

U 38/2021 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentkrediter

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 30 juni 2021 till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentkrediter samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 2 september 2021

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Lagstiftningsråd Marja Luukkonen Yli-Rahnasto

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
25.8.2021

EU/2021/0703

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM KONSUMENTKREDITER

1 Bakgrund och mål

Europeiska kommissionen har den 30 juni 2021 gett ett förslag till Europaparlamentets och rådets nya direktiv om konsumentkrediter (COM (2021) 347 final; nedan *förslaget*). Förslaget skulle ersätta gällande direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal, ändrat 2011, 2014, 2016 och 2019.

Förslaget grundar sig på en Refit-utvärdering som kommissionen gjorde 2018–2019, där det konstaterades att målen för 2008 års direktiv, nämligen att säkerställa en hög nivå på konsumentskyddet och främja utvecklingen av en inre marknad för krediter, fortfarande är relevanta i ett läge där regelverket i EU är fragmenterat, och att målen endast delvis har genomförts. Fragmenteringen av regelverket, tillsammans med den rättsliga osäkerhet som blivit följden av att vissa bestämmelser i konsumentkreditdirektivet formulerades på ett otydligt sätt, har hämmat en smidigt fungerande inre marknad för konsumentkrediter och påverkat tryggheten av en hög nivå på konsumentskyddet. Sedan konsumentkreditdirektivet godkändes har även digitaliseringen i grunden förändrat beslutsprocessen och konsumenternas vanor i allmänhet. Covid-19-krisen och de därav följande isoleringsåtgärderna har också stört EU:s ekonomi och haft en stor inverkan på kreditmarknaden och konsumenterna, särskilt utsatta konsumenter. Mot denna bakgrund har kommissionen ansett en översyn av konsumentkreditdirektivet nödvändig.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

2.1 Direktivets tillämpningsområde och förfaranden

Det föreslagna direktivet gäller i princip alla kreditavtal med stöd av vilka en kreditgivare lämnar eller förbinder sig att lämna en kredit inom ramen för sin närings- eller yrkesverksamhet. Artikel 2.2 innehåller emellertid ett antal undantag från tillämpningsområdet. Direktivet är till exempel inte tillämpligt på kreditavtal som garanteras av en fastighet, bostadsaktie eller hyresrätt, inte heller på kreditavtal som är avsedda för att förvärva eller behålla äganderätt till mark eller en befintlig eller planerad byggnad. Liksom för närvarande har det föreslagits att även krediter som beviljats av pantlåneinrättningar ska undantas från tillämpningsområdet. Enligt förslaget tillämpas direktivet i regel inte heller på krediter på över 100 000 euro.

Trots åtskilliga undantag från tillämpningsområdet skulle tillämpningsområdet för det föreslagna direktivet vara något större än för det nuvarande direktivet. Hyres- och leasingavtal har uteslutits från det nuvarande direktivets tillämpningsområde när konsumenten inte direkt med stöd av avtalsvillkoren är skyldig att lösa in varan som sin egen vid avtalsperiodens utgång och inte heller kreditgivaren enligt avtalsvillkoren har rätt att ensidigt besluta om konsumentens skyldighet att göra det. Däremot innehåller det föreslagna direktivet ingen motsvarande begränsning. Till skillnad från vad som nu är fallet omfattar det föreslagna direktivet även till exempel krediter som beviljas utan ränta och andra avgifter, liksom krediter under 200 euro.

Tillämpningsområdet för det föreslagna direktivet är bredare än tillämpningsområdet för det nuvarande direktivet om konsumentkrediter även i det avseendet att direktivet i många avseenden ska tillämpas även på sådana tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering som inte tillhandahålls av en kreditgivare eller av en kreditförmedlare (artikel 2.1). Med sådana tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering avses i förslaget tjänster som tillhandahålls av en plattform för gräsrotsfinansiering för att underlätta beviljande av konsumentkrediter.

Förslaget till direktiv innehåller också en ny bestämmelse om icke-diskriminering, enligt vilken medlemsstaterna ska säkerställa att de villkor som ska uppfyllas för att beviljas en kredit inte diskriminerar konsumenter som är lagligen bosatta i unionen på grund av deras nationalitet eller bostättningsort eller på någon av de grunder som avses i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, när dessa konsumenter begär, ingår eller innehar ett kreditavtal eller ett avtal om tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering inom unionen (artikel 6).

2.2 Förhandsinformation

Enligt direktivförslaget ska reklam- och marknadsföringsuppgifter om kreditavtal är rättvisande, klara och icke vilseledande. I reklam- och marknadsföringsmeddelanden ska formuleringar som hos en konsument kan skapa falska förväntningar på en kredits tillgänglighet eller kostnader vara förbjudna. (Artikel 7). Motsvarande bestämmelse finns också i Europaparlamentets och rådets direktiv (2014/17/EU) om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet (nedan *direktivet om bostadskrediter*).

