

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av konsument-skyddslagen, 13 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna och 5 kap. 3 § i rättegångsbalken

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av konsumentskyddslagen, 13 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna och 5 kap. 3 § i rättegångsbalken (RP 218/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- lagmotion LM 11/2020 rd Sebastian Tynkkynen saf m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen
- lagmotion LM 94/2020 rd Eeva-Johanna Eloranta sd m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av 2 kap. i konsumentskyddslagen
- åtgärdsmotion AM 111/2021 rd Ari Koponen saf Åtgärdsmotion om att skärpa lagstiftningen om konsumentkrediter
- åtgärdsmotion AM 7/2022 rd Jouni Ovaska cent Åtgärdsmotion om att sänka räntetaket för konsumentkrediter.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Katri Kummoinen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Marja Luukkonen Yli-Rahnasto, justitieministeriet
- chefsjurist Sanna Atrila, Finansinspektionen
- senior ekonom Tuulia Asplund, Finlands Bank
- specialsakkunnig Erika Virtanen, Konkurrens- och konsumentverket
- verkställande direktör Juha A. Pantzar, Garantistiftelsen sr
- expert Juho Mäki-Lohiluoma, Finlands näringsliv rf
- direktör Hannu Ijäs, Finanssiala ry
- jurist Raisa Harju, Centralhandelskammaren
- chef för påverkansarbete Tiina Vyyryläinen, Konsumentförbundet ry
- sakkunnig Karoliina Katila, Företagarna i Finland rf.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Finlands Bank
- Utsökningsverket
- Konkurrens- och konsumentverket
- Klarna
- Finanssiala ry
- Finsk Handel rf
- Konsumentförbundet ry
- Peluuri
- Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry
- professor Panu Kalmi
- universitetsforskare Karoliina Majamaa.

Inget yttrande av

- Institutet för hälsa och välfärd (THL).

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

I propositionen föreslås ändringar i konsumentskyddslagen, lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna och rättegångsbalken. Propositionen har samband med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, enligt vilket genomslagskraften i den lagstiftning om konsumentkrediter som antogs under den föregående regeringsperioden följs upp, och om det observeras brister i genomslagskraften vidtas behövliga åtgärder för att effektivisera bestämmelserna och reglera konsumentkreditmarknaden.

Enligt förslaget ska räntetaket för konsumentkrediter sänkas från nuvarande 20 procent till 15 procent. Samtidigt ska räntetaket bindas till den referensränta som avses i räntelagen, dock så att räntan enligt kreditavtalet inte heller då får överstiga 20 procent. Syftet med ändringen är att minska överskuldssättningen bland konsumenter genom att begränsa kreditgivarnas möjligheter att bedriva kreditgivning på en kreditrisknivå som motsvarar den nuvarande. Syftet med ändringen är dessutom att göra prissättningen av krediter mer skälig, i synnerhet med tanke på krediter som till beloppet är betydande och som har beviljats med lång lånetid.

För att begränsa osaklig marknadsföring av krediter föreslås det att bestämmelsen om god kreditgivningssed ändras så att det i bestämmelsen mer exakt än för närvarande anges vilken typ av marknadsföring som särskilt ska anses strida mot god kreditgivningssed. Dessutom föreslås det reglering om presentationen av de tillgängliga betalningssätten när konsumenten köper nyttigheter på nätet.

Skyldigheten att kontrollera identiteten utvidgas till att gälla även nyttighetsbundna engångskrediter och situationer där konsumenten väljer faktura som betalningssätt vid köp på nätet. Också den nuvarande bestämmelsen om skyldigheten att kontrollera identiteten skärps till vissa delar.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Syftet med ändringarna av skyldigheten att kontrollera identiteten är att förhindra missbruk i samband med kredittagning och betalning.

Det föreslås att lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna ändras så att näringsidkare ska kunna påföras en påföljdsavgift för brott mot överträdelse av de nya bestämmelser som föreslås. Rättegångsbalken ändras för att underlätta tillämpningen av den nya prisregleringen.

Lagarna avses träda i kraft under den senare halvan av år 2023 så att en övergångsperiod på cirka ett halvt år lämnas mellan stadfästelsen och ikraftträdandet av lagarna. Det föreslås att bestämmelserna om räntetaket också ska tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen till den del det är fråga om nya kreditutnyttjanden som sker efter ikraftträdandet.

Lagmotion LM 11/2020 rd

I lagmotionen föreslås det att det till 7 kap. i konsumentskyddslagen fogas en ny 8 a § om förbud att vid marknadsföring av konsumentkrediter använda uttryck för snabb eller lätt kreditgivning. Dessutom föreslås det att 7 kap. 19 § i konsumentskyddslagen ändras så att det blir möjligt att använda konsumentkrediten tidigast 48 timmar från kreditgivningsbeslutet.

Lagmotion LM 94/2020 rd

I lagmotionen föreslås det att det till 2 kap. i konsumentskyddslagen (38/1978) fogas en ny 21 §, enligt vilken ett kreditavtal vid distansförsäljning förutsätter stark autentisering av kunden.

Åtgärdsmotion AM 111/2021 rd

I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att införa permanent lagstiftning för att begränsa reklam och direktmarknadsföring som genomförs av konsumentkreditbolag utan säkerhet och permanent sänka räntetaket för konsumentkrediter.

