

Ds 2013:26

Viss kreditgivning till konsumenter



REGERINGSKANSLIET

Finansdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på

<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23941-4
ISSN 0284-6012

Innehållsförteckning

	Sammanfattning	3
1	Lagförslag	4
1.1	Förslag till lag om viss verksamhet med konsumentkrediter	4
1.2	Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)	11
1.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.	12
1.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet	13
1.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.....	14
1.6	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	16
1.7	Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)	17
2	Ärendet.....	18
3	Bakgrund.....	19
4	Gällande rätt.....	28
4.1	Lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet.....	28
4.2	Konsumentkreditlagen.....	32
4.2.1	Finansinspektionens allmänna råd	34
4.2.2	Konsumentverkets allmänna råd.....	35
4.2.3	Kreditprövning avseende snabblån.....	35
4.2.4	God kreditgivningssed	36
4.2.5	Marknadsföring av krediter	37
4.2.6	Tillsyn och sanktioner	38
4.2.7	Om kreditgivning enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse.....	40
5	En särskild reglering av företag som lämnar konsumentkrediter ...	42
5.1	Snabblåneföretagen	42
5.2	Finansinspektionen	42
5.2.1	Rapport om tillsyn och registrering	42
5.2.2	Finansinspektionens företagsregister.....	44
5.3	Ny lag om viss verksamhet med konsumentkrediter	45
5.4	Tillståndsskyldighet	47
5.5	Förutsättningar för tillstånd	49
5.6	Ägarprövning.....	51
5.7	Godkännande av bolagsordning eller stadgar	53
5.8	Prövning av ansökan	53
5.9	Register.....	54
5.10	Dokumentation	54
5.11	Tystnadskyldighet	55
5.12	Uppdragsavtal.....	56
5.13	Tillsyn.....	57

5.14	Upplysningar och undersökningar.....	58
5.15	Grundläggande bestämmelse om ingripanden.....	60
5.16	Personer i ledande ställning uppfyller inte kvalifikationskraven	61
5.17	Återkallelse av tillstånd av andra skäl än misskötsamhet.....	61
5.18	Avveckling av verksamheten	63
5.19	Sanktionsavgift.....	63
5.20	Förseningsavgift.....	64
5.21	Betalning av sanktionsavgift eller förseningsavgift	64
5.22	Ingripanden mot den som saknar tillstånd.....	65
5.23	Vite.....	65
5.24	Avgifter till Finansinspektionen.....	66
5.25	Överklagande	66
5.26	Sekretess vid ägarprovning	67
6	Övergångsbestämmelser	69
7	Konsekvenser av förslagen	70
8	Författningskommentar.....	76
8.1	Förslaget till lag om viss verksamhet med konsumentkrediter	76
8.2	Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).....	85
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.....	86
8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet	86
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgär- der mot penningtvätt och finansiering av terrorism.....	86
8.6	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	87
8.7	Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846).....	87
	Bilaga: Sammanfattning av Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering.....	88

Sammanfattning

Promemorians förslag syftar till att stärka konsumentskyddet vid kreditgivning och därmed i möjligaste mån minska skuldsättningsproblemen.

En ny lag om viss verksamhet med konsumentkrediter införs. Tillstånd kommer att krävas från Finansinspektionen för att driva sådan verksamhet. Genom att verksamheten blir tillståndspliktig kan Finansinspektionen kontrollera att det finansiella företaget följer alla författningar som reglerar företagets verksamhet. Om det finansiella företaget åsidosätter sina skyldigheter enligt någon författning som reglerar dess verksamhet kan Finansinspektionen ingripa. Om överträdelsen är allvarlig, kan företagets tillstånd återkallas. Vid allvarliga överträdelser, dock inte så allvarliga att tillståndet bör återkallas, ska Finansinspektionen ha möjlighet att besluta att företaget ska betala en sanktionsavgift. Syftet med sanktionsavgiften är att ge ett kraftfullare incitament till efterlevnad av reglerna än det nuvarande systemet med föreläggande om rättelse. Det nuvarande systemet enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet har visat sig inte vara tillräckligt för att avhålla vissa företag från lagöverträdelser.

