver rapportera fakta om sin lånevolym, antalet beviljade krediter, ränteintäkter, m.m. till Finansinspektionen.

En uppskattning från Finansinspektionen, som bygger på rapporteringen från snabblånebolag som fått tillstånd att bedriva verksamhet, är att utlåningen av snabblån under 2016 från bolag med tillstånd kommer

att omfatta cirka 450 000 lån, med en lånevolym om 1,8 miljarder. Storleken på ett genomsnittligt lån är ungefär 4 000 kronor. Bilaga 1

### **Konsumentskyddsproblem i dag**

Marknaden för snabblån har förändrats under åren och vissa företeelser som tidigare kritiserats, exempelvis att låneformen attraherar framför allt unga vuxna, förekommer inte längre. Den största kunskapen om snabblån hämtas från konsumenter som får problem att betala tillbaka sitt snabblån. Det finns alltså en ganska liten kunskap om de konsumenter som tar snabblån och som betalar tillbaka i tid. Utifrån det underlag som utredningen tagit del av och inhämtat anser utredningen dock att man kan beskriva konsumentskyddsproblemen med snabblån enligt följande.

Konsumenter som tar snabblån har begränsad tillgång till andra sätt att ta krediter med lägre kostnader, t.ex. att få ett vanligt banklån eller ha ett kreditkort. Konsumenter som tar snabblån bedöms alltså ha lägre kreditvärdighet än andra konsumenter. Låg kreditvärdighet kan bero på flera olika faktorer och kreditvärdigheten är en sammanvägd bedömning av dessa faktorer. Låg inkomst, andra kreditengagemang och betalningsanmärkningar är faktorer som typiskt sett ger en lägre kreditvärdighet. Utredningen delar den uppfattning som uttrycks i våra kommittédirektiv – snabblån riktar sig mot en grupp konsumenter som kan kallas högriskkonsumenter. Dessa konsumenter löper större risk än andra att inte kunna betala tillbaka sitt lån.

Utredningen anser dock att snabblånen är långt ifrån det enda konsumentskyddsproblemet på kreditmarknaden. Hela kreditmarknaden i dag innebär risker för skuldsättningsproblematik och överskuldsättning. Det stora utbudet av konsumentkrediter och möjligheten att ta en mängd krediter från olika kreditgivare anser utredningen vara en betydande riskfaktor för fler konsumenter än dem som kan kallas högriskkonsumenter. Det material utredningen tagit del av, bl.a. från Kronofogdemyndigheten och från landets budget- och skuldrådgivare, pekar mot att vägen till att ta snabblån går över andra former av konsumtionskrediter – andra blancolån, fakturakrediter och avbetalningsköp.

Som en bakgrund till utredningens förslag har utredningen i betänkandet översiktligt redogjort för olika ekonomiska modeller som kan förklara konsumentens val på kreditmarknaden. Beteendeeconomisk forskning beskriver hur fenomen som bristande självkontroll och överoptimism kan påverka ekonomiska beslut. Även om inga beteendeeconomiska studier ännu gjorts av den svenska kreditmarknaden anser utredningen att det är viktigt att beakta att människor i allmänhet inte alltid fattar beslut som kan sägas maximera deras egen ekonomiska nytta enligt klassisk nationalekonomisk teoribildning.

### **Utredningens överväganden**

#### *Allmänt om syftet med utredningens förslag*

Alla de åtgärder som utredningen föreslår bidrar till utredningens mer övergripande syfte, men på olika sätt. Utredningen anser att samtliga behövs för att åstadkomma ett högt konsumentskydd och för att i tillräcklig mån minska riskerna för att konsumenter ansöker om och beviljas

krediter som de inte kommer att förmå betala tillbaka som det var tänkt. Utredningens förslag är alltså avsedda att begränsa dagens utlåning till högriskkonsumenter, skapa rimligare villkor för konsumenterna och skydda de konsumenter som trots allt beviljas ett lån som de får svårt att betala tillbaka.