Åtgärdsmotion AM 7/2022 rd

I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att ändra lagstiftningen om konsumentkrediter så att räntetaket permanent är tio procent.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund till och syfte med den föreslagna lagstiftningen

Syftet med förslaget är att minska skuldproblemen i samband med konsumentkrediter, styra pris-sättningen och marknadsföringen av konsumentkrediter och att förhindra missbruk i samband med kreditgivning och betalning.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Propositionen har samband med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, enligt vilket genomslagskraften i den konsumentskyddslagstiftning som antogs under den föregående regeringsperioden följs upp, och om det observeras brister i genomslagskraften vidtas behövliga åtgärder för att effektivisera bestämmelserna och reglera marknadsföringen av konsumentkrediter.

I propositionen föreslås det att räntetaket för konsumentkrediter sänks och att konsumentskyddslagens bestämmelse om god kreditgivningssed kompletteras och preciseras. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om skyldigheten att kontrollera identiteten för att förhindra missbruk i samband med kreditgivning och betalning skärps och utvidgas till att gälla också nyttighetsbundna engångskrediter samt situationer där konsumenten i samband med uträttande av ärenden på nätet väljer faktura som betalningssätt. Enligt förslaget kan näringsidkaren påföras en påföljdsavgift för överträdelse av de föreslagna nya bestämmelserna.

I propositionen föreslås ändringar i konsumentskyddslagen, lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna och rättegångsbalken.

Ekonomiutskottet anser att syftena med propositionen är välkomna. Utskottet tillstyrker lagförslagen med följande kommentarer och förslag till uttalanden.

Lagmotionerna och åtgärdsmotionerna

Ekonomiutskottet har granskat lagmotionerna och åtgärdsmotionerna och konstaterat att de åtgärder som föreslås i lagmotionerna LM 11/2020 rd och LM 94/2020 rd samt åtgärdsmotionerna AM 111/2021 rd och AM 7/2022 rd eftersträvar samma mål som den nu aktuella propositionen. De överlappar delvis propositionen, men föreslår delvis också mer omfattande reglering. På de grunder som beskrivs nedan i detta betänkande anser ekonomiutskottet att den reglering som föreslås i propositionen är det lämpligaste sättet att uppnå det eftersträlvade målet. Utskottet föreslår således att lagmotionerna och åtgärdsmotionerna förkastas.

Bedömning av de viktigaste förslagen

Beräkning av räntetaket för konsumentkrediter och koppling till räntelagens referensränta samt utvidgning av tillämpningsområdet

I propositionen föreslås det att räntetaket för konsumentkrediter enligt konsumentskyddslagen sänks från nuvarande 20 procent till 15 procent. Samtidigt ska räntetaket bindas till den referensränta som avses i räntelagen, dock så att räntan enligt kreditavtalet inte heller får överstiga 20 procent. Syftet med ändringen är att minska överskuldssättningen bland konsumenter genom att begränsa kreditgivarnas möjligheter att bedriva kreditgivning på nuvarande kreditrisknivå. Syftet är dessutom att göra prissättningen av krediter mer skälig, i synnerhet när det gäller krediter som till beloppet är betydande och som har beviljats med lång lånetid.

Tillämpningsområdet för det föreslagna räntetaket är omfattande. Enligt förslaget gäller räntetaket liksom enligt den gällande lagen både nyttighetsbundna krediter och rena penningkrediter oberoende av belopp. Det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas så att räntetaket utöver kre-

Betänkande EkUB 42/2022 rd

ditavtal som ingås efter lagens ikraftträdande också ska gälla avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före lagens ikraftträdande till den del nya kreditutnyttjanden med stöd av dessa avtal görs efter lagens ikraftträdande. Enligt propositionen faller endast avbetalningsköp av trafikmedel och bostadskrediter med realsäkerhet utanför tillämpningsområdet.

Nyttighetsbundna krediter ska fortfarande omfattas av bestämmelserna om räntetak. Den gällande konsumentskyddslagens bestämmelser om räntetak gäller också nyttighetsbundna krediter. Med nyttighetsbunden kredit avses en kredit som beviljas för anskaffning av en konsumtionsnyttighet. Också specialkreditkort och universalkreditkort är nyttighetsbundna krediter. Nyttighetsbundna krediter används i stor utsträckning och de är ofta viktiga framför allt för mindre bemedlade konsumenter, eftersom de ofta används för att periodisera nödvändiga inköp till hushåll. Således kan nyttighetsbundna krediter spela en betydande roll med tanke på personens skuldsättning, och att utesluta dem från lagens tillämpningsområde skulle innebära en betydande förändring jämfört med nuläget.

I sitt kompletterande svar till utskottet den 3 februari 2023 fäster justitieministeriet uppmärksamhet vid att situationen i fråga om nyttighetsbundna krediter är annorlunda än under den temporära prisregleringen den 1 juli 2020—30 september 2021. Även om de nyttighetsbundna krediterna då inte omfattades av den temporära prisregleringen, tillämpades på dem ett räntetak på 20 procent enligt konsumentskyddslagens permanenta prisreglering. Det föreslås nu att den permanenta prisregleringen ändras, och om nyttighetsbundna krediter lämnas utanför tillämpningsområdet för regleringen skulle det innebära att bestämmelserna om räntetak enligt konsumentskyddslagen inte alls gäller dem. Då begränsas de räntor som tas ut på dem endast av bestämmelserna om ocker i 31 § i lagen om rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (228/1929) samt bestämmelserna om ockerbrott i strafflagen (39/1889).

