

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 12/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen, 36 kap. 6 § i strafflagen och 4 § i räntelagen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 maj 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen, 36 kap. 6 § i strafflagen och 4 § i räntelagen (RP 64/2009 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Katri Kummoinen, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Tarja Kotkavuo, finansministeriet

- handelsråd Ilkka Cantell, arbets- och näringsministeriet
- direktör Anja Peltonen, Konsumentverket
- ledande expert Reima Letto, Finansbranschens Centralförbund
- ombudsman Kari Kuusisto och styrelseordförande Jorma Jokela, Suomen Pienlainayhdistys ry
- ekonomi- och skuldrådgivare Tomi Nummela, Skuldrådgivning rf.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- Riksåklagarämbetet
- Centralhandelskammaren
- Centralkriminalpolisen
- Garanti-Stiftelsen
- Finlands Konsumentförbund rf
- professor Kimmo Nuotio.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att 7 kap. om konsumentkrediter i konsumentskyddslagen, bestämmelsen om kreditocker i strafflagen och bestämmelsen om dröjsmålsräntans belopp i räntelagen ska ändras. Propositionens huvudsakliga syfte är att minska problemen med utbudet av s.k. snabbkrediter.

Enligt förslaget måste man i marknadsföringen också av små och kortfristiga krediter uppge kreditens effektiva årsränta. Det möjliggör för konsumenterna att få korrekt information om

priset på snabbkrediter och andra kortfristiga krediter. Samtidigt underlättas prisjämförelser mellan dessa krediter och andra krediter. För att förhindra missbruk föreslås ett tillägg i 7 kap. i konsumentskyddslagen om att kreditgivaren är skyldig att noggrant kontrollera identiteten på den som söker lån. För att minska oövertänt upplåning föreslås kapitlet bli kompletterat med en bestämmelse som förbjuder att medel som beviljas med stöd av ett konsumentkreditavtal gel-

nast betalas ut till konsumenten när krediten söks och beviljas sent på kvällen eller natten.

Bestämmelsen om kreditocker i strafflagen moderniseras. Räntans och andra kostnaders oskälighet ska bedömas i förhållande till kreditgivarens prestation med beaktande av de omständigheter som räknas upp i bestämmelsen och som i regel påverkar räntans storlek. Ändringen behövs till följd av utvecklingen på kreditmarknaden.

Vidare föreslår regeringen en ändring av den bestämmelse i räntelagen som möjliggör en rän-

ta som är högre än den lagfästa dröjsmålsräntan om den ränta som tagits ut under kredittiden har varit högre än den lagfästa dröjsmålsräntan. Syftet är att underlätta för de konsumenter som har betalningssvårigheter och att förhindra över-skuldsättning.

Lagarna avses träda i kraft cirka tre månader efter det att de har antagits och blivit stadfästa. Ändringarna i de avtalsrättsliga bestämmelserna ska gälla avtal som ingås efter det att lagarna har trätt i kraft.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Problemen med utbudet av snabblån

Lagförslagen i propositionen griper tag speciellt i problemen med utbudet av s.k. snabblån. De är typiskt snabbt tillgängliga, kortvariga konsumtionskrediter som inte kräver säkerheter. Lånen beviljas utifrån ansökningar som görs per sms eller på internet. Lånen varierar vanligen mellan några tiotal och flera hundra euro. För snabblån anges priset ofta i hanterings- och expediti-avgifter i stället för ränta och när de omräknas i effektiv årsränta kan det visa sig bli mycket högt.

Snabblån är en rätt ny låneprodukt och marknaden för dem har vuxit kraftfullt i ett par års tid. Av propositionens motiv framgår det att det 2008 beviljades över en miljon nya snabblån till en sammanlagd summa på ca 190 miljoner euro. Snabblånet kan vara räddaren i en tillfällig penningknipa. Å andra sidan kan det faktum att det går att få snabblån snabbt och utan säkerheter locka till oöverbärdig upplåning. Enligt propositionen har snabblånen orsakat betalningssvårigheter inte minst för unga konsumenter.

Lagutskottet tillstyrker lagförslagen i propositionen. Det är nödvändigt att ingripa i problemen med utbudet på snabblån genom lagstiftning. Men de ändringar som nu föreslås räcker inte till, utan det krävs också andra ändringar i

lagstiftningen för att lösa problemen med snabblån.