Krediter ger konsumenter möjligheter att planera och ordna sin ekonomi och att anpassa sin konsumtion över tiden. Krediter bidrar därmed till tillväxten i samhället och ger konsumenter frihet att göra val i livet. Krediter som tas utan att konsumenter har återbetalningsförmåga innebär däremot att konsumenten hamnar i en skuldsituation och kommer att få betala mycket höga kostnader, inte bara den ursprungliga avtalade kreditkostnaden och dröjsmålsränta, utan också kostnader för indrivning av skulden. Kreditengagemanget riskerar därmed att ta stora delar av konsumentens ekonomiska resurser i anspråk och minskar konsumentens frihet och möjlighet att planera sin ekonomi utefter sina egna önskemål. Utredningen anser därför att det är befogat att införa åtgärder för att åstadkomma en restriktivare utlåning.

#### *Definitionen av högkostnadskrediter*

Utredningens definition omfattar något fler kreditformer än vad som i dag kan kallas snabblån. Anledningen till det är framför allt att det finns andra krediter som kan antas erbjudas högriskkonsumenter, framför allt personer med betalningsanmärkningar, och som utmärks av en tämligen hög effektiv ränta, dock inte så hög som försnabblån. En förutsebar effekt av att införa en reglering av en viss kreditform är också att kreditgivare kommer att förändra sitt produktutbud för att undgå regleringen. En definition bör därför, i möjligaste mån, utformas så att kreditgivning till högriskkonsumenter inte kan fortsätta utan att omfattas av regleringen.

Utredningens definition omfattar inte kreditköp. Oavsett effektiv ränta är alltså ett fakturaköp eller ett användande av kreditkort inte att betrakta som en högkostnadskredit. Orsaken till att utredningen inte omfattat kreditköp är att utredningens uppdrag varit att i huvudsak överväga åtgärder avseende snabblån. Inom ramen för utredningens direktiv och utredningstidens längd har det därför inte funnits förutsättningar att kartlägga och analysera kreditköpsmarknaden på ett sådant sätt att utredningens huvudsakliga förslag kan omfatta denna kreditform.

#### *En upplysning vid marknadsföring av högkostnadskrediter*

En upplysning vid marknadsföring av högkostnadskrediter kan öka konsumentens medvetenhet om risker med skuldsättning och ge honom eller henne möjligheter till att se över sin ekonomi och sitt lånebehov. Detta kan bidra till större eftertänksamhet innan konsumenten ansöker om ett lån och bidra till att färre konsumenter ansöker om riskfyllda lån.

#### *Räntetak och kostnadstak*

Utredningen anser att ett upplysningskrav inte är tillräckligt för att stärka konsumentskyddet. Det behöver också införas åtgärder som minskar de ekonomiska incitamenten att låna ut till högriskkonsumenter.

Kreditgivarnas möjligheter att ta ut höga räntor för sina krediter medger också stora intäkter, som kan användas för att kompensera för kreditförluster. Det effektiva svenska indrivningssystemet och möjligheten att ta ut dröjsmålsränta är viktiga förutsättningar för en hög betalningsmoral och en fungerande ekonomi. De innebär samtidigt att kreditgivare inte tar så stora risker även om de lånar ut till konsumenter som sedan inte kan betala i rätt tid. Även sådana fordringar kan, tack vare dröjsmålsräntan, ge tämligen god avkastning. Dröjsmålsränta kan i dag löpa under i princip obegränsad tid. Ett räntetak och ett kostnadstak är en kombination av åtgärder som syftar till att kreditgivarna ska ta större hänsyn till risken för att konsumenten hamnar i betalningssvårigheter och därmed vara mer restriktiva i sin utlåning. Med ett räntetak begränsas kreditgivarnas möjligheter att kompensera kreditförluster med höga ränteintäkter och kostnadstaket innebär att fordringar som inte betalas i rätt tid får ett begränsat värde. Bestämmelserna leder också till rimligare villkor på marknaden för högkostnadskrediter.