Liksom det nuvarande konsumentkreditdirektivet innehåller direktivförslaget också bestämmelser om standardinformation i reklam (artikel 8). Dessutom ska direktivet innehålla bestämmelser om allmän information som kreditgivare eller, i tillämpliga fall, kreditförmedlare eller leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ska tillhandahålla (artikel 9). Kravet på allmän information ingår också i det gällande direktivet om bostadskrediter, men motsvarande reglering ingår inte i det nuvarande direktivet om konsumentkrediter.

Artikel 10 i direktivet innehåller bestämmelser om skyldigheten för kreditgivaren och, i tillämpliga fall, kreditförmedlaren och leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering att förse konsumenten med förhandsinformation. Konsumenten ska på samma sätt som nu ges information om krediten på blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation” innan avtalet ingås. Nytt är att konsumenten också ska förse med blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditöversikt” med uppgifter om bland annat det sammanlagda kreditbeloppet, löptiden för avtalet, krediträntan, den effektiva räntan och kostnader i samband med försenade betalningar. Syftet med översiktsblanketten är att göra det lättare för konsumenterna att jämföra olika krediterbjudanden.

Nytt är att förhandsinformation enligt artikel 10 måste tillhandahållas minst en dag innan konsumenten ingår ett kreditavtal eller ett avtal om tillhandahållande av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering eller ett erbjudande. Om förhandsinformation tillhandahålls mindre än en dag innan konsumenten blir bunden av något avtal, måste kreditgivare, kreditförmedlare eller leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster en dag efter det att avtalet ingås påminna konsumenterna om möjligheten att frånträda avtalet.

I artikel 12 i direktivet föreskrivs att kreditgivare och, i tillämpliga fall, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering, är skyldiga att ge konsumenterna sådana tillräckliga förklaringar om erbjudna kreditavtal och kompletterande tjänster som gör det möjligt för konsumenten att bedöma om de lämpar sig för konsumentens behov och ekonomiska

situation. Även det gällande konsumentkreditdirektivet innehåller bestämmelser om tillräckliga förklaringar.

Nytt är att kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering måste informera konsumenterna när de erhåller ett individanpassat erbjudande som bygger på profilering eller andra typer av automatiserad behandling av personuppgifter (artikel 13).

2.3 Kopplingsförbehåll, paketförsäljning, avtal om kompletterande tjänster, rådgivningstjänster och kreditförsäljning utan föregående beställning

Enligt direktivet får medlemsstaterna tillåta paketförsäljning men ska förbjuda kopplingsförbehåll (artikel 14). Medlemsstaterna får dock tillåta att kreditgivare eller leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ställer krav på att konsumenten öppnar eller upprätthåller ett betal- eller sparkonto med ett särskilt syfte, som att förvalta krediten. Medlemsstaterna kan i vissa fall också tillåta kopplingsförbehåll. Dessutom får medlemsstaterna ge kreditgivare eller leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering rätt att kräva att konsumenten har en relevant försäkring med anknytning till kreditavtalet eller tjänsterna för lånebaserad gräsrotsfinansiering. Motsvarande reglering ingår också i det gällande direktivet om bostadskrediter.

Enligt artikel 15 i direktivet ska konsumentens samtycke till köp av kompletterande tjänster ges genom en entydig bekräftande handling. Konsumentens samtycke till att köpa tilläggstjänster får inte antecknas på förhand till exempel med färdigt förkryssade rutor.

I artikel 16 i direktivet föreskrivs tillhandahållande av rådgivningstjänster för konsumenter. Det finns inga bestämmelser om rådgivningstjänster i det nuvarande konsumentkreditdirektivet, men direktivet om bostadskrediter innehåller motsvarande reglering. I artikel 17 i direktivet förbjuds å sin sida försäljning av krediter till konsumenter som sker utan föregående beställning och uttryckligt medgivande från konsumenterna. Bestämmelsen är ny.

2.4 Bedömning av konsumentens kreditvärdighet och databaser

I artikel 18 i direktivet föreskrivs bedömning av konsumentens kreditvärdighet. Motsvarande reglering finns redan i det nuvarande konsumentkreditdirektivet, men den föreslagna regleringen är mer detaljerad än tidigare. I artikeln föreskrivs bland annat om vilken information som ska användas för att bedöma kreditvärdigheten. Sådan information är till exempel bevis på inkomst och information om ekonomiska tillgångar. I artikeln föreskrivs också om medlemsstaternas skyldighet att säkerställa att kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering endast tillhandahåller konsumenten krediten om resultatet av kreditprövningen tyder på att de skuldförbindelser som följer av avtalet kommer att kunna återbetalas på det sätt som krävs. Till denna del motsvarar regleringen motsvarande reglering i direktivet om bostadskrediter. Däremot är det nytt även jämfört med direktivet om bostadskrediter att kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering om resultatet av kreditprövningen visar att de skyldigheter som följer av avtalet sannolikt inte kommer att uppfyllas på det sätt som krävs enligt det avtalet, undantagsvis kan göra kredit tillgänglig för konsumenten under särskilda och väl motiverade omständigheter.

Nytt är också regleringen enligt vilken konsumenterna, när kreditprövningen baseras på automatiserad behandling av personuppgifter, inbegripet profilering, dessutom har rätt att begära och erhålla ett mänskligt ingripande från kreditgivarens sida.