Utifrån inkommen utredning anser ekonomiutskottet att det är nödvändigt att nyttighetsbundna krediter fortfarande omfattas av tillämpningsområdet för konsumentskyddslagens bestämmelser om räntetak. Detta är viktigt, särskilt för att tillförsäkra mindre bemedlade konsumenter tillgång till kredit. Utskottet anser också att det inte är motiverat att reglera till exempel kontokrediter och nyttighetsbundna krediter på olika sätt, eftersom båda vanligen används för att finansiera konsumtionsnyttigheter. Ekonomiutskottet konstaterar att det också har övervägt ett alternativ enligt vilket räntetaket sänks till 10 procent i stället för till 15 procent som föreslås i propositionen. Men delvis på grund av de nyttighetsbundna krediternas och framför allt kreditkortens relativt höga räntenivå skulle en sänkning av räntetaket till under 15 procent mycket sannolikt ha inneburit att möjligheterna för konsumenter med svagare ekonomi att få tillgång till kreditkort hade försvårats väsentligt.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om räntetak utvidgas till att omfatta avtal om fortlöpande krediter som ingåtts före lagens ikraftträdande. Enligt propositionen ska räntetaket utöver kreditavtal som ingås efter lagens ikraftträdande också gälla avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före lagens ikraftträdande, det vill säga före den 1 september 2019, till den del nya kreditutnyttjanden med stöd av dessa avtal görs efter lagens ikraftträdande. I de flesta sakkunnigyttranden anses förslaget vara motiverat och förståeligt ur konsumentskyddssynpunkt. En del av remissinstanserna anser dock att det är fråga om retroaktiv reglering, förhåller sig reserverat till förslaget och konstaterar att förslaget kan leda till att kreditgivaren säger upp gamla kreditavtal.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Utskottet anser att förslaget är befogat. Enligt utredning till utskottet kan räntorna i fortlöpande kreditavtal som ingåtts före lagens ikraftträdande vara rentav hundratals procent. Dyra krediter av den här typen betalas sannolikt av de konsumenterna som har den sämsta ekonomin, eftersom alla de konsumenterna som har haft möjlighet till det troligtvis redan har ersatt sina tidigare dyra krediter med förmånligare krediter. Utskottet påpekar dessutom att regleringen gäller dessa avtal endast till den del det med stöd av avtalet görs nya kreditutnyttjanden efter lagens ikraftträdande. Utskottet betonar att om regleringen på det föreslagna sättet utsträcks till att gälla också gamla avtal om fortlöpande kredit kan det väsentligt inverka särskilt på villkoren för de konsumenterna som har den svagaste ekonomin och de här konsumenterna kan också dra nytta av bestämmelserna om räntetak.

Räntetakets nivå. En del av remissinstanserna förespråkar det föreslagna räntetaket på 15 procent, en del anser att ändringen går i rätt riktning, men föreslår att räntetaket sänks ytterligare till 10 procent och en del av remissinstanserna anser att räntetaket ska vara kvar på nuvarande 20 procent.

Många remissinstanser som understöder en sänkning av räntetaket på konsumentkrediter till 10 procent jämför situationen med erfarenheterna av det temporära räntetaket på 10 procent under coronapandemin. De hävdar att den temporära sänkningen av räntetaket inte i någon betydande grad ledde till att aktörer på konsumentkreditmarknaden upphörde med sin verksamhet eller gjorde det orimligt svårt att få kredit. Dessutom påpekas det att propositionens förslag om ett räntetak på 15 procent i kombination med referensräntan enligt räntelagen utformades vid en tidpunkt då räntorna låg nära noll procent och nu när räntorna stiger kommer räntetaket sannolikt att ligga nära räntetaket på 20 procent enligt den gällande lagen. Därför är nyttan för konsumenterna begränsad inom ramen för det nuvarande förslaget. Vissa som förespråkar ett räntetak på 10 procent understöder också en sänkning av krediträntan och referensräntan från 20 procent till 15 procent. Som internationellt jämförelseland har Nederländerna lyfts fram. Enligt lagstiftningen i Nederländerna är det årliga kreditkostnadstaket lagstadgad rörlig ränta utökad med åtta procentenheter. Enligt detta är kreditkostnadstaket i Nederländerna för närvarande 12 procent.

De remissinstanser som förespråkar att räntetaket för konsumentkrediter står kvar på samma nivå som enligt den gällande lagen, dvs. på 20 procent, motiverar sin åsikt med att den gällande permanenta bestämmelsen om räntetak har tillämpats endast en kort tid och att det ännu inte finns tillräckligt med erfarenheter av dess konsekvenser. Dessutom bör man beakta andra pågående och planerade reformer som ska genomföras med anknytning till konsumentkreditgivningen, plus de sammantagna konsekvenserna. Sådana andra reformer är till exempel beredningen av ett positivt kreditupplysningsregister och införandet av ett anknytande konsumentkreditregister 2024 samt lagstiftningspaketet som ska begränsa hushållens skuldsättning och som innebär att snabblåneföretagens verksamhet ska övervakas av Finansinspektionen.

De som motsätter sig en sänkning av räntetaket enligt den gällande lagen anser också att sänkningen innebär en betydande risk för att det blir svårare för konsumentgrupper med låga inkomster att få kredit och att konsumenternas möjligheter att finansiera och periodisera vanliga, dagliga inköp minskar när utbudet av nyttighetsbundna krediter med rimliga eurobelopp krymper. Dessutom fäster de uppmärksamhet vid att bestämmelserna om räntetak för konsumentkrediter i

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Finland redan nu är betydligt strängare än i de övriga nordiska länderna. I Sverige är räntetaket för konsumentkrediter 25 procent och i Danmark 40 procent.