#### *Begränsning av möjligheten att förlänga lån*

Ett särskilt konsumentskyddsproblem på marknaden för högkostnadskrediter är att konsumenter lockas att gång på gång förlänga en kort kredit. Om förlängningar medges konsumenter med bristande återbetalningsförmåga innebär de ett fördyrande av lånet som förvärrar ekonomin utan att leda till skuldfrihet. Att skjuta återbetalningen av lånet framför sig är troligen särskilt lockande för konsumenter med små marginaler i sin ekonomi och den totala kostnaden för många förlängningar kan vara särskilt svår att förutse. Även om ett ränte- och ett kostnadstak införs kommer korta krediter, och därmed incitamentet att förlänga dem, troligen finnas kvar. Utredningen föreslår därför att en begränsning av möjligheten att förlänga lån införs. Kreditgivaren ska dock alltid kunna förlänga kreditiden för att konsumenten ska kunna få en skälig avbetalningsplan.

#### *Marginal i kvar-att-leva-på-kalkylen*

Utredningens ovan nämnda förslag syftar till en restriktivare utlåning till högriskkonsumenter. Eftersom det fortfarande kommer finnas utrymme för att ge riskfyllda lån bör särskilda krav ställas på kreditprövningen, som i dag, enligt utredningen, inte alltid garanterar att endast konsumenter med verklig återbetalningsförmåga beviljas krediter. I dag kan kreditgivarna inte kontrollera alla uppgifter som ligger till grund för den s.k. kvar-att-leva-på-kalkylen. Det finns heller inte någon uttrycklig skyldighet för kreditgivarna att ta hänsyn till risken att underlaget för kreditprövningen kan vara felaktigt. Om kreditgivarna inte kan bevilja krediter i de fall då en konsument enligt den kalkyl som görs har väldigt små marginaler kvar efter det att kreditfordran betalats, minskar riskerna för att konsumenten beviljas en kredit som senare leder till problem att återbetala kreditbelopp och kostnader.

#### *Kreditprövning av gratislån*

Flera kreditgivare erbjuder snabbblån som är helt gratis. Även en kredit som är helt kostnadsfri innebär en risk för att dras in i en skuldsättnings-

problematik. Det bör därför finnas lagkrav på att en kreditprövning ska utföras även vid beviljandet av sådana krediter.

#### *Måttfullhet vid marknadsföring*

Konsumentkreditmarknaden i stort innebär risker för överskuldssättning. Det stora utbudet av olika sorters krediter innebär att konsumenten kan ha en mängd kreditengagemang och bygga upp en större och större skuldbörda över tid. Om skuldbördan leder till överskuldssättning eller inte kan bero på en mängd faktorer, t.ex. plötsliga förändringar i konsumentens inkomstförhållanden. Större hänsyn bör tas till de generella riskerna med konsumentkrediter vid bedömningen av marknadsföringens måttfullhet, så att denna inte lockar konsumenter till oöverlagda beslut.

#### *Åtgärder som inte föreslås*

##### *– en civilrättslig sanktion och skriftlighetskrav*

En civilrättslig sanktion vid bristande kreditprövning är en lagstiftningsåtgärd som tidigare övervägts vid flera tillfällen men inte lett till att en bestämmelse införts. Redan i dag finns en viss möjlighet att jämka en persons betalningsansvar om en kreditgivare brustit i sitt ansvar att kreditpröva.

Utredningen har kommit fram till att en lagregel med en civilrättslig sanktion skulle bli komplex och svårtillämpad. Utredningen tror heller inte att en sådan regel skulle bli ett effektivt påtryckningsmedel för att förmå kreditgivaren att utföra noggrannare kreditprövningar. Snarare skulle den kunna leda till många onödiga tvister.

När det gäller ett krav på skriftlighet skulle detta kunna bidra till att konsumenten får mer tid och bättre möjlighet att överväga lånevillkoren innan han eller hon ingår ett kreditavtal. Med den utformning ett skriftlighetskrav skulle kunna få – där även olika former av elektroniska handlingar skulle kunna anses vara skriftliga – anser dock utredningen att konsumenten knappast skulle få mer tid på sig innan avtalet sluts. Utredningen tror inte heller att ett skriftlighetskrav skulle bidra till att konsumenten överväger avtalsinnehållet eller sitt eget behov av att låna på ett bättre sätt än i dag. Konsumenten får redan information om avtalsvillkor, framför allt kostnader för lånet, och kan överväga dessa under så lång tid han eller hon vill. Flera kreditgivare har också redan rutiner som i princip uppfyller kraven på skriftlighet, antingen på elektronisk väg eller genom att konsumenten undertecknar en skriftlig handling.

