

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 12/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen, lagen om registrering av vissa kreditgivare och 2 § i räntelagen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 september 2012 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen, lagen om registrering av vissa kreditgivare och 2 § i räntelagen (RP 78/2012 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet ska lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

- tingsdomare Merja Vainio, Helsingfors tingsrätt
- jurist Paula Hannula, Konsumentverket
- ledande förvaltningsfogde Jorma Niinivirta, Riksfogdeämbetet
- direktör Helena Laine, Finansbranschens Centralförbund
- ombudsman Kari Kuusisto och advokat Manne Airaksinen, Suomen Pienlainayhdistys ry
- professor Juha Karhu.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Katri Kummoinen, justitieministeriet

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Suomen Asiakastieto Oy
- Skuldrådgivning rf
- professor Heikki Halila.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att kapitlet om konsumentkrediter i konsumentskyddslagen ändras. Dessutom föreslår regeringen ändringar i lagen om registrering av vissa kreditgivare och i räntelagens bestämmelse om avvikelse från lagen. Propositionens huvudsakliga syfte är att minska de skuldproblem som snabblånen förorsakar.

I propositionen föreslås det att ett räntetak ska sättas för vissa konsumentkrediter. En övre gräns för kreditens effektiva ränta enligt kreditavtalet fastställs i lagen. Vid beräkningen av den

effektiva räntan beaktas krediträntan och övriga kreditkostnader som tas ut av konsumenten. Syftet med ändringen är att konsumenterna ska få små krediter på rimligare villkor. Det antas också att utbudet av de nuvarande snabblånen minskar avsevärt till följd av ändringen.

Regeringen föreslår preciseringar och skärpningar av bestämmelsen om kreditgivarens skyldighet att bedöma konsumentens kreditvärdighet. Syftet med ändringen är att minska skuldproblemen genom att förutsätta att också tillhan-

dahållare av små krediter ska bedöma konsumentens kreditvärdighet noggrannare än tidigare. Bestämmelsen om god kreditgivningssed föreslås bli kompletterad så att det strider mot god kreditgivningssed att använda sms-tjänster eller andra motsvarande kommunikationstjänster mot extra avgift vid kommunikation i anslutning till kreditförhållandet. Här är syftet att avhjälpa olika problem i anslutning till avgiftsbelagda sms-tjänster.

Avsikten är att bestämmelserna om kreditförhållandena ska träda i kraft cirka tre månader efter att de har blivit stadfästa. I fråga om den föreslagna bestämmelsen om ett räntetak är avsikten att perioden mellan fastställande och ikraftträdande av bestämmelsen ska vara något längre än tre månader. Lagen om ändring av lagen om registrering av vissa kreditgivare avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Snabblån och med dem sammanhängande problem

Snabblånen är för det mesta konsumentkrediter med kort lånetid som man kan få snabbt och utan säkerhet. Efter introduktionen i Finland 2005 har marknaden för snabblån ökat enormt.

Utbudet av snabblån har skapat problem som man redan tidigare försökt åtgärda genom lagstiftning. År 2010 trädde en lagändring i kraft som kräver att den effektiva räntan uppges även vid marknadsföringen av små och kortfristiga krediter (844/2009). Ändringen avsåg att förbättra konsumenternas möjligheter att få riktig information om priset på snabblån och andra kortfristiga krediter och lättare kunna göra prisjämförelser mellan olika krediter. För att minska oövertänt kredittagning blev det samtidigt förbjudet att genast betala ut de beviljade medlen till konsumenten när kredit söks och beviljas sent på kvällen eller nattetid. Även strafflagens bestämmelser om kreditocker uppdaterades (845/2009). Samma år trädde även en annan lagändring i kraft som i regel kräver att kreditgivaren är införd i kreditgivarregistret (747/2010).

I den aktuella propositionen föreslår regeringen en ytterligare skärpning av lagstiftningen genom bestämmelser om bl.a. prisreglering för små konsumentkrediter och en explicitare skyldighet för kreditgivaren att göra en kreditprövning på de som ansöker om lån. Propositionens

huvudsakliga syfte är att minska de skuldproblem som snabblånen leder till.

Att det är lätt att få snabblån utan säkerhet kan enligt lagutskottets uppfattning uppmuntra till oövertänt kredittagning. Eftersom snabblånen är lätt och snabbt tillgängliga, lånetiden kort och kostnaderna höga kan de bidra till skuldproblem och förvärra dem. Man kan också förmoda att de som oftast tyr sig till snabblån är konsumenter som inte har möjlighet att annars få lån på förmånligare villkor.