Enligt den föreslagna artikel 18.9 får medlemsstater vars lagstiftning kräver att kreditgivare eller leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering måste göra en bedömning av konsumentens kreditvärdighet på grundval av en sökning i relevant databas bibehålla det kravet.

Enligt artikel 19 i förslaget ska varje medlemsstat vid gränsöverskridande krediter säkerställa att kreditgivare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering från andra medlemsstater bereds åtkomst till databaser som används i den medlemsstaten för att bedöma konsumentens kreditvärdighet. Villkoren för åtkomst till sådana databaser ska vara icke-diskriminerande. Rätten gäller både offentliga och privata databaser. Databaserna ska åtminstone innehålla information om konsumenternas försenade betalningar.

2.5 Bestämmelser om kreditförbindelse

I artikel 20 i det föreslagna direktivet föreskrivs utformning av kreditavtalet och artikel 21 om information som ska inkluderas i kreditavtalet. Regleringen motsvarar i hög grad det nuvarande konsumentkreditdirektivet. I artikel 22 i direktivet föreskrivs skyldigheterna för kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering att innan villkoren i kreditavtalet eller avtalet om tillhandahållande av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ändras. Bestämmelsen är ny. Däremot motsvarar artikel 23, som innehåller bestämmelser om information till konsumenten om varje ändring av krediträntan, det nuvarande direktivet.

I artikel 24 i direktivet föreskrivs informationsskyldigheten i fråga om krediter som beviljats i form av kontokredit. Regleringen motsvarar det nuvarande direktivet. I artikel 25 i direktivet föreskrivs i sin tur underförstått godtagande av kontokredit. Regleringen motsvarar i hög grad det nuvarande konsumentkreditdirektivet. Nytt är dock att kreditgivaren vid regelbundna övervakningar bör erbjuda konsumenterna rådgivningstjänster, om sådana finns tillgängliga, eller hänvisa dem till skuldrådgivningstjänster.

Artikel 26 i direktivet innehåller bestämmelser om konsumentens ångerrätt och skyldigheter i anslutning till utnyttjande av ångerrätten. Artikel 27 innehåller bestämmelser om kombinerade kreditavtal. Motsvarande reglering finns redan i det nuvarande direktivet. Förslaget till direktiv innehåller i likhet med det nuvarande direktivet också en bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna kan kräva att kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ska ha ett solidariskt ansvar i fråga om konsumentens anspråk gentemot leverantören i de fall då de varor eller tjänster som köpts har finansierats genom ett kreditavtal eller tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering.

Artikel 28 innehåller bestämmelser om uppsägning av avtal med obestämd löptid. Motsvarande reglering finns redan i det nuvarande konsumentkreditdirektivet. Artikel 29 innehåller bestämmelser om förtidsbetalning av krediter. Regleringen motsvarar i hög grad det nuvarande konsumentkreditdirektivet, men är till vissa delar mer detaljerad.

2.6 Effektiv ränta och tak för avgifter och kostnader

I artikel 30 och i bilaga IV till direktivet föreskrivs beräkning av den effektiva räntan. I direktivet föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i syfte att lägga till de ytterligare antaganden som krävs för att beräkna den effektiva räntan eller ändra befintliga sådana.

Nytt är att direktivet förutsätter att medlemsstaterna ska införa tak för ett eller flera av följande: Räntesatser som tillämpas på kreditavtal eller tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering, den effektiva räntan, konsumentens sammanlagda kreditkostnad. Dessutom får medlemsstaterna införa ytterligare tak för revolverande krediter.

2.7 Uppföranderegler och krav för personal

Artikel 32 och 33 i direktivet innehåller uppföranderegler för kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering. Enligt föreslagna artikel 32 ska medlemsstaterna kräva att kreditgivaren, kreditförmedlaren och leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering bland annat handlar hederligt, rättvist och professionellt och tar hänsyn till konsumenternas intressen när de beviljar eller förmedlar krediter. Enligt föreslagna artikel 33 ska bland annat att medlemsstaterna fastställa minimikrav på kunskap och kompetens för personalen hos kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering. Motsvarande uppföranderegler och krav på personalen finns redan nu i direktivet om bostadskrediter.

2.8 Finansiell utbildning och stöd till konsumenter i ekonomiska svårigheter

I artikel 34 i det föreslagna direktivet fastställs åtgärder för finansiell utbildning som medlemsstaterna måste vidta för att förbättra konsumenternas ekonomiska kompetens. Motsvarande reglering finns redan i direktivet om bostadskrediter.

I artikel 35 i direktivet föreskrivs åtgärder för att uppmuntra rimliga anstånd innan verkställighetsförfaranden inleds i en situation där konsumenten inte har fullgjort sina skyldigheter enligt avtalet inom överenskommen tid. Motsvarande reglering finns också i det gällande direktivet om bostadskrediter.

Enligt artikel 36 ska medlemsstaterna se till att skuldrådgivningstjänster görs tillgängliga för konsumenter. Regleringen är ny.