Det införs även näringsrättsliga krav avseende kreditverksamheten i form av dels en skyldighet för företagen att dokumentera verksamheten så att kredithanteringen kan följas, dels ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om denna dokumentering.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om viss verksamhet med konsumentkrediter

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om viss verksamhet med konsumentkrediter som andra företag än finansiella institut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse får driva.

2 § Denna lag gäller även för utländska företags verksamhet i Sverige. För verksamhet genom filial gäller i övrigt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

Definitioner

3 § I denna lag avses med viss verksamhet med konsumentkrediter: yrkesmässig verksamhet som består i att lämna sådana konsumentkrediter som avses i 7 kap. 1 § andra stycket 2 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Med kvalificerat innehav avses detsamma som i 1 kap. 5 § 14 lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Tillståndsplikt

4 § För att driva viss verksamhet med konsumentkrediter krävs tillstånd av Finansinspektionen. Tillstånd får ges endast till ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller motsvarande utländskt företag.

Undantag från tillståndsplikt

5 § Tillstånd enligt denna lag behövs inte för

1. företag som har tillstånd enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. företag som inte omfattas av tillståndsplikt enligt 2 kap. 2 § eller 3 § 2–7 lagen om bank- och finansieringsrörelse,
3. statliga, kommunala och andra offentliga myndigheter, eller för
4. juridiska personer som driver verksamhet med konsumentkrediter i mindre omfattning utan vinstsyfte.

Undantagen enligt första stycket 1–3 gäller även för motsvarande utländska företag och utländska statliga, kommunala och andra offentliga myndigheter.

Förutsättningar för tillstånd

6 § Tillstånd till viss verksamhet med konsumentkrediter ska ges ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening, om

1. bolagsordningen eller stadgarna inte strider mot denna lag eller någon annan författning,

2. det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas i enlighet med denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

3. den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i företaget bedöms som lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen i företaget, och

4. den som ska ingå i företagets styrelse, eller vara verkställande direktör eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

7 § Vid bedömningen enligt 6 § 3 av om en innehavare är lämplig ska dennes anseende beaktas. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att

1. innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet,

2. innehavet har samband med eller kan öka risken för

a) penningtvätt som avses i 1 kap. 5 § 6 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eller

b) brott enligt 2 § 2, 3 § eller 4 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, såvitt avser brott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Om företaget har eller kan förväntas komma att få nära förbindelser med någon annan, får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

8 § Ett utländskt företag får ges tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter från filial i Sverige. Tillstånd ska ges om

1. företaget driver motsvarande verksamhet i det land där det har sitt säte,

2. företaget står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet i det land där det har sitt säte och den myndigheten har tillåtits att företaget etablerar sig i Sverige, och

3. det finns skäl att anta att verksamheten här i landet kommer att drivas på ett sätt som är förenligt med bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet.

9 § Ett svenskt företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får efter tillstånd av Finansinspektionen inrätta filial i ett annat land. Ett sådant tillstånd ska ges om det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet.

Prövning av ägares lämplighet

10 § Det som anges om ägarprövning i kreditinstitut i 14 kap. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska tillämpas även för viss verksamhet med konsumentkrediter.

Godkännande av bolagsordning eller stadgar

11 § Företagets bolagsordning eller stadgar ska godkännas i samband med att det får tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter.

Ett företag som beslutat att ändra sin bolagsordning eller sina stadgar ska ansöka om godkännande av ändringen. Ändringen ska godkännas om bolagsordningen eller stadgarna överensstämmer med denna lag och andra författningar av betydelse för verksamheten samt i övrigt innehåller de särskilda bestämmelser som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av verksamheten.

Ett beslut om ändring av bolagsordning eller stadgar får inte registreras innan det har godkänts.

