



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2011-09-13

Justitiedepartementet

*Enheten för familjerätt och allmän  
förmögenhetsrätt*

**Bilaga 2  
till protokoll 2011/12:1**

**Dnr 090-61 2011/12**

### Överläggning med Civilutskottet den 20 september 2011

Dagordningspunkt 1

Rubrik: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bostadslåneavtal

Dokument: 13799/11 EF 121 ECOFIN 560 CONSOM 140 CODEC 1387  
(Kompromissförslag från det polska ordförandeskapet)

Tidigare dokument: KOM (2011) 142 slutlig, 2011/0062 (COD), Fakta-PM Justitiedepartementet 2010/11:FPM104

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: Nej

Tidigare behandlad vid möte med Civilutskottet: 19 maj 2011  
(information)

#### **Bakgrund**

Kommissionen har föreslagit ett direktiv som gäller bostadslån till konsumenter och vissa krav på tillsyn och övervakning av kreditgivare och kreditförmedlare [KOM (2011) 142 slutlig, 2011/0062 (COD)]. Enligt kommissionen ska förslaget ses mot bakgrund av finanskrisen och arbetet med att skapa en inre marknad för hypotekslån. Förslaget har i linje därmed två syften. För det första att för sådana lån skapa en effektiv och konkurrenskraftig inre marknad för konsumenter, kreditgivare och kreditförmedlare med en hög skyddsnivå. För det andra att främja finansiell stabilitet genom att sörja för ansvarsfullt fungerande marknader för bostadslån. Kommissionens uttalade ambition är att direktivet ska innebära en målinriktad harmonisering av bestämmelserna inom de områden som det reglerar.

Det polska ordförandeskapet har presenterat två kompromissförslag (senast den 5 september med benämningen 13799/11 EF 121 ECOFIN 560 CONSOM 140 CODEC 1387).

#### **Rättslig grund och beslutsförfarande**

Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 tillämpas.

#### ***Svensk ståndpunkt***

Sverige är i huvudsak positivt till kommissionens och det polska ordförandeskapets respektive förslag till bolåneavtalsdirektiv och dess syften.

I Sverige finns en reglering, som bedöms fungera väl, där bostadslåneavtal till stora delar omfattas av konsumentkreditlagen, vilken genomför det nuvarande konsumentkreditdirektivet. Det är endast på ett fåtal områden som konsumentkreditdirektivets bestämmelser inte gjorts tillämpliga i konsumentkreditlagen även på bostadslån. Därför verkar regeringen för att det kommande direktivet nära ansluter till de lösningar som valts i konsumentkreditdirektivet, om inte något bärande skäl däremot finns.

Samtidigt är det viktigt att det kommande direktivet tar hänsyn till de speciella förutsättningar som gäller för bostadslån som ofta är stora lån med lång löptid.

I Sverige är det ovanligt att bostadslån förmedlas genom kreditförmedlare. Behovet av att reglera dessa på EU-nivå ter sig därför från ett rent nationellt perspektiv begränsat. Samtidigt finns det inte skäl att motsätta sig att kreditförmedlare från andra EU-länder med stöd av bestämmelserna i direktivet ska kunna erbjuda sina tjänster gränsöverskridande, t.ex. till konsumenter i Sverige.

Det bör noga övervägas om den föreslagna befogenheten för kommissionen att anta delegerade akter är väl avvägd och ändamålsenlig. Sverige bör i det avseendet i förhandlingarna verka för att alternativa lösningar övervägs, t.ex. att istället öka detaljeringsnivån i direktivregleringen eller överlåta åt medlemsstaterna att anta eventuellt kompletterande detaljbestämmelser.

#### **Europaparlamentets inställning**

Den 31 augusti 2011 presenterade rapportören Antolín Sánchez Presedo i utskottet för ekonomi och valutafrågor ett förslag till betänkande om

förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om bostadslåneavtal [PE 469.842v02-00]. Enligt uppgift väntas utskottet rösta om betänkandet tidigt 2012, varefter ärendet går vidare till plenum under våren samma år. Det kan översiktligt konstateras att rapportörens förslag, som består av 177 ändringsförslag, är omfattande. Bl.a. önskar rapportören att kommissionens ursprungliga förslag kompletteras med ett antal bestämmelser i de delar som rapportören benämner förslagets centrala frågor [Ytterligare initiativ för en ansvarsfull utlåning och ett ansvarsfullt låntagande, Avtal med särskild risk, Kreditprövning, Betänketid för konsumenter, Rådgivning, Förtidsbetalning av bostadslån, Värdering av egendom, Europeisk hypotekslåneidentifikator (EMKI) samt Lokala behöriga myndigheter].