I några sakkunnigyttranden konstateras det att räntetaket bör fastställas utifrån den effektiva räntan i stället för utifrån den nominella räntan, eftersom det skulle bli ett starkare budskap till aktörerna inom branschen om lagstiftarens strävan att ingripa i de dolda kreditkostnader som är skadliga för konsumenten. I justitieministeriets svar till utskottet den 11 januari 2023 konstateras det att bestämmelser om maximibeloppen för andra kreditkostnader än ränta finns i 7 kap. 17 a § i den gällande konsumentskyddslagen. Dessutom konstateras det i svaret att det i samband med beredningen av tidigare lagprojekt har utretts om räntetaket kan bindas till den effektiva räntan. Då konstaterades det att modellen inte behandlar olika stora lån jämligt, utan att den effektiva räntan oundvikligen blir högre för mindre lån.

Utifrån inkommen utredning anser ekonomiutskottet att propositionens förslag om att sänka räntnivån för konsumentkrediter till 15 procent är motiverat. Utskottet utredde också noggrant möjligheten att sänka det permanenta räntetaket till en nivå under 15 procent. Men det skulle oundvikligen ha inneburit en försämring av tillgången till konsumentkrediter, särskilt för konsumenter i svagare ekonomisk ställning. I synnerhet dessa konsumenters möjligheter att få kreditkort kunde ha försvårats oskäligt mycket. Detta skulle i sin tur ha ökat risken för att det uppstår en svart kreditgivningsmarknad och att den upplåning som inte kan kontrolleras av samhället ökar.

Att räntetaket ska kopplas till referensräntan enligt räntelagen. Nytt jämfört med den tidigare regleringen är att det föreslås att räntetaket kopplas till den referensränta som avses i 12 § i räntelagen, men ändå så att räntan inte heller då enligt avtalet får överstiga tjugo procent. Syftet med förslaget är att möjliggöra transmission av Europeiska centralbankens penningpolitik till räntorna på konsumentkrediter. Ett av syftena med åtstramningen av penningpolitiken är att höja de nominella kreditkostnaderna och på så sätt minska efterfrågan på krediter och därigenom dämpa inflationen. Enligt utredning till ekonomiutskottet kan ett fast räntetak som inte är bundet till referensräntan rentav öka den relativa efterfrågan på konsumentkrediter och bidra till att höja inflationen när den allmänna räntenivån stiger.

Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att regleringen av konsumentkrediter kan dämpa konsumenternas överskuldssättning och göra prissättningen av krediter skäligare. Utskottet anser dock att det också är nödvändigt att regleringen möjliggör transmission av penningpolitiken till prissättningen av konsumentkrediter och på så sätt bidrar till att inflationen dämpas. Utskottet konstaterar att det också ligger i konsumentens intresse att få bukt med den tilltagande inflationen. I ljuset av de synpunkter som framförts ovan ser utskottet det som motiverat att koppla räntetaket på 15 procent till referensräntan enligt 12 § i räntelagen i kombination med ett räntetak på 20 procent i sista hand.

Att motverka osaklig marknadsföring av konsumentkrediter

God kreditgivningssed. I propositionen föreslås skärpningar och preciseringar i bestämmelserna om marknadsföring av konsumentkrediter. Enligt 7 kap. 13 § 2 mom. 1 punkten i den gällande konsumentskyddslagen får en kredit inte marknadsföras så att marknadsföringen tydligt bidrar till att försämra konsumentens förmåga att noggrant överväga krediten. Det föreslås att bestämmel-

Betänkande EkUB 42/2022 rd

sen kompletteras och preciseras så att det i den specificeras närmare vilken typ av marknadsföring som särskilt ska anses strida mot god kreditgivningssed. Det är fråga om en exempelförteckning som inte är avsedd att vara uttömmande. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska det anses strida mot god kreditgivningssed om marknadsföringen riktas till konsumenter som har en anteckning om betalningsstörning eller som annars kan antas ha svårigheter fullgöra sina skyldigheter enligt kreditavtalet på behörigt sätt. Enligt förslaget strider det också mot god kreditgivningssed att koppla marknadsföringen av krediten till speltjänster eller att hävda att krediten främjar konsumentens sociala framgång eller sociala acceptans.

I propositionen konstateras det att en del av de marknadsföringsmetoder som förtecknas i förslaget och som strider mot god kreditgivningssed är nya, men flera av de förfaranden som räknas upp i bestämmelsen kan också anses strida mot bestämmelsen om god kreditgivningssed i den gällande lagen. Det anses dock nödvändigt att precisera och förtydliga bestämmelsen också till dessa delar för att öka transparensen och underlätta tillämpningen av bestämmelserna om god kreditgivningssed. Jämfört med de allmänna bestämmelserna i den gällande konsumentskyddslagens 7 kap. 13 § 2 mom. om god kreditgivningssed är det också nytt att brott mot de föreslagna nya mer exakt formulerade bestämmelserna kan leda till att inte bara förbud utan också påföljdsavgift påförs.

I sakkunnigyttrandena anses det i huvudsak motiverat och välkommet att bestämmelsen om god kreditgivningssed kompletteras och preciseras. Det framhålls särskilt att regleringens effektivitet och funktion när det gäller att motverka otillbörlig marknadsföring i hög grad beror på hur den tillämpas i enskilda fall och hur den kan övervakas och förenas med sanktioner.