2.9 Särskilda bestämmelser om kreditgivare och kreditförmedlare samt överlåtelse av rättigheter

Enligt direktivförslaget ska kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering som inte är kreditinstitut omfattas av ett tillfredsställande godkännandeförfarande och av registrerings- och tillsynsarrangemang (artikel 37). Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att alla kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering regleras och övervakas tillräckligt oberoende av om de är kreditinstitut eller inte. I det gällande konsumentkreditdirektivet förutsätts endast att kreditgivarnas verksamhet regleras i lag eller övervakas av ett organ som är oberoende av finansiella institutioner eller en myndighet.

I artikel 38 i det föreslagna direktivet föreskrivs särskilda informationsskyldigheter och andra skyldigheter för kreditförmedlare. Motsvarande reglering ingår redan i det gällande konsumentkreditdirektivet. I artikel 39 föreskrivs överlåtelse av rättigheter på motsvarande sätt som i det nuvarande konsumentkreditdirektivet.

2.10 Övriga bestämmelser

Enligt artikel 42 är direktivet i princip ett fullharmoniseringsdirektiv, dvs. i den mån direktivet innehåller harmoniserade bestämmelser får medlemsstaterna inte behålla eller införa andra bestämmelser i sin nationella lagstiftning som skiljer sig från vad som fastställs i direktivet, såvida inte annat anges i direktivet. Enligt artikel 43 är regleringen tvingande för konsumenten.

Enligt artikel 44 ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antas enligt direktivet. Om sanktioner

åläggs i enlighet med artikel 21 i förordning (EU) 2017/2394 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen, dvs. om det är fråga om en utbredd överträdelse eller en utbredd överträdelse med en unionsdimension enligt nämnda förordning, ska medlemsstaterna se till att sanktionsurvalet omfattar antingen en möjlighet att ålägga sanktionsavgifter via administrativa förfaranden eller att inleda rättsliga förfaranden för åläggande av sanktionsavgifter och att det högsta beloppet för sådana sanktionsavgifter ska vara minst fyra procent av den årliga omsättningen för kreditgivaren, kreditförmedlaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering i alla medlemsstater som berörs. Regleringen är ny, men motsvarande reglering har redan utfärdats i fråga om vissa andra konsumentskyddsbestämmelser i det så kallade omnibusdirektivet (EU) 2019/2161.

Enligt artikel 47 ska det nya direktivet börja tillämpas sex månader efter det att genomförandeperioden löpt ut. Ett undantag från detta är dock situationer där kreditgivarna, kreditförmedlarna eller leverantörerna av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering är sådana mikroföretag eller små och medelstora företag som avses i direktiv 2013/34/EU. Direktivet skulle då börja tillämpas 18 månader efter att genomförandeperioden löpt ut.

3 Rättslig grund, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Den rättsliga grunden för förslaget är artiklarna 114 och 169 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslaget kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen, eftersom förslagets huvudsyfte, det vill säga främjandet av den inre marknadens funktion, inte kan förbättras enbart genom nationella lagar. Förslaget kan också anses vara förenligt med proportionalitetsprincipen, eftersom det kan anses fokusera på de centrala aspekterna av transaktioner med konsumentkrediter.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

En konsekvensbedömning har gjorts av förslaget (SWD (2021) 170 final).

Kommissionen bedömde följande alternativ för att uppnå målen:

- ett scenario med oförändrad reglering (alternativ 0 – grundscenario),
- andra åtgärder än lagstiftning (alternativ 1),
- en riktad ändring av direktivet, med fokus på att förtydliga och effektivisera dess nuvarande bestämmelser (alternativ 2),
- en omfattande ändring av direktivet för att införa nya bestämmelser i linje med befintlig EU-lagstiftning (alternativ 3a) eller för att införa nya bestämmelser som går utöver befintlig EU-lagstiftning (alternativ 3b).

På grundval av konsekvensbedömningen identifierades det rekommenderade alternativet som alternativ 3a, kompletterat med vissa åtgärder hämtade från andra alternativ.

Det rekommenderade alternativet bedömdes vara effektivt när det gäller att uppnå målen, genom att säkerställa en hög grad av överensstämmelse med EU:s lagstiftning och effektivitet när det gäller de ekonomiska och sociala konsekvenser som bedöms. Den föreslagna regleringen

förväntas ha en positiv inverkan på konsumentskyddet, minska nackdelarna, främja förtroendet och stärka den sociala delaktigheten. Det kommer sannolikt att bidra till att stärka lika villkor inom och mellan medlemsstaterna genom att minska fragmenteringen av den nuvarande rättsliga ramen.

De kvantifierade åtgärderna enligt det rekommenderade alternativet skulle innebära en minskning av nackdelarna för konsumenterna med cirka två miljarder euro under perioden 2021–2030. Effekterna på samhället anses också vara mycket positiva tack vare åtgärder som förebygger och motverkar överskuldsättning, vilket förbättrar den sociala integrationen.