### **Förslagets konsekvenser**

#### *Konsekvenser för konsumenterna*

Syftet med förslagen är att minska risken för att konsumenter tar lån som de inte kan betala tillbaka i rätt tid. Utlåning som innebär sådana risker bör genom förslagen minska i omfång och färre konsumenter kommer alltså att hamna i en skuldsättningsproblematik. Förslagen bör också leda till att villkoren på marknaden blir rimligare och att konsumenter får ett ytterligare skydd genom att skulden inte kan växa över en viss nivå.

En restriktivare utlåning kommer troligen också att innebära att vissa konsumenter inte längre kommer att ha tillgång till kredit. Utredningen

gör dock inte bedömningen att förslagen kan komma att ge upphov till en större illegal kreditmarknad. Bilaga 1

### *Konsekvenser för de kreditgivande företagen*

Förslagen berör i huvudsak snabblånebolagen, men också några andra kreditgivare som erbjuder krediter som faller in under utredningens definition av en högkostnadskredit. Räntetaket berör dock huvudsakligen snabblånebolag.

Företagen måste anpassa sitt produktutbud och sin marknadsföring så att dessa överensstämmer med den nya regleringen. Kraven på kreditprövning innebär att företag i viss mån måste ha nya rutiner i sin kreditgivningsprocess. Detta kommer medföra vissa administrativa kostnader, exempelvis för förändringar av företagets hemsidor och utbildning av personal. Detta är kostnader av engångskaraktär och bedöms vara små kostnader för bolagen.

Räntetaket kommer att innebära att snabblånebolagens ränteintäkter minskar. Kostnadstaket kommer att innebära i huvudsak att företag som erbjuder högkostnadskrediter inte kommer att kunna få samma intäkter då konsumenten hamnar i dröjsmål med betalningen.

En trolig effekt av ett räntetak är att vissa företag kommer att erbjuda andra former av krediter än snabblån, exempelvis kontokrediter eller större krediter med längre löptid.

Minskade intäktsmöjligheter kan få till följd att vissa bolag lägger ned sin kreditgivande verksamhet. Antalet aktörer på marknaden kan alltså bli mindre.

Förslagen medför sannolikt varken kostnadsökningar eller besparingar för någon myndighet.

### **Ikraftträdande**

Utredningen föreslår att förslagen träder i kraft den 1 juli 2018.

# Betänkandets lagförslag

## Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)

Härigenom föreskrivs i fråga om konsumentkreditlagen (2010:1846)<sup>1</sup>  
*dels* att nuvarande 6 a § ska betecknas 6 b §,  
*dels* att 2, 4 och 57 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas sju nya paragrafer, 6 a, 7 b, 12 b, 18 a, 19 a,  
 19 b och 36 a §§, och närmast före 36 a § en ny rubrik av följande  
 lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2015/16:197*      *Föreslagen lydelse*

### 2 §

I lagen avses med

*konsument*: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål  
 som faller utanför näringsverksamhet,

*näringsidkare*: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål  
 som har samband med den egna näringsverksamheten,

*kreditgivare*: den som lämnar krediten eller övertar den ursprungliga  
 kreditgivarens fordran,

*kreditavtal*: ett avtal om lån, kontokredit, betalningsanstånd eller lik-  
 nande,

*kontokredit*: ett kreditavtal som innebär en fortlöpande rätt att utnyttja  
 ett kreditutrymme,

*kreditköp*: ett köp av en vara eller tjänst som finansieras genom en  
 kredit som lämnas av

– säljaren, eller

– annan kreditgivare, om det görs på grund av en överenskommelse  
 mellan denne och säljaren eller om varan eller tjänsten anges i kredit-  
 avtalet,

*kontantpris*: det pris till vilket en vara eller tjänst vanligen erbjuds  
 konsumenter mot kontant betalning,

*kreditkostnad*: det sammanlagda beloppet av räntor, avgifter och andra  
 kostnader som konsumenten ska betala med anledning av krediten, dock  
 med undantag för notariatsavgifter,

*kreditfordran*: summan av kreditbeloppet och kreditkostnaden,

*kreditränta*: räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen  
 av skulden angiven som en ränta,

*effektiv ränta*: kreditkostnaden angiven som en årlig ränta beräknad på  
 kreditbeloppet, i förekommande fall med hänsyn tagen till att delbetal-  
 ningar ska göras under den löpande kredittiden.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
 2 § SFS 2016:00  
 4 § SFS 2016:00  
 6 a § SFS 2016:00  
 57 § 2016:00.