I en del av yttrandena konstateras det att förslaget går i rätt riktning men att det inte är tillräckligt. I några yttranden föreslås förbud mot direktmarknadsföring av konsumentkrediter, antingen i fråga om alla konsumentkrediter eller åtminstone i fråga om konsumentkrediter med högre ränta. I en del yttranden står det att vissa punkter i den föreslagna bestämmelsen är flertydiga. Till denna del har det fästs uppmärksamhet vid den föreslagna 7 kap. 13 § 2 mom. 1 punkten underpunkt d i konsumentskyddslagen, enligt vilken det är förbjudet att hävda att kreditgivningen främjar konsumentens sociala framgång eller sociala acceptans. Det finns en misstanke om att bestämmelsen inte i tillräcklig utsträckning kan ingripa exempelvis i influerarmarknadsföring i sociala medier, som konsumenten i vissa situationer kan ha svårt att identifiera som marknadsföring av konsumentkrediter.

Ekonomiutskottet anser det vara ytterst viktigt att lagstiftningen möjliggör ett effektivt ingripande i osaklig marknadsföring av och reklam för konsumentkrediter och att marknadsföringens skadliga konsekvenser för konsumenterna kan dämpas effektivt. Utskottet konstaterar att regeringen på ett heltäckande sätt har beskrivit och bedömt de olika alternativa modeller för marknadsföringsreglering som togs upp i beredningsfasen. En del av dessa alternativa modeller är desamma som förespråkats i de sakkunnigyttrandena som lämnats till utskottet.

Ekonomiutskottet anser utifrån inkommen utredning att det tillvägagångssätt som föreslås i propositionen är motiverat, eftersom det har konstaterats att de andra modellerna är förknippade med betydande oklarheter i fråga om definitionen och tolkningen av olika begrepp eller att användningsområdet för dem bedöms bli mycket snävt. Ekonomiutskottet håller med de sakkunniga om

Betänkande EkUB 42/2022 rd

att bestämmelsens funktion i väsentlig grad beror på hur bestämmelsen tolkas i praktiken och hur efterlevnaden av den kan övervakas och förenas med sanktioner. Utskottet förutsätter att det noggrant följs upp hur den föreslagna regleringen fungerar och att det vid behov vidtas åtgärder för att ytterligare skärpa bestämmelserna om marknadsföring av och reklam för konsumentkrediter. Utskottet understryker att det noggrant måste bevakas exempelvis hur regleringen fungerar när det gäller att motverka influerarmarknadsföring som strider mot god kreditgivningssed när man bedömer behovet av att skärpa bestämmelserna om marknadsföring av konsumentkrediter i framtiden.

Presentationsordningen för erbjudna betalningssätt och förbudet mot att använda ett visst betalningssätt som standardval. I propositionen föreslås bestämmelser om i vilken ordning de tillgängliga betalningssätten vid försäljning av nyttigheter på nätet ska presenteras för konsumenten. Enligt den föreslagna 1 mom. 1 punkten ska näringsidkaren i första hand presentera för konsumenten betalningssätt som inte innefattar en möjlighet att ansöka om eller använda kredit eller att få annat betalningsuppskov. Följande betalningssätt som presenteras ska inbegripa möjlighet att ansöka om eller använda kredit eller att få annat betalningsuppskov och till sist ska det presenteras betalningssätt som innebär ansökan om eller användning av kredit eller annat betalningsuppskov. Till de betalningssätt som ska presenteras sist hör också betalning mot faktura, oberoende av hur lång betalningstiden är. Dessutom ska det vara förbjudet att använda ett visst betalningssätt som standardval, om det finns flera betalningssätt tillgängliga. Brott mot bestämmelserna om presentation av betalningssätten kan enligt förslaget leda till att inte bara ett förbud meddelas utan också att en påföljdsavgift påförs. Syftet med förslaget är att minska användningen av betalningssätt med kredit och därigenom förebygga överskuldssättning.

I sakkunnigyttrandena framförs olika åsikter om hur effektiv och nödvändig den föreslagna regleringen är. En del av remissinstanserna välkomnar förslagen om i vilken ordning betalningssätten ska presenteras och om förbudet mot standardval. En del förhåller sig avvaktande till dem och särskilt till förbudet mot standardval av betalningssätt och menar att förbudet komplicerar uttalandet av ärenden och att det inte kan anses vara en faktor som bidrar till skuldssättning att som standardval ange ett betalningssätt som konsumenten anser vara lämpligt.

Förslaget syftar till att motverka osaklig marknadsföring som bedrivs av kreditgivare som beviljar konsumentkrediter men också till att konsumenten noggrannare ska överväga att använda betalningssätt som innebär kredit eller betalningsuppskov. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att om förslagen om ordningen för presentation av betalningssätt och förbud mot standardval slopas, kommer detta mål i stor utsträckning inte att nås. Därför anser utskottet att förslaget är befogat.

Utvidgningen av skyldigheten att kontrollera identiteten

Regeringen föreslår ändringar i konsumentskyddslagens bestämmelser om identifiering av kunder. Syftet med förslagen är att minska risken för missbruk i samband med nätköp.