### ***Förslaget***

Redogörelsen nedan avser det polska ordförandeskapets senaste kompromissförslag.

### ***Allmänt***

Förslaget skapar ett regelverk på gemenskapsnivå för bostadslåneavtal med konsumenter. Något sådant regelverk finns inte idag eftersom konsumentkreditdirektivet undantar så gott som samtliga typer av bostadslåneavtal från dess tillämpningsområde. Förslaget företer flera likheter med konsumentkreditdirektivet.

För det första har förslagets struktur och grundstomme i allt väsentligt utformats som i konsumentkreditdirektivet. Det gäller särskilt tanken att information i reklam för bostadslån bör ges till konsumenten med hjälp av illustrerande exempel (artikel 8), att konsumenten bör få detaljerad information i form av ett standardiserat faktablad innan avtal ingås (artikel 9a), att konsumenten bör få de förklaringar som han eller hon behöver innan kreditavtalet ingås (artikel 11) samt att kreditgivaren ska göra en kreditprövning av konsumenten innan krediten beviljas (artikel 14).

För det andra överensstämmer flera bestämmelser och definitioner med motsvarande i konsumentkreditdirektivet. Till exempel är definitionerna på konsument, kreditgivare, kreditförmedlare och kreditavtal samma. Även nyckelbegrepp som används i standardinformationen för att beteckna kreditens finansiella egenskaper, t.ex. konsumentens totala kostnader för krediten, det totala belopp som konsumenten ska betala, den effektiva räntan för krediten och krediträntan, överensstämmer med konsumentkreditdirektivet.

### *Tillämpningsområde*

Förslaget omfattar tre kategorier av bostadslåneavtal med konsumenter (artikel 2).

För det första omfattas låneavtal som garanteras av en inteckning eller annan i en medlemsstat allmänt förekommande jämförbar säkerhet i bostadsfastighet eller av en till sådan fastighet knuten rättighet. För det andra omfattas låneavtal i syfte att förvärva eller behålla äganderätt till mark eller fast egendom. Slutligen omfattar förslaget låneavtal överstigande 75.000 EUR och som syftar till att renovera en bostadsfastighet som en person äger eller avser att förvärva. I sistnämnda hänseende föreslås dock i det senaste kompromissförslaget inom hakparentes att medlemsstaterna antingen kan tillämpa konsumentkreditdirektivets bestämmelser eller bostadslåneavtalsdirektivets.

### *Uppföranderegler och kompetenskrav*

Kreditgivare och kreditförmedlare ska vid tillhandahållandet av konsumentkrediter agera hederligt, rättvist och professionellt samt tillvarata konsumentens intressen. Kreditgivares arvodering av sin personal och eventuella kreditförmedlare får inte strida mot skyldigheten att tillvarata konsumentens intressen. Detsamma gäller för kreditförmedlares arvodering av sin personal (artikel 5).

Kreditgivares och kreditförmedlares personal ska dessutom ha lämpliga kunskaper och kompens för att erbjuda eller bevilja kreditavtal eller för kreditförmedling. Kunskaps- och kompetenskraven, som ska fastställas på ett antal områden som anges i en bilaga III till direktivet av hemlandsmedlemsstaten, omfattar även de personer som i ledningen för kreditgivare och kreditförmedlare ansvarar för den typen av verksamhet (artikel 6). Enligt det senaste kompromissförslaget får medlemsstat rätt att införa skillnader i nivån på minimikompetenskraven för kreditgivares personal, kreditförmedlares personal och ledningen för kreditgivare och kreditförmedlare.

### *Information och förfarande innan kreditavtal ingås*

Enligt förslaget ska reklam- och marknadsföringsuppgifter som anger en räntesats för eller andra sifferuppgifter om kreditkostnaden innehålla viss angiven standardinformation som med hjälp av ett typexempel ska lämnas på ett klart, koncist och väl synligt sätt (artikel 8).

Förslaget kräver att kreditgivaren, eller i förekommande fall kreditförmedlaren, på ett varaktigt medium eller i elektronisk form, alltid tillhandahåller konsumenten viss allmän information om kreditavtalet, t.ex. allmän information om utbudet av kreditprodukter (artikel 9).

Det införs också en skyldighet för kreditgivare och i förekommande fall för kreditförmedlare att ge konsumenten avpassad information på ett standardiserat EU-faktablad, benämnt ESIS. Informationen i faktabladet motsvarar i allt väsentligt de frivilliga krav som fastställs i Europaavtalet om en frivillig uppförandekod för bostadslån (artikel 9 a). Kreditförmedlare ska dessutom lämna konsumenten uppgifter om sin identitet, status och anknytning till kreditgivaren innan de förmedlar sina tjänster för att tydliggöra eventuella intressekonflikter (artikel 10).