Kreditgivarna skulle stå för merparten av kostnaderna för genomförandet av det nya direktivet. Vissa åtgärder skulle bli dyrare för kreditgivare som för närvarande erbjuder produkter som inte omfattas av direktivet (t.ex. räntetak, effektiv ränta eller den totala kreditkostnaden). Kostnaderna för de kvantifierade åtgärderna för kreditinstitut uppskattas till 1,4–1,5 miljarder euro. Det förväntas att kostnaderna kommer att överväldas på konsumenterna. Det finns inga uppskattningar om i vilken utsträckning kostnaderna överväldas på konsumenterna.

4.2 Konsekvenser för Finlands lagstiftning, inkl. Åland

Direktivförslaget förutsätter ändringar framför allt i 7 kap. i konsumentskyddslagen (38/1978) som gäller konsumentkrediter. Dessutom förutsätter den näringsrättsliga reglering som förutsätts i direktivförslaget ändringar i lagen om registrering av vissa kreditgivare och kreditförmedlare (853/2016). Bestämmelserna om påföljder kan också förutsätta preciseringar i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna (566/2020).

Direktivförslaget innehåller en del bestämmelser som motsvarar bestämmelserna i det nuvarande direktivet om bostadskrediter. I samband med verkställandet av direktivet om bostadskrediter beslöt man att på nationell nivå tillämpa vissa bestämmelser i direktivet, såsom bestämmelsen om förbud mot kopplingsförbehåll, även på andra konsumentkrediter än konsumentkrediter som endast avser bostadsfastighet. Till dessa delar skulle direktivförslaget alltså i praktiken inte förutsätta ändringar i den nationella lagen.

I jämförelse med det nuvarande direktivet har sådana hyres- och leasingavtal i vilka konsumenten inte är skyldig att köpa den produkt som avtalet gäller samt räntefria och avgiftsfria konsumentkrediter slopats från begränsningarna av direktivförslagets tillämpningsområde. Därmed omfattas krediterna i fråga av direktivets tillämpningsområde och även av 7 kap. i konsumentskyddslagen. Däremot har tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen i Finland inte begränsats enligt de övre eller nedre gränserna i euro, så de ändringar i anslutning till gränserna i euro som ingår i förslaget till direktiv skulle inte förutsätta ändringar i den nationella lagstiftningen.

Direktivets tillämpningsområde har utvidgats till att huvudsakligen gälla även tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering. Definitionen av tillämpningsområdet enligt förslaget är något oklar i fråga om vilka typer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering som avses i direktivet. I vilket fall som helst tillämpas i Finland redan nu bestämmelserna i 7 kap. i konsumentskyddslagen på sådana krediter som någon annan än kreditgivaren beviljar eller lovar bevilja konsumenten som lån, betalningsansånd eller andra motsvarande ekonomiska arrangemang, om näringsidkaren förmedlar krediten till konsumenten. Till tillämpningsområdet hör således redan nu även person-till-person-lån mellan konsumenter, där en näringsidkare fungerar som kreditförmedlare, dvs. till exempel upprätthåller en plattform för person-till-person-lån.

Förslaget till direktiv innehåller ett stort antal bestämmelser om lämnande av information. En förändring av nuvarande reglering skulle bland annat innebära att det förutsätts i direktivet att allmän information om kreditprodukter ska läggas fram. I fråga om den information som konsumenten ska ges innan avtal ingås är det nytt att informationen i fråga enligt direktivförslaget ska ges till konsumenten minst en dag innan konsumenten blir bunden av ett avtal. Alternativt bör konsumenten påminnas om ångerrätten en dag efter det att avtalet ingåtts. Till skillnad från gällande reglering ska konsumenten dessutom utöver övrigt material förse med blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditöversikt” på en sida där vissa grundläggande uppgifter om krediten ska anges.

Nytt är också bland annat att direktivet kräver att medlemsstaterna förbjuder försäljning av krediter till konsumenter som sker utan föregående beställning och uttryckligt medgivande från konsumenterna. Enligt uppgifter från kommissionen kan medlemsstaterna själva bestämma hur försäljning av sådana krediter ska förbjudas. I Finland är direktmarknadsföring av krediter och kreditförmedlingstjänster i huvudsak förbjuden genom en temporär lag som gäller fram till den 30 september 2021. I övrigt är marknadsföring av krediter tillåten inom ramen för de allmänna marknadsföringsbestämmelserna.

Direktivförslaget innehåller närmare bestämmelser om bedömningen av konsumentens kreditvärdighet än det nuvarande direktivet. En ändring av den nationella lagen skulle särskilt innebära att kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering om bedömningen av konsumentens kreditvärdighet utfaller negativt undantagsvis kan bevilja krediten under särskilda och motiverade omständigheter. Enligt den nuvarande konsumentskyddslagen får kreditgivaren lämna kredit till en konsument endast om bedömningen av konsumentens kreditvärdighet visar att de skyldigheter som följer av ett kreditavtal sannolikt kommer att fullgöras på det sätt som avtalet förutsätter.