För det första föreslås det att skyldigheten att kontrollera identiteten hos den som söker lån utvidgas till att gälla också nyttighetsbundna engångskrediter så att stark autentisering ska användas också i fråga om dessa krediter. För det andra föreslås det i propositionen att man för att kontroll-

Betänkande EkUB 42/2022 rd

era identiteten hos den som utträttar ett ärende alltid ska använda verktyg för stark autentisering som uppfyller kraven i betaltjänstlagen. Enligt den gällande lagen får, om kreditgivaren redan tidigare noggrant har kontrollerat konsumentens identitet, identiteten också kontrolleras med hjälp av den personliga identifikator som skapades för konsumenten efter den inledande identifieringen, till exempel med hjälp av en pinkod. För det tredje kräver förslaget stark identifiering vid ansökan om en ny kredit och vid höjning av kreditgränsen eller kreditbeloppet. Således ska kunden i fortsättningen identifieras starkt också när kreditgränsen eller kreditbeloppet höjs. Dessutom föreslås det att kunden ska identifieras starkt i alla situationer där konsumenten på nätet väljer ett betalningssätt som avser betalningsuppskov. Det innebär att kravet på stark kundautentisering i fortsättningen ska gälla alla de situationer där konsumenten väljer faktura som betalningssätt på nätet.

Förslaget innehåller också några undantag från kravet på stark autentisering. Stark autentisering krävs inte, om konsumenten betalar köpesumman i samband med att varan överlämnas eller om den avtalsenliga tjänsten utförs på annat sätt än med ett medel för distanskommunikation och betalningsansåndet erbjuds av tjänsteleverantören. Då kan det till exempel vara fråga om en situation där konsumenten beställer städtjänster hem till sig. Dessutom är telefonförsäljning utesluten från bestämmelsens tillämpningsområde.

I sakkunnigytrandena har förslaget i huvudsak ansetts motiverat. I ett sakkunnigytrande föreslås det dock att det fastställs gränsvärden för stark autentisering så att det till exempel vid köp som överstiger ett visst belopp eller vid köp inom en viss tidsperiod krävs stark autentisering. I några yttranden anses det vara ett överdimensionerat förslag att stark kundautentisering ska krävas också i situationer där konsumenten väljer faktura som betalningssätt. Argumentet är att det i praktiken inte uppstår någon ekonomisk risk för konsumenten när denne beställer på faktura, utan det är fråga om räntefri betalningstid som näringsidkaren erbjuder.

Ekonomiutskottet anser att ändringarna i förslaget är motiverade. Enligt utredning till utskottet har missbruk och risken för missbruk ökat betydligt i samband med e-tjänster. Utskottet anser att det också ligger i näringsidkarens intresse att förhindra missbruk.

Betalningssätt enligt 3 § 6 punkten i betaltjänstlagen (290/2010) där ett teletjänstföretag förmedlar betalningar. Efter att propositionen överlämnades har det framgått att det i lagförslaget förblir oklart om den föreslagna bestämmelsen om stark kundautentisering i 6 kap. 12 c § i konsumentskyddslagen ska tillämpas på mindre betalningstransaktioner enligt 3 § 6 punkten i betaltjänstlagen (290/2010) där ett teleföretag förmedlar betalningen. Sådana betalningstransaktioner kan gälla till exempel beställning av taxi eller parkeringstjänst. Enligt justitieministeriets svar till utskottet den 11 januari 2023 hör betalningstransaktioner enligt 3 § 6 punkten i betaltjänstlagen inte till tillämpningsområdet för bestämmelsen om stark autentisering i 6 kap. 12 c § i konsumentskyddslagen. Utskottet anser att riktlinjen är motiverad och konstaterar att dessa betaltjänster enligt uppgift inte är förenade med någon betydande risk för missbruk.

Utvidgningen av användningsområdet för påföljdsavgifter

Enligt förslaget ska användningsområdet för påföljdsavgifter som påförs med stöd av konsumentskyddslagen utvidgas så att det också kan påföras en påföljdsavgift för brott mot de föreslagna

Betänkande EkUB 42/2022 rd

nya bestämmelserna om god kreditgivningssed, presentationsordning för betalningssätt och stark autentisering. Ekonomiutskottet välkomnar förslaget för att säkerställa att regleringen är effektiv. I fråga om bestämmelserna om god kreditgivningssed kan påföljdsavgift dock påföras endast för sådan marknadsföring som strider mot god kreditgivningssed och vars innehåll har precisrats i bestämmelsen. Även om något annat förfarande som strider mot god kreditgivningssed än det som särskilt nämns i bestämmelsen kan förbjudas med stöd av 7 kap. 13 § i konsumentskyddslagen, kan påföljdsavgift således inte påföras för förfarandet. Ekonomiutskottet anser att avgränsningen är motiverad med tanke på förutsägbarheten i regleringen.

Övergångsbestämmelser

Lagarna avses enligt propositionen träda i kraft under den senare halvan av år 2023 så att en övergångsperiod på cirka ett halvt år lämnas mellan stadfästelsen och ikraftträdandet av lagarna. Några remissinstanser har föreslagit en längre övergångsperiod på cirka ett år eller att bestämmelserna träder i kraft vid ingången av 2024. Argumentet är att näringsidkarna behöver ändra sina avtal så att de motsvarar kraven i den nya regleringen och säkerställa en tillräcklig tid för att ändra praxis för presentation av betalningssätt och kontroll av kundernas identitet.

Ekonomiutskottet konstaterar att övergångsperiodens längd å ena sidan påverkas av näringsidkarnas ovan beskrivna skyldigheter och å andra sidan av behovet att snabbt få lagstiftningen i kraft för att motverka skuldproblem. Ekonomiutskottet anser att övergångsperioden bör vara minst ett halvt år så att den åtminstone inte är kortare än vad som föreslås i propositionen.