Genom förslaget införs en skyldighet för kreditgivare och kreditförmedlare att förklara erbjudet/erbjudna kreditavtal för konsumenten innan avtal ingås och i samband med detta ta hänsyn till konsumentens kunskaper och erfarenheter av krediter (artikel 11).

#### *Kreditprövning och tillgång till databaser*

Förslaget innebär en skyldighet för kreditgivaren att före ingåendet av bolåneavtalet göra en noggrann bedömning av konsumentens kreditvärdighet. Bedömningen ska utföras på basis av nödvändig information som erhålls av kreditgivaren eller i förekommande fall kreditförmedlaren. Informationen kan inhämtas från konsumenten och från relevanta interna eller externa källor (artikel 14). I syfte att främja ett ansvarsfullt låntagande måste låntagaren lämna fullständiga och korrekta uppgifter som krävs för utförandet av kreditprövningen (artikel 15).

Enligt förslaget ska medlemsstaterna säkerställa att kreditgivare kan få icke-diskriminerande åtkomst till uppgifter från databaser som används för att bedöma konsumenters kreditvärdighet. Det kan röra sig om databaser som förvaltas av privata kreditupplysningsinstitut eller kreditupplysningsfirmor och offentliga kreditregister (artikel 16).

#### *Rådgivningsstandarder*

I förslaget fastställs standarder för att säkerställa att låntagaren får klart för sig när det rör sig om rådgivning. Med rådgivning avses tillhandahållandet av personliga rekommendationer till en konsument avseende en eller flera transaktioner hänförliga till kreditavtal. Enligt förslaget ska rådgivning utgöra en separat tjänst i förhållande till beviljandet av kredit och de tjänster som utgör kreditförmedling. Det uppställs inget generellt krav att tillhandahålla rådgivning, men i det

senaste kompromissförslaget ges medlemsstat möjlighet att införa en rådgivningsskyldighet i kreditgivningsprocessen. För det fall att rådgivning erbjuds konsumenten innebär nämnt kompromissförslag att ett tillräckligt stort antal kreditavtal ska bedömas och att rådgivningen ska anpassas till konsumentens profil (artikel 17). För kreditgivare och anknutna kreditförmedlare ska vid sådan rådgivning endast kreditavtal i den egna produktportföljen bedömas, medan icke anknutna kreditförmedlare har att bedöma kreditavtal på hela marknaden.

#### *Förtidsbetalning*

Förslaget ger konsumenten rätt att återbetala sina skulder innan kreditavtalet löper ut. Medlemsstaterna får dock fastställa villkor för utövandet av denna rätt förutsatt att dessa villkor inte är orimligt betungande (artikel 18).

#### *Tillsyn och övervakning av kreditförmedlare och andra tillhandahållare av konsumentkrediter än kreditinstitut*

Förslaget innehåller ett ramverk för tillsyn och övervakning av kreditförmedlare. Det avser bl.a. godkännande och registrering av kreditförmedlare samt införandet av ett system med pass. I syfte att säkra en hög grad av professionalism inom branschen gäller kraven samtliga kreditförmedlare oavsett om de är anknutna, dvs. samarbetar med en eller flera kreditgivare, eller inte (artikel 19 – 22). Förslaget innebär dessutom att andra tillhandahållare av konsumentkrediter än kreditinstitut ska vara godkända, registrerade och föremål för övervakning (artikel 23). I artikel 4 finns bestämmelser om utseendet av behöriga myndigheter att säkerställa genomförandet av direktivets bestämmelser.

#### *Övrigt*

Kommissionen föreslås få befogenhet att anta delegerade akter när det gäller innehållet i det standardiserade faktabladet rörande förhandsinformation (artikel 9a), beräkningsgrunden och modeller för den effektiva räntan (artikel 12.5), samt nivån på den ansvarsförsäkring som kreditförmedlare ska inneha (artikel 21.3). I förhållande till kommissionens förslag har kommissionens befogenhet därmed kraftigt inskränkts genom det senaste kompromissförslaget. (I kommissionens förslag fanns möjlighet att anta delegerade akter på de områden som avser minimikrav på kompetens, obligatorisk standardinformation i reklam, information som ska lämnas innan avtal ingås, informationskrav för kreditförmedlare, kreditprövning samt tillgång till databaser (artikel 26 – 28).