*bostadskredit:*

– en kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, eller

– en kredit som tas i syfte att förvärva eller behålla äganderätt till sådan egendom, om det inte är fråga om en tillfällig finansieringslösning under övergången till ett annat finansiellt arrangemang och krediten har en obestämd löptid eller ska återbetalas inom 12 månader,

*bostadskredit i utländsk valuta:* en bostadskredit i en annan valuta än

– valutan i det land inom EES där konsumenten är bosatt,

– valutan som konsumenten får sin inkomst i, eller

– valutan som konsumenten har de tillgångar i som ska användas som betalning av krediten.

*högstkostnads Kredit:* en kredit vars effektiva ränta är lika med eller överstiger den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 30 procentenheter och inte huvudsakligen avser kreditköp eller är en bostadskredit.

## 4 §

För en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§, om kreditprövning i 12 och 13 §§, om dokumentation av kreditavtalet i 14 §, om ångerrätt i 21–25 §§, om underrättelse vid en överlåtelse i 28 § andra stycket eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en annan räntefri kredit än kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§, om dokumentation av kreditavtalet i 14 §, om ångerrätt i 21–25 §§, om underrättelse vid en överlåtelse i 28 § andra stycket eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. Om en sådan kredit avser kreditköp gäller inte heller bestämmelserna om kreditprövning i 12–13 §§.

För en räntefri kontokredit som inte är förbunden med mer än en obetydlig avgift och som ska betalas tillbaka inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information i 7–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en kontokredit som ska betalas tillbaka på uppmaning eller inom tre månader gäller inte bestämmelserna om information vid marknadsföring i 7 § andra stycket 4–6 och tredje stycket, om information i kreditavtalet i 14 § andra stycket, om ångerrätt i 21–25 §§, om betalning av skulden i förtid i 32–36 §§ eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

För en bostadskredit gäller inte bestämmelserna om information i 8 och 10 §§, om betalningsplan i 16 §, om ångerrätt i 21–25 §§ eller om

uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §. För en bostads-kredit där kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överläts med anledning av att låntagaren uppnår en viss ålder eller på grund av låntagarens sviktande hälsa eller död gäller dock bestämmelserna om information i 8 § första stycket och i 10 §.

För en kredit som lämnas av ett kreditinstitut eller värdepappersbolag för finansiering av ett avtal med institutet eller bolaget om köp av finansiella instrument gäller inte bestämmelserna om information i 8–10 §§ och 14 § andra och tredje styckena eller om uppsägning av kreditavtal med obestämd löptid i 37 §.

*6 a §*

*Vid marknadsföring av krediter ska måttfullhet iakttas.*

*Marknadsföring som strider mot första stycket ska vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen (2008:486) anses som otillbörlig mot konsumenter.*

*7 b §*

*Vid marknadsföringen av ett kreditavtal som avser en högkostnads-kredit ska näringsidkaren lämna en särskild upplysning som informerar om att kreditavtalet avser en sådan kredit. Upplysningen ska också innehålla en hänvisning till mer information i privatekonomiska frågor och om riskerna med skuldsättning. Den ska lämnas på ett minst lika framträdande sätt som annan förekommande information om krediten eller kreditgivaren.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utformningen och innehållet i upplysningen*

*12 b §*

*Vid beräkningen av konsumentens förutsättningar att återbetala en högkostnads-kredit ska näringsidkaren ta särskild hänsyn till risken att konsumenten redan har, eller kommer att få, andra utgifter än vad underlaget för kreditprövningen visar.*