Enligt propositionen finns det statistik på att domarna mot privatpersoner i fordringsmål ökat markant sedan snabblånen kom ut på marknaden. När det 2005 gavs ca 3 000 domar i fordringsmål som gällde fordringar på mindre än 300 euro var antalet uppe i mer än 80 000 år 2011. Flertalet antas handla om snabblån. Uppfattningen stöds av justitieministeriets enkät bland tingsrätterna, som gav till resultat att andelen mål gällande snabblån i förhållande till alla summariska ärenden 2011 varierade mellan 25 och 70 procent. Rapporten som utskottet fått från Helsingfors tingsrätt bekräftar detta. Enligt information har man också inom utsökningen länge kunna se en kraftig ökning i antalet snabblånsrelaterade utmätningsärenden och inte minst i de avsevärda kostnader som ingår i fordringarna i förhållande till kapitalet.

I januari i år hade ca 330 000 personer en gällande betalningsanmärkning i kreditregistret. I ungefär en procent av fallen grundar sig anmärkningen på en dom i fordringsmål utfärdad uteslu-

tande för ett snabblån som sannolikt inte betalats. Men procenttalet speglar inte hela sanningen i fråga om betalningsanmärkningar på grund av snabblån, för den inkluderar inte t.ex. de fall där en person fått en betalningsanmärkning för snabblån på annan grund än dom i fordringsmål. Dessutom fanns det samtidigt 64 000 personer, alltså 20 procent, som fått anmärkning för såväl snabblån som annat. Det här anser utskottet vara mycket med hänsyn till att snabblånen andel av hushållens konsumentkrediter enligt Statistikcentralen var ca 7 promille i slutet av mars 2012.

Statistiken kan givetvis innehålla vissa inexaktheter och i en del av fallen kan det finnas andra orsaker till skuldproblemen än snabblån. Men utifrån erhållen information anser utskottet det uppenbart att de tidigare lagstiftningsåtgärderna inte rätt på problemen med snabblån utan att problemen snarare ökat. Därför måste lagstiftningen om snabblån skärpas. Det stora problemet är att snabblånen varit skadliga för unga, alltså tämligen oerfarna konsumenter.

Prisreglering

För snabblån uppges priset på krediten inte som ränta utan som diverse kostnader som omvandlade till effektiv ränta kan bli mycket höga.

Regeringen föreslår i propositionen att det föreskrivs om en högsta tillåten effektiva ränta för konsumentkrediter under 2 000 euro. Den effektiva räntan får vara högst den referensränta som avses i räntelagen utökad med 50 procentenheter. Med gällande referensränta innebär detta 51 procent.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande om propositionen att det finns skäl för de föreslagna bestämmelserna som är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och som väger ytterst tungt i ett samhällsperspektiv och att bestämmelserna inte heller är problematiska från proportionalitetssynpunkt (GrUU 28/2012 rd).

Lagutskottet tillstyrker den föreslagna prisregleringen, låt vara att den är exceptionell då kreditmarknaden i nuläget tillämpar principen om avtalsfrihet. Av propositionen framgår det att den effektiva räntan för snabblån i snitt är ca

920 procent. Den effektiva räntan blir oundvikligen högre för kortfristiga krediter än för långfristiga, men det oaktat tycker utskottet att den är hög och indikerar att snabblån blir mycket dyra. Eftersom de höga kostnaderna medverkar till skuldproblem hos gäldenärerna och förvärrar dem, är det viktigt att man tar itu med dem och ger konsumenterna en chans att få kredit på förmånliga villkor.

Regeringen föreslår som mått på kreditkostnaderna den effektiva räntan, som räknas ut enligt 7 kap. 6 § i konsumentskyddslagen (38/1978) och justitieministeriets förordning om den effektiva räntan på konsumentkrediter (824/2010). När propositionen bereddes undersöktes också andra mätalternativ, men eftersom de hade lett till tolkningsproblem stannade man för den effektiva räntan. Under utskottsbehandlingen lades från sakkunnighåll också förslaget om en till lånekapitalet relaterad andel. Men den modellen är enligt utskottet inte bra, eftersom den kan uppmuntra kreditgivare att bjuda ut kortfristiga krediter i och med att kredittiden helt saknar relevans i modellen.

Utskottet har efter övervägande stannat för att tillstyrka den effektiva räntan som mått på kreditkostnaderna. Som koncept är effektiv ränta inkluderande och neutral, eftersom den inbegriper räntan på lånet och andra lånekostnader som tas ut av konsumenten, oavsett vad kostnaden kallas. En annan fördel med effektiv ränta är att konceptet är etablerat efter att redan länge ha använts hos oss och på annat håll i Europa. Följaktligen är det lättare för tillsynsmyndigheterna att övervaka lagstiftning som bygger på effektiv ränta än om ett helt nytt instrument för prismätning introducerades. Självfallet blir den effektiva krediträntan högre för små och kortfristiga lån, eftersom kreditgivarens kostnader för kreditgivningen är lika stora oavsett lånebeloppet och lånetiden. Men detta hindrar inte att effektiv ränta används som mått på kreditkostnaderna, för det här är något som kan beaktas, och det facto har beaktats i propositionen, när taket för den effektiva räntan läggs fast.