### *Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa*

#### *Allmänt*

Bestämmelser om konsumentkrediter finns huvudsakligen i konsumentkreditlagen (2010:1846). Lagen är tvingande till förmån för konsumenter när inte annat anges. Även om konsumentkreditdirektivet undantar den typ av bostadslån som omfattas av förslaget ansågs vid genomförandet att dessa generellt skulle omfattas av konsumentkreditlagen. Konsumentkreditdirektivets bestämmelser tillämpas alltså som utgångspunkt även på bostadslån. Vissa specialregleringar och undantag har dock gjorts i konsumentkreditlagen där så ansetts motiverat. Specialregleringarna och undantagen avser kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet (jfr 4 § fjärde stycket konsumentkreditlagen).

Mot bakgrund av att förslaget till stor del bygger vidare på den struktur och utformning som konsumentkreditdirektivet har, och då bostadslån generellt omfattas av konsumentkreditlagen, förväntas förslaget inte medföra några betydande ändringar av svensk lagstiftning. Istället handlar det främst om att göra vissa preciseringar, anpassningar och förtydliganden i befintliga regelverk, t.ex. konsumentkreditlagen, för att genomföra förslaget. Till exempel innebär förslaget att konsumenterna i olika avseenden ska få viss ytterligare information i reklam för kreditavtal eller före avtalslutet. Motsvarande bestämmelser i konsumentkreditlagen kan därför behöva kompletteras med angivande av den ytterligare information som konsumenterna ska få.

Förslaget innehåller dock vissa nyheter. Till exempel står kreditförmedlare och andra tillhandahållare av krediter än kreditinstitut inte under tillsyn och övervakning i svensk lagstiftning på det sätt som föreslås av kommissionen. Kreditförmedlare är dock registreringsskyldiga enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet. Förslaget kan komma att medföra behov av ändringar i den näringsrättsliga lagstiftningen. Någon bestämmelse i konsumentkreditlagen motsvarande förslagets bestämmelse om rådgivning (artikel 17) finns inte heller.

#### *Krav på kreditgivare och kreditförmedlare*

Förslagets bestämmelser om uppföranderegler vid tillhandahållandet av konsumentkrediter synes till stor del vara förenligt med konsumentkreditlagens bestämmelse om att näringsidkaren (vilket innefattar såväl kreditgivare som kreditförmedlare) i sitt förhållande

till konsumenten ska iaktta god kreditgivningssed och därvid ta tillvara konsumentens intressen med tillbörlig omsorg. Svensk lagstiftning kan dock behöva förtydligas i något eller några avseenden, t.ex. för att klargöra att kreditgivares och kreditförmedlares arvodering av sin personal inte får stå i strid mot principen om att även tillvarata konsumentens intressen. Svensk lagstiftning kan komma att behöva kompletteras med regler motsvarande förslagets om minimikrav på kompetens hos kreditgivare och kreditförmedlare.

#### *Information och förfarande innan kreditavtal ingås*

Förslagets bestämmelse om obligatorisk standardinformation i reklam motsvarar i allt väsentligt regleringen i konsumentkreditlagen (jfr 7 §). Enligt förslaget behöver dock, till skillnad mot konsumentkreditlagens reglering, uppgift om den effektiva räntan inte anges i reklam som inte anger en räntesats för eller andra sifferuppgifter om kreditkostnaden.

Enligt konsumentkreditlagen (jfr 8 § fjärde stycket) bör vid bostadslån information ges till konsumenten i den omfattning som gäller vid marknadsföring av en specifik kredit, med undantag för vissa uppgifter som inte är relevanta. Konkret innebär det att förhandsinformationen ska bestå av krediträntan, avgifter, den effektiva räntan, kreditbeloppet samt avtalets löptid. Till skillnad mot regleringen i konsumentkreditlagen behöver uppgift om den effektiva räntan enligt förslaget alltså endast lämnas om reklamen anger en räntesats för eller andra sifferuppgifter om kreditkostnaden för konsumenten. Förslagets bestämmelser om information som ska lämnas innan ett bostadslåneavtal ingås, s.k. förhandsinformation, är mer långtgående än konsumentkreditlagens reglering. Det innebär att konsumentkreditlagen kan förväntas behöva ändras i denna del. Förslagets informationskrav för kreditförmedlare (artikel 10) är mer långtgående än regleringen i konsumentkreditlagen (jfr 48 §). Konsumentkreditlagens bestämmelse kan därför behöva ändras så att kreditförmedlare tillhandahåller konsumenterna ytterligare information, tex. om det register där förmedlaren är upptagen och hur man kan kontrollera att denne är registrerad.