De företag som erbjuder snabblån har blivit många gånger fler under de allra senaste åren och är nu uppe i ca 50. Konsumentskyddsmyndigheterna bevakar snabblåneföretagen med tanke på konsumentskyddet. Men näringsrättsligt sett krävs det varken registrering eller koncession för att erbjuda snabblån och snabblåneföretagen omfattas inte av Finansinspektionens eller någon annan motsvarande myndighets kontroll. Därför har det framkastats misstankar om att snabblåneföretag används för att tvätta pengar. Ett annat problem anses vara att verksamhetsutövarna har bytts ut i snabb takt. Alltså anser lagutskottet att den nuvarande situationen är ett problem och föreslår därför att ekonomiutskottet i sitt betänkande ska se särskilt på om det behövs näringsrättslig reglering av de företag som erbjuder snabblån och en mer omfattande och effektivare myndighetskontroll. För konsumenterna och samhället är det viktigt att hela verksamheten med snabblån är professionell och tillförlitlig. Justitieministeriet arbetar på en totalöversyn av lagstiftningen om konsumentkrediter och i det sammanhanget ska det bl.a. klarläggas om det behövs näringsrättslig lagstiftning om snabblåneföretag och lagstiftning om en ansvarsfull utlåning. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan och påskyndar beredningen av nya lagförslag.

Det går inte att ingripa i alla problem kring utbudet av snabbblån genom lagstiftning. För att förebygga skuldproblem är det viktigt att bl.a. ge konsumenterna, inte minst de unga, bättre insikter i hur de ska få ett grepp om sin egen ekonomi och att ge akt på tillgången till sociala lån. Utskottet vill också att det ska garanteras adekvata resurser för ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning.

Skyldighet att uppge den effektiva årsräntan

Lagutskottet är för att skyldigheten att uppge den effektiva årsräntan utvidgas också till marknadsföring av små och kortvariga lån på förslaget vis. Det framgår av propositionen att bara en del av snabblåneföretagen uppger den effektiva årsräntan i sin marknadsföring. För att minska den oöversädda kredittagningen är det angeläget att konsumenterna ges adekvat och behörig information till grund för sina lånebeslut. Om den effektiva årsräntan uppges, underlättar det för konsumenterna att jämföra olika utlånares små och kortfristiga lån.

Verifiering av den lånesökandes identitet

Regeringen föreslår att utlånanaren ska vara skyldig att verifiera den lånesökandes identitet. Lagutskottet anser att lagstiftningen behövs för att hindra missbruk och för att förbättra konsumentskyddet. Det har varit problem i praktiken med att verifiera den lånesökandes identitet, för det har gått att få lån av snabblåneföretag t.ex. med en annan persons mobiltelefon eller personbe-teckning. Trots att utlånanaren redan enligt gällande lag har ansvaret för fel med att verifiera identiteten är fallen av missbruk till stort besvär och förtret för dem som fått lån upptagna i sitt namn.

När den lånesökandes identitet verifieras elektroniskt kan man enligt propositionen bara tillämpa s.k. stark identifiering i den inledande verifieringen. Utskottet hänvisar till motiven och konstaterar att också andra verifieringsmetoder än de Tupas-certifikat som bankerna erbjuder (nätbankskoder) kan vara det slag av starka identifieringsmetoder som avses här. Till exempel Befolkningsregistercentralen beviljar signaturer som kan finnas på bankkort eller ID-kort.

Man kan också anta att det kommer ut nya starka autentiseringsmetoder på marknaden, inte minst s.k. mobila signaturer, om förslaget till lag om stark autentisering och elektroniska signaturer (RP 36/2009 rd) blir godkänt.

Förbud mot utbetalning på natten

En del snabblåneföretag beviljar lån dygnet runt. Följaktligen föreslår regeringen att direkt utbetalning av medel till konsumenter utifrån kreditavtal ska vara förbjuden om lånet söks och beviljas kl. 23—7. Avsikten är att hindra oöversädd upplåning. Marknadsdomstolen har nyligen meddelat ett beslut om snabbblån (MAO:257/09, Dnr 36/08/M2) som bl.a. förbjuder snabblåneföretag att betala ut snabbblån som söks på natten före klockan 7 på morgonen. Oberoende av beslutet anser lagutskottet att klarheten kräver att det föreskrivs explicit om förbudet i lag.

Förbudet i propositionen är generellt och gäller därmed bl.a. lån som beviljats via nätbanker. För klarhetens skull konstaterar utskottet att förbudet bara gäller överlåtelse av medel. Således kan kunden fortsatt ansöka om lån på nätbanken också nattetid.

Ocker

Regeringen vill modernisera bestämmelsen om ocker i strafflagen i linje med förändringarna på kreditmarknaden. Enligt gällande bestämmelse i strafflagen jämförs den ränta som tagits eller betingats mot räntan på finansinstitutens utlåning. Finansinstituten har inte erbjudit lån av samma typ som snabbblån och därför har det varit oklart om gällande bestämmelser är tillämpliga på snabbblån eller inte.