Övrigt

Fördröjningen innan pengarna överförs till konsumenten efter det att lånet sökts. I ett sakkunnigyttrande anses det vara viktigt att det i lagen tas in en bestämmelse enligt vilken överföringen av pengar till konsumenten ska vara förenad med en fördröjning inom vilken det är möjligt att återta kreditansökan. Ekonomiutskottet hänvisar här till 7 kap. 19 § i den gällande konsumentskyddslagen, där det konstateras att om en konsumentkredit söks och beviljas mellan klockan 23 och klockan 7, får de medel som beviljas med stöd av kreditavtalet betalas till konsumenten först efter klockan 7. Trots att en större tidsmässig fördröjning än så kan dämpa skuldsättningen exempelvis i anslutning till penningspel, kan en sådan bestämmelse medföra problem för konsumenterna i situationer där pengarna behövs omedelbart av grundad anledning.

Regleringens konsekvenser för små företag och företagare. I några sakkunnigyttranden framförs att de ändringar i räntebestämmelserna som gäller konsumenter kan inverka också särskilt på de företagares verksamhet som finansierar sin företagsverksamhet med personliga krediter. Det är möjligt att kreditgivarna kommer att försöka kompensera förlusterna till följd av den skärpta regleringen av konsumentkrediter genom att öka tillhandahållandet av krediter med hög ränta till företagare. Ekonomiutskottet konstaterar att kommentaren är motiverad och anser det nödvändigt att också småföretagens och ensamföretagarnas skuldsättning följs upp och att åtgärder vid behov vidtas för att förhindra att de blir överskuldsatta. Utskottet fäster uppmärksamhet vid den utredning om behoven att reglera krediter till små företag (VN TEAS-utredningen) som är under beredning och som avses bli klar före utgången av februari 2023.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet konstaterar att den allt stramare penningpolitiken i nuläget och den stigande räntenivån innebär utmaningar för regleringen av räntetaket för konsumentkrediter. Bakgrunden till detta är dessutom fortfarande de förändringar i konsumentkreditgivningen och regleringen av den som skett under coronapandemin. Av dessa orsaker är det svårt att i detalj bedöma effekterna av de regleringsreformer som genomförts de senaste åren och å andra sidan de temporära bestämmelsernas konsekvenser och orsakssamband med marknaden för konsumentkrediter. Utskottet konstaterar att det för närvarande också planeras och genomförs flera projekt som sannolikt kommer att påverka marknaden. Hit hör genomförandet av det positiva kreditupplysningsregistret, ändringarna i lagstiftningen om betalningsanmärkningar samt Finansinspektionens uppdrag att övervaka verksamheten hos vissa kreditgivare som beviljar konsumentkrediter.

Ekonomiutskottet har utrett och bedömt möjligheten att sänka räntetaket för konsumtionskrediter till en nivå under 15 procent, för att den positiva effekt som sänkningen av räntetaket har på konsumenterna skulle bli ännu större. Utskottet har dock dragit slutsatsen att en kombination av ett brett tillämpningsområde som omfattar också nyttighetsbundna krediter och i synnerhet kreditkort och ett räntetak som är lägre än femton procent obefogat skulle ha försvårat möjligheterna för konsumenter med låga inkomster att få kredit och att få tillgång till kreditkort.

Följaktligen ser utskottet det som motiverat att koppla räntetaket på 15 procent till referensräntan enligt 12 § i räntelagen i kombination med ett räntetak på 20 procent i sista hand. Med ett brett tillämpningsområde kan man minska de skuldproblem som konsumentkrediter orsakar utan någon betydande risk för att ett stort antal konsumenter som klarar av att fullgöra sina skyldigheter enligt kreditavtalet i onödan hamnar utanför kreditmarknaden. Utskottet förutsätter dock att statsrådet fortsätter att kartlägga metoder och alternativa lösningar som gör det möjligt att bättre än för närvarande samordna ett lågt räntetak på konsumentkrediter och konsumenternas möjligheter att få kredit.

Utskottet noterar att effektiviteten och funktionen hos bestämmelserna om både räntetaket och marknadsföringen av konsumentkrediter när det gäller att motverka otillbörlig marknadsföring i hög grad beror på hur bestämmelserna tillämpas i enskilda fall och hur de kan övervakas och förenas med sanktioner. Utskottet förutsätter att det följs upp hur regleringen fungerar och hur genomförandet lyckas och att det vidtas behövliga korrigerande lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, om brister upptäcks.

Ekonomiutskottet anser det vara nödvändigt att också uppföljningen av småföretagens skuldsättningsutveckling fortsätter och att åtgärder vid behov vidtas för att förhindra överskuldsättning.

Utskottet betonar också vikten av att utveckla konsumenternas ekonomiska kompetens och anser det vara viktigt att slutsatserna i Finlands Banks strategi för ekonomisk kompetens, som bereds av Finlands Bank och genomförs vid justitieministeriet, beaktas i den framtida utvecklingen av lagstiftningen om konsumentkrediter.

Betänkande EkUB 42/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—3 i proposition RP 218/2022 rd utan ändringar.

Riksdagen förkastar lagförslagen i lagmotion LM 11/2020 rd och LM 94/2020 rd.

Riksdagen förkastar åtgärdsmotion AM 111/2021 rd och AM 7/2022 rd.