#### *Kreditprövning*

Förslaget synes i denna del i allt väsentligt i linje med konsumentkreditlagens krav på kreditprövning. Det kan dock inte uteslutas att konsumentkreditlagens bestämmelse kan behöva preciseras i några delar. Till exempel kräver förslaget (anm. inom hakparentes i kompromissförslaget) att konsumenten ska ha möjlighet att begära att beslutet omprövas/granskas.

*Rådgivning*

Förslagets bestämmelse om rådgivningsstandarder synes skilja sig från konsumentkreditlagens allmänna bestämmelse om att näringsidkaren ska ta tillvara konsumentens intressen med tillbörlig omsorg och ge de förklaringar som konsumenten behöver (jfr artiklarna 5 och 11 samt 6 § konsumentkreditlagen). En bestämmelse om rådgivning kan därför eventuellt behöva tas in t.ex. i konsumentkreditlagen.

*Förtidsbetalning*

Förslaget synes förenligt med konsumentkreditlagens motsvarande reglering (jfr 36 § konsumentkreditlagen).

*Tillsyn och övervakning av kreditförmedlare och andra tillhandahållare av konsumentkrediter än kreditinstitut*

Konsumentverket utövar tillsyn över att konsumentkreditlagen efterlevs (49 § konsumentkreditlagen). Kreditinstitut står under tillsyn av Finansinspektionen (13 kap. 2 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse). Sådana behöriga myndigheter som ska utses enligt förslaget finns således redan.

Däremot finns inte någon bestämmelse i svensk lagstiftning som motsvarar förslagets krav på tillsyn och övervakning av kreditförmedlare och andra tillhandahållare av konsumentkrediter än kreditinstitut. Förslaget kan därför förväntas medföra ändringar i den näringsrättsliga lagstiftningen. Kreditförmedlare är dock redan idag registreringskyldiga enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet.

*Övrigt*

Förslagets bestämmelse om information till konsumenten om varje ändring av krediträntan innan den träder i kraft skiljer sig på en punkt från konsumentkreditlagens reglering. Enligt 19 § nämnd lag får kreditgivaren i fråga om kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet underrätta konsumenten om en ränteändring genom annonsering i dagspress. Sker underrättelsen genom annonsering, ska konsumenten underrättas personligen i samband med nästa avisering eller kontoutdrag. Förslaget tillåter inte information via annonsering, utan kräver att informationen lämnas i förväg på papper eller på något annat varaktigt medium (artikel 18 a).

**Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget innebär en något mer omfattande reglering på några områden i förhållande till vad som gäller idag. Det kan leda till något

ökade kostnader för vissa myndigheter, t.ex. Konsumentverket eller Finansinspektionen. De eventuella kostnadsökningar som förslaget kan beräknas föra med sig bör dock inte bli större än att de kan finansieras inom befintliga anslag. Förslaget om tillsyn och övervakning av kreditförmedlare och andra tillhandahållare av konsumentkrediter än kreditinstitut skulle dock kunna innebära en mer påtaglig kostnad. Regeringens sammantagna bedömning är dock att eventuella ekonomiska konsekvenser såväl nationellt som på EU-budgeten kan hanteras inom befintliga anslagsramar.

Förslaget bedöms medföra marginellt ökade kostnader för kreditgivare och kreditförmedlare för att dessa ska anpassa sin verksamhet t.ex. till bestämmelserna om krav på information i reklam för bostadslån och förhandsinformation till konsumenterna. Genom att den inre marknaden för bostadslån främjas bör det i förlängningen finnas förutsättningar för att kreditgivare och kreditförmedlare på ett enklare och billigare sätt kan erbjuda sina produkter gränsöverskridande inom EU. Om utländska aktörer kommer in på den svenska marknaden bör förutsättningar finnas för att konkurrensen på marknaden ökar, vilket i förlängningen bör kunna leda till att priserna för bolån sänks till gagn för konsumenterna.

#### **Övrigt**

##### *Ärendets fortsatta behandling*

Förslaget behandlas sedan den 18 april 2011 i rådsarbetsgruppen för finansiella tjänster (första behandlingen). Sex sådana möten har hittills hållits. Det polska ordförandeskapet planerar att hålla två möten i oktober och deras målsättning är att nå en allmän inriktning rörande direktivförslaget under deras ordförandeskap. Frågan kan förväntas komma upp på rådsmöte tidigast under hösten 2011.

Europaparlamentet kan förväntas rösta om direktivförslaget tidigast i december 2011. Det kan ännu inte anges någon tidpunkt för när ett direktiv skulle kunna antas.