Lagutskottet tillstyrker propositionen också på denna punkt. Den föreslagna bestämmelsen om ocker är bättre tillämplig än den nuvarande bl.a. på snabbblån, då man jämför räntan med utlånanarens prestation. Dessutom är rekvisiten för ocker mer exakta än i den nuvarande bestämmelsen. Utskottet avrundar med att notera att också om straffrättsliga metoder inte är den primära metoden för att ingripa i missförhållanden på kreditmarknaden, behövs en straffrättslig be-

stämmelse av förebyggande skäl vid sidan av andra metoder.

Dröjsmålsränta

Borgenärens rätt att ta ut en högre ränta än den lagfästa dröjsmålsräntan begränsas tidsmässigt i propositionen. I detta nu får borgenären ta ut en ränta som är högre än den lagfästa dröjsmålsräntan, om den löpande räntan är högre än den lagfästa dröjsmålsräntan. De här lånen är typiskt konsumtionskrediter utan säkerheter och kreditkortslån med en löpande ränta mellan 12 och 30 procent. Regeringen föreslår att dröjsmålsräntan ska sänkas till samma nivå som den lagfästa dröjsmålsräntan 180 dygn efter det att lånet har förfallit till betalning.

De höga dröjsmålsräntorna har inte varit problemet med snabblånen. De hanterings- och expeditiionsavgifter som typiskt hör ihop med snabblånen kan inte omvandlas till löpande räntor när betalningen fördröjs. Man får således inte fortsätta att ta ut sådana kostnader under dröjsmålstiden. Även om propositionen till denna del inte gäller snabblånen anser lagutskottet att det finns anledning att ändra räntelagen på det sätt som föreslås. Man kan anta att de konsumenter som inte kan få lån på förmånliga villkor typiskt är de som måste ta till snabblånen och det slag av konsumentkrediter med hög ränta som avses här. En konsumtionskredit med hög ränta som enligt planerna skulle vara kortfristig kan vid dröjsmål nuförtiden betyda att gäldenären i långa tider får lov att betala lika hög dröjsmålsränta som den löpande räntan.

Med hänvisning till detta tillstyrker lagutskottet förslaget om dröjsmålsräntan, eftersom det ger en chans att på ett tillräckligt tidigt stadium förhindra att skuldproblemen förvärras för dem som har svårt att betala. Den gällande lagen ger inte tillräckliga redskap för detta. Möjligheten till exempel att jämka dröjsmålsräntan urholkas i praktiken genom risken för rättegångskostnader och genom att skuldproblem ofta passiverar gäldenären. Gäldenärens ekonomiska situation kan

åtgärdas också genom skuldsanering för privatpersoner, men den metoden är möjlig först på ett senare stadium och innebär dessutom ett betydligt större ingrepp i borgenärens rättigheter än den metod som nu föreslås.

Utskottet håller det inte för troligt att reformen urholkar den allmänna betalningsmoralen. Borgenären har i vilket fall som helst rätt att ta ut en större ränta än den lagfästa dröjsmålsräntan i 180 dygn och därefter lagstadgad dröjsmålsränta. Försenade betalningar kan dessutom få andra negativa konsekvenser för gäldenären, som kostnader för indrivning, rättegång och utsökning och en anteckning om betalningsstörningar i kredituppgifterna.

Lånets pris

De höga dröjsmålsräntorna har som sagt inte varit problemet med snabblånen. Men lånen kan ha ställt sig mycket dyra för de höga hanterings- och expeditiionsavgifternas skull. Lagutskottet anser att situationen är problematisk, men noterar samtidigt att det är svårt och komplicerat att ingripa i det höga priset på snabblånen till exempel genom lagstiftning. Priset kan i vissa fall fås ner genom prisreglering, men den kan också få negativa konsekvenser bl.a. för kreditmarknadens genomsebarhet och lånetillgången. Propositionen innebär en förbättring på den här punkten, eftersom skyldigheten att uppge den effektiva årsräntan underlättar för konsumenterna att förstå och jämföra priserna på lån. Den föreslagna bestämmelsen om ocker i strafflagen gör det också lättare att bedöma om räntan eller någon annan ersättning är lämplig.

Utlåtande

Lagutskottet föreslår

att lagförslagen godkänns och

att ekonomiutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 11 juni 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Heidi Hautala /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Paavo Arhinmäki /vänst
Timo Heinonen /saml
Oiva Kaltiokumpu /cent
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd

Jari Larikka /saml
Sanna Lauslahti /saml
Outi Mäkelä /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Markku Pakkanen /cent
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.