Riksdagen godkänner fyra uttalanden. (Utskottets förslag till uttalanden)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att statsrådet noga följer vilka konsekvenser bestämmelserna om räntetak för konsumentkrediter har för tillgången till och priset på krediter och att statsrådet vid behov vidtar åtgärder för att ytterligare sänka räntetaket.*
2. *Riksdagen förutsätter att statsrådet fortsätter att kartlägga metoder och alternativa lösningar som gör det möjligt att bättre än för närvarande samordna ett lågt räntetak på konsumentkrediter och konsumenternas möjligheter att få kredit.*
3. *Riksdagen förutsätter att statsrådet systematiskt bevakar hur konsumentskyddslagens bestämmelser om god kreditgivningssed fungerar och utan dröjsmål vidtar åtgärder för att effektivisera regleringen av och tillsynen över marknadsföringen av och reklamen för konsumentkrediter.*
4. *Riksdagen förutsätter att statsrådet ökar informationen om social kreditgivning och främjar välfärdsområdenas möjligheter att införa social kreditgivning.*

Betänkande EkUB 42/2022 rd

Helsingfors 14.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml

vice ordförande Katri Kulmuni cent

medlem Atte Harjanne gröna

medlem Mari Holopainen gröna

medlem Hannu Hoskonen cent

medlem Eeva Kalli cent

medlem Pia Kauma saml

medlem Matias Mäkyne sd

medlem Raimo Piirainen sd

medlem Minna Reijonen saf

medlem Janne Sankelo saml

medlem Hussein al-Tae sd

medlem Veikko Vallin saf

medlem Tuula Väättäin sd

medlem Johannes Yrttiaho vänst

ersättare Hilikka Kemppi cent

ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Johanna Rihto-Kekkonen.

Betänkande EkUB 42/2022 rd Reservation

Reservation

Motivering

Vi välkomnar varmt propositionens mål att minska hushållens överskuldsättning. Vi anser dock att det föreslagna räntetaket inte fyller detta syfte. Därför föreslår vi att maximibeloppet sänks till 10 procentenheter, dock så att referensräntan och de 10 procentenheter som lagts till den inte sammanlagt överstiger 15 procentenheter.

En del av de sakkunniga har förordat och en del motsatt sig detta alternativa förslag. I de kritiska yttrandena har låginkomsttagarnas ökande svårigheter att få små lån, kreditkort och lån för nytigheter lyfts fram. Under coronatiden har denna nivå prövats och sådana problem upptäcktes inte. Vi ser det som möjligt att det inledningsvis kan uppstå utmaningar när det gäller att bevilja lån, men att marknaden kommer att anpassa sig till den nya nivån.

Vi noterar att denna kreditverksamhet också bedrivs av utländska aktörer, vilket i själva verket innebär att förmögenhet läcker till utlandet.

Social kreditgivning

Välfärdsområdena som inledde sin verksamhet vid årsskiftet ska starta social kreditgivning i år. Tidigare har man kunnat få detta slags krediter av vissa kommuner, och det har inte förekommit några betydande kreditförluster. Krediträntorna är mycket måttliga och kommunerna har beviljat krediter till hushåll med låga inkomster till exempel för att köpa en tvättmaskin eller någon annan motsvarande hushållsapparat.

Social kreditgivning säkerställer tillgången till kredit för hushåll med låga inkomster. Vi anser att man målmedvetet bör öka informationen till allmänheten om social kreditgivning.

Detaljmotivering

17 a §. Kreditkostnadernas maximibelopp. I proposition RP 218/2022 rd föreslås ett räntetak som är 15 procentenheter utökat med referensräntan enligt 12 § i räntelagen för att förhindra överskuldsättning i hushållen. Den sammantagna räntan får inte överstiga 20 procentenheter. Vi föreslår att räntetaket för kreditgivarens andel sänks till 10 procentenheter, varvid propositionens mål nås på ett säkrare sätt. På grund av transmissionen av penningpolitiken görs inga ändringar i den totala ränta som fastställs för konsumenten.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet, men 7 kap. 17 a § i lagförslag 1 med följande ändringar.

Betänkande EkUB 42/2022 rd
Reservation

Reservationens ändringsförslag

7 kap.

17 a §

Kreditkostnadernas maximibelopp

Räntan på den kredit som konsumenten utnyttjar får inte avtalas vara högre än referensräntan enligt 12 § i räntelagen förhöjd med ~~10~~¹⁵ procentenheter. Inte heller då får räntan på krediten enligt avtalet överstiga ~~15~~²⁰ procent.

Om konsumenten enligt avtalet ska betala andra än i 1 mom. avsedda kreditkostnader, får beloppet av dem per dag inte överstiga 0,01 procent av det kreditbelopp eller den kreditgräns som anges i kreditavtalet under kreditavtalets giltighetstid.

Trots vad som föreskrivs i 2 mom. får det avtalas om ett maximibelopp på 5 euro för andra kreditkostnader, under förutsättning att kredittiden enligt avtalet omfattar minst 30 dagar. De kostnader som konsumenten ska betala enligt 2 mom. får inte överstiga 150 euro per år, och kreditkostnader får inte tas ut hos konsumenten i förväg för en längre tid än ett år.

Om kreditgivaren eller kreditförmedlaren bryter mot bestämmelserna i denna paragraf, är konsumenten inte skyldig att betala kreditränta eller andra kreditkostnader.

Vad som föreskrivs i 2—4 mom. gäller inte försäkringsavgifter som betraktas som kreditkostnader, om syftet med försäkringen är att trygga värdet på säkerheten för krediten.

Om en konsument betalar tillbaka en kredit i förtid, tillämpas trots 2 och 3 mom. vad som föreskrivs i 27 och 28 §. Om förfallodagen för krediten tidigareläggs, tillämpas trots 2 och 3 mom. vad som föreskrivs i 35 §.

Helsingfors 14.2.2023

Veikko Vallin saf
Minna Reijonen saf
Juha Mäenpää saf