Utskottet förordar också det föreslagna taket för den effektiva räntan. Prisregleringen kom-

mer sannolikt att påverka villkoren för de näringsidkare som tillhandahåller snabblån. Bestämmelserna utgör emellertid inte ett totalt hinder för att tillhandahålla små krediter. Regeringen säger i propositionen att även om man kan anta att utbudet av penningkrediter av samma slag som snabblånen avsevärt minskar till följd av prisregleringen, är det möjligt att åtminstone en del av dem som tillhandahåller snabblån fortsätter tillhandahålla lån på andra villkor. Lagutskottet uppmanar ekonomiutskottet att utforska vilka ekonomiska konsekvenser de nya bestämmelserna får och hur de påverkar efterfrågan av och utbudet av snabblån.

Prisregleringen ska enligt förslaget gälla krediter på under 2 000 euro. Av propositionsmotiven kan utläsas att utslagsgivande för tillämpningen av beloppstaket är hur mycket konsumenten de facto kan disponera av lånepengarna. Bestämmelserna ska även tillämpas på nyttighetsbundna krediter som är förenade med rätt att ta ut pengar. De gäller med andra ord också annat än enbart snabblån, bl.a. traditionella kreditkort. För att regleringen ska ha effekt och konkurrensneutralitet uppnås är det viktigt att så många små kreditprodukter som möjligt omfattas av den. Därför har utskottet inget att invända mot prisregleringens räckvidd.

Kreditgivarens skyldighet att bedöma kundens kreditvärdighet

Utskottet stöder förslaget om exaktare och skärpta skyldigheter för kreditgivaren när det gäller kreditprövning. För att skuldproblem ska kunna motverkas är det viktigt att kreditgivaren bedömer kreditsökarens kreditvärdighet, dvs. återbetalningsförmåga, så noggrant som möjligt redan när krediten beviljas. Detta är relevant också i fråga om små lån. Det räcker inte med att kontrollera kredituppgifterna utan kunden måste också lämna uppgifter om inkomster, utgifter, skulder och andra faktorer som påverkar kreditgivningen.

I dag har vi i Finland ett kreditregister där betalningsanmärkningarna införs. Det som däremot inte finns är ett register som kunde upplysa

kreditgivaren om hur många lån som lånesökaren redan har. Men justitieministeriet har utifrån regeringsprogrammet tagit itu med att undersöka behovet av och möjligheterna att skapa ett positivt kreditregister. Det är angeläget att frågan utreds, menar utskottet.

Person-till-person-lån

På senaste tid har det på marknaden dykt upp näringsidkare som förmedlar lån från konsument till konsument. I regel tillämpas inte 7 kap. i konsumentlagen på tillhandahållandet av dessa person-till-person-lån, eftersom kreditgivaren är en enskild person. Däremot tillämpas på de näringsidkare som förmedlar dem konsumentskyddslagens 2 kap. om marknadsföring, 3 kap. om oskäligen avtalsvillkor och 6 a kap. om distansförsäljning av finansiella tjänster och finansiella instrument. Också lagens 7 kap. kan bli tillämpligt när en enskild beviljar krediter för att få regelbunden inkomst eller annan ekonomisk nytta. Person-till-person-lån är alltså inte helt oreglerade kreditprodukter. Men det gäller att noga följa hur marknaden för person-till-person-lån utvecklas och om de på dessa lån tillämpliga bestämmelserna räcker till.

Uppföljning av reformen och andra än legislativa åtgärder för att motverka skuldproblem

Utskottet förutsätter att man noga bevakar vilka effekter lagändringarna får. Eftersom snabblånen lett till problem särskilt hos unga, måste bevakningen specialfokuseras på hur ungdomar påverkas av lagändringarna för att se om ändringarna minskar skuldproblemen hos dem.

Men det behövs även andra än legislativa åtgärder för att komma åt problemen med snabblån och skuldproblem över lag. Särskilt viktigt är det med preventiva åtgärder, som att ge konsumenterna, inte minst unga, bättre beredskap att hantera sin egen ekonomi. Det måste också finnas tillgång till sociala krediter. Likaså behöver den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen tillräcklig resursering.

Ställningstagande

Lagutskottet föreslår

*att ekonomiutskottet beaktar det som
sagts ovan.*

Helsingfors den 22 november 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. Johanna Jurva /saf
Suna Kymäläinen /sd
Markku Mäntymaa /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst

Arto Pirttilahti /cent
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /saml
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd
ers. Anne Louhelainen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.