De ur konsumentens synvinkel viktigaste rättigheter som tryggas i konsumentskyddslagen är rätten att betala tillbaka krediten i förtid utan att han eller hon i allmänhet måste betala ersättning till kreditgivaren. I förslaget till direktiv bibehålls denna rätt. Medlemsstaterna ska också enligt förslaget ha rätt att utfärda bestämmelser enligt vilka kreditgivaren eller leverantören av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ska ha ett solidariskt ansvar i fråga om konsumentens anspråk gentemot leverantören i de fall då de varor eller tjänster som köpts har finansierats genom ett kreditavtal eller tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering. Konsumentskyddslagen innehåller för närvarande bestämmelser om sådant solidariskt ansvar hos kreditgivaren och säljaren eller tjänsteleverantören. Det är fråga om en mycket viktig bestämmelse för det nationella konsumentskyddet som enligt förslaget alltså skulle kunna bibehållas.

Förslaget innehåller också bestämmelser om tak för räntan, den effektiva räntan eller den totala kreditkostnaden för konsumenten. Medlemsstaterna får fastställa ett eller flera tak. I Finland finns redan nu den prisreglering som förutsätts i förslaget. Enligt direktivförslaget får medlemsstaterna införa ytterligare tak för revolverande krediter. Förslaget nämner inte fastställande av övriga tak. I Finland finns det även prisreglering till exempel för kostnader som tas ut för förlängning av betalningstiden. Det är litet oklart i vilken utsträckning artikeln gäller till exempel denna typ av tak.

I förhållande till den nuvarande nationella regleringen är det bland annat också nytt i förslaget att även andra tillhandahållare än kreditinstitut omfattas av ett lämpligt godkännandeförfarande, som innefattar att en behörig myndighet registrerar och övervakar andra tillhandahållare än kreditinstitut. I Finland ska tillhandahållare av sådana konsumentkrediter och förmedlare av person-till-person-lån registrera sig i registret över kreditgivare och förmedlare av person-till-per-

son-lån som upprätthålls av Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Regionförvaltningsverket i Södra Finland övervakar också dessa aktörer. Andra kreditförmedlare än förmedlare av person-till-person-lån behöver inte registrera sig i Finland. Registreringsskyldigheten gäller numera inte heller näringsidkare som beviljar konsumentkrediter endast för finansiering av köp av konsumtionsnyttigheter som de säljer.

Direktivförslaget gäller konsumentskydd och omfattas därför av rikets lagstiftningsbehörighet i enlighet med 27 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

4.3 Konsekvenser för konsumenternas och näringsidkarnas ställning och konsumentmyndigheternas verksamhet

Förslaget till direktiv är ägnat att förbättra konsumenternas ställning på konsumentkreditmarknaden. I synnerhet ibruktagandet av en översiktsblankett på en sida skulle underlätta konsumenternas möjligheter att jämföra olika krediter och även i övrigt få väsentlig information om krediterna, vilket annars kan vara utmanande till följd av långa listor med uppgifter.

Förslaget har också i regel positiva effekter på förebyggandet av överskuldssättning. Ett undantag från detta är dock möjligheten enligt förslaget att bevilja konsumentkredit i undantagsfall även i en situation där konsumentens kreditvärdighet har bedömts vara negativ.

Förslaget ålägger kreditgivare, kreditförmedlare och leverantörer av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering ytterligare skyldigheter. De nya skyldigheterna och den administrativa börda de innebär medför också kostnader som åtminstone delvis skulle övervältras på konsumenterna. Förslaget skulle ha särskilt stor inverkan på sådana näringsidkare vars tjänster för närvarande inte omfattas av bestämmelserna om konsumentkrediter, men som i och med att direktivets tillämpningsområde utvidgas kommer att omfattas av bestämmelserna. För konsumenterna skulle i synnerhet en utvidgning av tillämpningsområdet till räntefria och avgiftsfria krediter kunna innebära att produkter av detta slag inte längre erbjuds i lika stor omfattning till konsumenterna. Som exempel på sådana krediter kan nämnas konsumenternas möjlighet att betala en smart enhet i flera rater. Å andra sidan kan det ha positiva effekter på förebyggandet av överskuldssättning om sådana avtal till exempel omfattas av kreditvärdighetsbedömningen.

Kravet på registrering och kontroll som gäller såväl kreditgivare som kreditförmedlare skulle öka förtroendet för kreditmarknaden. Samtidigt skulle reformen medföra ett nytt behov av registrering och tillsyn för myndigheterna. Om reformen skulle godkännas i den föreslagna formen skulle registret kunna bli mycket massivt, och införandet av det skulle samtidigt kräva betydande ökningsresurser. Å andra sidan skulle en utvidgning av registreringskraven i synnerhet till andra kreditförmedlare än endast förmedlare av person-till-person-lån kunna underlätta myndigheternas tillsynsarbete, eftersom de i fortsättningen skulle ha tillgång till mer omfattande information om företag som är verksamma på kreditmarknaden och deras kontaktuppgifter. För näringsidkarna skulle reformen bland annat innebära en ökad administrativ börda.