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innebörden av kreditgivarens skyldighet i detta avseende*

#### *18 a §*

*Konsumenten är inte skyldig att betala mer i kostnader med anledning av ett kreditavtal som avser en högkostnadskredit än ett belopp motsvarande 100 procent av kreditbeloppet (kostnadstak). Kostnadstaket omfattar kreditkostnaden, dröjsmålsränta och kostnader för åtgärder som syftar till att få konsumenten att betala hela eller delar av kreditfordran när denna, helt eller delvis, förfallit till betalning.*

*Om kreditavtalet avser en kontokredit, ska kostnadstaket tillämpas på det kreditbelopp som konsumenten utnyttjat.*

*Om en kredit betalas genom att kreditgivaren finansierar återbetalningen av kreditbeloppet genom att lämna konsumenten en ny högkostnadskredit omfattar kostnadstaket även kostnaden för den ursprungliga krediten.*

#### *19 a §*

*Krediträntan för en högkostnadskredit får inte överstiga den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av 40 procentenheter.*

#### *19 b §*

*Dröjsmålsräntan för en högkostnadskredit får inte överstiga den ränta som anges i 19 a §.*

*Konsumenten är inte skyldig att betala någon annan form av ersättning till kreditgivaren med anledning av dröjsmålet än dröjsmålsränta*

**Förlängning av löptiden för en  
högkostnads kredit**

*36 a §*

*Kreditgivaren får inte förlänga löptiden för en högkostnads kredit mer än en gång, om förlängningen medför en kostnad för konsumenten. Om kreditgivaren, eller en annan kreditgivare med vilken den ursprungliga kreditgivaren har nära förbindelser i den mening som anges i 1 kap. 6 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, finansierar återbetalningen av en högkostnads kredit genom att lämna konsumenten en ny högkostnads kredit ska detta anses vara en förlängning av löptiden.*

*Första stycket hindrar inte att konsumenten beviljas en avbetalningsplan för att kunna återbetala kreditfordran under en tid som är skälig med hänsyn till konsumentens betalningsförmåga, kreditbeloppets storlek och omständigheterna i övrigt.*

*57 §*

Om näringsidkaren inte följer 12 § får Konsumentverket meddela näringsidkaren en varning. En varning ska förenas med en sanktionsavgift, om överträdelsen inte är ringa. Avgiften tillfaller staten.

Om näringsidkaren inte följer 12 § eller 12 b §, får Konsumentverket meddela näringsidkaren en varning. En varning ska förenas med en sanktionsavgift, om överträdelsen inte är ringa. Avgiften tillfaller staten

Om näringsidkaren tidigare har meddelats en varning eller om överträdelsen är särskilt allvarlig, får Konsumentverket förelägga näringsidkaren att upphöra med att lämna krediter. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Vid bedömningen av om en överträdelse är särskilt allvarlig ska särskild hänsyn tas till om näringsidkaren vid upprepade tillfällen har brutit i sin skyldighet enligt 12 § och om bristerna är systematiska

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
  2. För kreditavtal som har ingåtts före ikraftträdandet och för marknadsföringsåtgärder som vidtagits före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Efter remiss har yttranden över betänkandet lämnats av Sveriges Riksbank, Göta hovrätt, Stockholms tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Karlstad, Domstolsverket, Datainspektionen, Socialstyrelsen, Finansinspektionen, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Stockholms universitet, Umeå universitet, Konkurrensverket, Regelrådet, Finance AB, EKSAM ideell förening för ekonomisk samverkan i Örebro, Finansbolagens förening, Konsumentvägledarnas förening, Näringslivets regelnämnd, Sparbankernas Riksförbund, Svensk Handel, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen, Svenska Konsumentkreditföretagen Ekonomisk Förening, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Konsumenter och Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst.

Lunds universitet, Tillväxtverket, Föreningen Sveriges Kronofogdar, Företagarförbundet Fria Företagare, Företagarna, Insolvens Väst, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Svenska Kreditföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Annonserer, Sveriges Marknadsförbund och Upplysningscentralen AB har avstått från att yttra sig.

Yttrande har dessutom kommit in från Näringslivets Delegation för Marknadsrätt.