5 Nationell behandling av förslaget och behandling inom EU

Justitieministeriet ordnade ett hörande om förslaget den 17 augusti 2021, till vilket de centrala myndigheterna samt representanter för näringslivet och konsumentorganisationerna hade kallats. Utkastet till U-skrivelse om förslaget har dessutom behandlats genom skriftligt förfarande den 19–24 augusti 2021 av sektionen för konkurrenskraft (EU 8) och sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (EU 10).

Behandlingen av direktivförslaget inleddes i rådets arbetsgrupp för konsumentskydd och konsumentupplysning den 13 juli 2021. Vid mötet presenterade kommissionen förslagets bakgrund och mål samt de viktigaste ändringarna i förslaget. Det andra mötet för arbetsgruppen för konsumentskydd och konsumentupplysning hölls den 19 juli 2021, då kommissionen presenterade artikel 1–6 i förslaget.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är nödvändigt att förnya regleringen av konsumentkrediter, eftersom kreditmarknaden har utvecklats och utvidgats efter att det gällande konsumentkreditdirektivet utfärdades, och i många medlemsstater orsakar konsumentkrediter skuldproblem för hushållen. Statsrådet stöder allmänt att bestämmelserna om konsumtionskrediter och krediter som avser bostadsfastigheter i så stor utsträckning som möjligt är likartade, om det inte finns grundad anledning till skiljaktigheter. Statsrådet välkomnar också att förslaget till direktiv gör det möjligt att upprätthålla en hög nivå på konsumentskyddet på nationell nivå bland annat när det gäller förtidsbetalning av krediter samt kreditgivarens och säljarens eller tjänsteleverantörens solida-
riska ansvar.

Statsrådet anser att det i fråga om ändringar som gäller tillämpningsområdet bör understödjas att förslaget inte innehåller undantag som gäller små krediter. Finlands gällande nationella reglering innehåller inga begränsningar som grundar sig på kreditbeloppet. I direktivförhandlingarna måste det utredas om det är motiverat att utvidga direktivet till att gälla ränte- och avgiftsfria konsumentkrediter till deras fulla belopp. En utvidgning av tillämpningsområdet skulle bland annat innebära att ränte- och kostnadsfria krediter som erbjuds i flera rater för att finansiera betalningen av konsumtionsnyttigheter skulle omfattas av direktivet, och bland annat bör detaljerade uppgifter om dem lämnas på blanketten ”Standardiserad europeisk konsumentkreditinformation”. En fullständig tillämpning av direktivet skulle medföra merkostnader för näringsidkare som erbjuder ränte- och avgiftsfria krediter och skulle till och med kunna leda till att sådana krediter inte längre erbjuds. Dessutom anser statsrådet att utvidgningen av tillämpningsområdet till att omfatta alla leasing- och hyresavtal är oklar. Under förhandlingarna ska man sträva efter att närmare utreda vilka typer av avtal som skulle omfattas av bestämmelserna om konsumentkrediter på grund av att begränsningen slopas och i vilken mån detta är ändamålsenligt.

Enligt förslaget ska direktivet även omfatta tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering där tjänsteleverantören inte är kreditgivare eller kreditförmedlare. Med tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering avses tjänster som tillhandahålls av en plattform för gräsrotsfinansiering för att underlätta beviljande av konsumentkrediter. Redan nu jämföras person-till-person-lån som förmedlas av näringsidkare med konsumentkrediter i den nationella lagen. Statsrådet förhåller sig preliminärt positivt till direktivförslaget, men anser att man under behandlingen i rådet bör sträva efter att ännu noggrannare utreda hurdana leverantörer av kreditjänster och hurdana tjänster som ska omfattas av direktivet i och med utvidgningen.

Statsrådet förhåller sig positivt till att man i direktivförslaget fäster större uppmärksamhet än tidigare vid marknadsföring av krediter och kreditförsäljning utan föregående beställning. Vid behandlingen i rådet borde man dock ännu noggrannare utreda betydelsen av förbudet mot kreditförsäljning utan föregående beställning samt säkerställa medlemsstaternas spelrum i regleringen av marknadsföringen av krediter. Dessutom bör man säkerställa att konsumenten får tillräcklig information om krediten oberoende av vilket medium som används i marknadsföringen. Statsrådet förhåller sig i princip positivt även till förslaget om icke-diskriminering. Vid förhandlingarna ska man dock sträva efter att förtydliga förslaget för att säkerställa att regleringen inte i onödan begränsar kreditgivarnas avtalsfrihet.

I fråga om reformerna av kreditgivarens informationsskyldigheter förhåller sig statsrådet i princip positivt till att konsumenterna ska ges en standardiserad översiktsblankett på en sida (blanketten "Standardiserad europeisk konsumentkreditöversikt") innan ett kreditavtal ingås. Utifrån översikten är det lättare för konsumenterna att jämföra kreditprodukter som erbjuds av olika kreditgivare, förutsatt att översikten innehåller all viktig information om den kreditprodukt som erbjuds. Detta bidrar också till att öka konkurrensen mellan leverantörer av konsumentkrediter. Statsrådet anser att det är viktigt att konsumenten får information om kreditavtalet i god tid innan avtalet ingås. Statsrådet förhåller sig dock reserverat till förslaget om att information som ska lämnas innan avtalet ingås ska lämnas minst en dag innan konsumenten blir bunden till avtalet, och om så inte har skett, ska kreditgivaren en dag efter att avtalet ingicks påminna konsumenten om möjligheten att frånträda avtalet. Förslaget ökar kreditgivarnas administrativa börda och gagnar knappt konsumenterna, som enligt förslaget ska informeras om ångerrätten innan avtalet ingås. Påminnelsen antas inte ha någon större inverkan på konsumenternas beteende heller på grund av att konsumenter som lyfter konsumentkrediter ofta använder krediten mycket snart efter att den tagits ut.

Statsrådet understöder de i direktivet föreslagna målsättningarna att minska konsumenternas överskuldsättning. Skuldrådgivningstjänster för konsumenter bör understödjas. Statsrådet förhåller sig i princip också positivt till att direktivet innehåller noggrannare bestämmelser om bedömning av konsumentens kreditvärdighet och beviljande av kredit till konsumenten. Statsrådet förhåller sig dock tveksamt till förslaget om att beviljande av kredit i vissa fall är tillåtet även när bedömningen av kreditvärdigheten visar att konsumenten sannolikt inte klarar av sina skyldigheter enligt avtalet. Vid förhandlingarna ska man likaså sträva efter att utreda bland annat om det vid bedömningen av konsumentens kreditvärdighet är motiverat att alltid förutsätta att konsumentens medel utreds, eftersom grunden för beviljande av kredit i regel ska vara konsumentens förmåga att med sina inkomster klara av återbetalningen av krediten. Dessutom ska förhandlingarna syfta till att säkerställa att användningen av kreditupplysningsregister blir obligatorisk i alla medlemsstater, inte bara där det är obligatoriskt när direktivet antas. Detta är viktigt för att kreditgivarna och kreditförmedlarna även i Finland ska kunna förpliktas att kontrollera konsumentens kreditvärdighet i det positiva kreditupplysningsregister som ska tas i bruk 2024.

Prisregleringen av krediter är ett viktigt sätt att bekämpa överskuldsättningen och minska de problem som den orsakar. Statsrådet förhåller sig positivt till att alla medlemsstater enligt direktivförslaget åläggs att fastställa ett tak för åtminstone en av följande kostnadsfaktorer för krediten: krediträntan som konsumenten ska betala, den effektiva räntan på krediten eller den sammanlagda kreditkostnaden. Kreditmarknaden utvecklas ständigt och därför är det nödvändigt att medlemsstaterna även i fortsättningen har omfattande möjligheter att nationellt ingripa i alla typer av avgifter för konsumentkrediter. Den option som ingår i förslaget till direktiv om fastställande av andra tak har dock begränsats till att gälla endast revolverande krediter. Optionen är för snäv, och under behandlingen i rådet måste man sträva efter att utvidga den till att omfatta alla krediter som hör till direktivets tillämpningsområde.

Registreringen av kreditgivare och kreditförmedlare underlättar övervakningen av och kontakten med dem samt förebygger användningen av kreditverksamhet för kriminella syften. Statsrådet förhåller sig på ett allmänt plan positivt till att förslaget förutsätter godkännande och registrering av andra aktörer på kreditmarknaden än kreditinstitut. Kravet på godkännande och registrering kan dock inte anses motiverat när en näringsidkare beviljar krediter endast för att finansiera köp av varor eller tjänster som näringsidkaren säljer. Vid direktivförhandlingarna ska man sträva efter att få en begränsning av kravet på godkännande och registrering för sådana kreditgivare. I detta avseende bör man särskilt beakta att det föreslås att direktivets tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även räntefria och avgiftsfria krediter. På motsvarande sätt

ska sådana näringsidkare som har kreditförmedling som bisyssla för att finansiera köp av varor eller tjänster som de säljer omfattas av undantaget för tillämpningsområdet för krav på godkännande och registrering.

Statsrådet anser att direktivförslagets påföljdsreglering är viktig och förhåller sig positivt till strängare reglering av påföljder. Vid förhandlingarna ska det säkerställas att det är möjligt att nationellt föreskriva påföljder i enlighet med kraven i grundlagen.

Enligt övergångsbestämmelserna i direktivförslaget börjar det nya direktivet i princip tillämpas sex månader efter det att genomförandeperioden löpt ut. Ett undantag från detta är dock situationer där kreditgivarna, kreditförmedlarna eller leverantörerna av tjänster för lånebaserad gräsrotsfinansiering är sådana mikroföretag eller små och medelstora företag som avses i direktiv 2013/34/EU. Direktivet skulle då börja tillämpas 18 månader efter att genomförandeperioden löpt ut. Statsrådet förhåller sig tveksamt till hur en sådan övergångsreglering fungerar. Under förhandlingarna ska man utreda syftet med övergångsbestämmelsen samt hur övergångsbestämmelsen ska tillämpas i vissa situationer, till exempel om kreditförmedlaren omfattas av undantaget för tillämpningsområdet, men inte kreditgivaren.

Vid förhandlingarna om direktivförslaget strävar statsrådet efter att åstadkomma ändringar i enlighet med ovan nämnda mål.