Prövning av ansökan

12 § Finansinspektionen ska meddela beslut i fråga om tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan har kommit in till Finansinspektionen och ansökningsavgiften har betalats. Detsamma gäller i fråga om godkännande av bolagsordning eller stadgar.

Sundhet

13 § Ett företag som driver verksamhet enligt denna lag ska driva rörelsen på ett sätt som är sunt.

Dokumentation

14 § Ett företags handläggning av ett kreditärende ska dokumenteras.

Tystnadsplikt

15 § Enskildas förhållanden till ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får inte obehörigen röjas.

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken ska inte följa för den som bryter mot förbudet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) finns bestämmelser om att det som gäller om tystnadsplikt enligt första stycket inte hindrar att uppgifter i vissa fall utväxlas för kreditupplysningsändamål.

Uppdragsavtal

16 § Ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i denna verksamhet. Företaget ska anmäla sådana uppdragsavtal till Finansinspektionen.

Uppdrag åt någon annan att utföra sådana funktioner som är av väsentlig betydelse för verksamheten får bara ges om företaget ansvarar för att

1. verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och

2. uppdraget inte väsentligt försämrar kvaliteten på verksamhetens internkontroll och Finansinspektionens möjligheter att övervaka att företaget följer de regler som gäller för den.

Register

17 § Finansinspektionen ska föra ett register över företag som har tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter.

Tillsynen och dess omfattning

18 § Finansinspektionen har tillsyn över företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Tillsynen omfattar att företaget uppfyller krav på en sund verksamhet och drivs enligt

1. denna lag,
2. andra författningar som reglerar verksamheten,
3. företagets bolagsordning eller stadgar, och
4. företagets interna instruktioner, som har sin grund i författningar som reglerar verksamheten.

Upplysningar från och undersökningar hos ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter

19 § Företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär.

Finansinspektionen får, när det är nödvändigt, genomföra en undersökning hos ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

Upplysningar från och undersökningar hos andra företag

20 § Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ingår i en koncern, ska de övriga företagen i koncernen lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen behöver för sin tillsyn över företaget.

21 § Om det behövs för tillsynen, får Finansinspektionen genomföra en undersökning hos den som fått i uppdrag att utföra visst arbete eller vissa funktioner åt företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

Ett sådant företag ska också lämna inspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen behöver för sin tillsyn över företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

Ingripanden mot företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter

22 § Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter åsidosätter sina skyldigheter enligt denna lag, andra författningar som reglerar företagets verksamhet, bolagsordning, stadgar eller interna instruktioner som har sin grund i en författning som reglerar verksamheten, ska Finansinspektionen ingripa.

Finansinspektionen ska då utfärda ett föreläggande att inom viss tid begränsa verksamheten, minska riskerna i den eller vidta någon annan åtgärd för att komma tillrätta med situationen, ett förbud att verkställa beslut eller en anmärkning.

Om överträdelsen är allvarlig ska företagets tillstånd återkallas, eller om det är tillräckligt, varning meddelas.

Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om företaget gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot företaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

23 § Om någon som ingår i styrelsen i ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter, eller är dess verkställande direktör, inte uppfyller de krav som anges i 6 § 4, ska Finansinspektionen återkalla företagets tillstånd. Återkallelse får ske om inspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i styrelsen eller är verkställande direktör och om han eller hon, sedan en av inspektionen bestämd tid om högst tre månader har gått, fortfarande finns kvar i styrelsen eller som verkställande direktör.

I stället för att återkalla tillståndet, får Finansinspektionen besluta att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre får vara det. Inspektionen får då förordna en ersättare. Ersättarens uppdrag gäller till dess verksamheten utsett en ny styrelseledamot eller verkställande direktör.

Det som föreskrivs om verkställande direktör i första och andra styckena gäller också en ställföreträdare eller ersättare för verkställande direktör.

24 § Finansinspektionen ska återkalla tillståndet för ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter om företaget

1. fått tillståndet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat otillbörligt sätt,

2. inte inom ett år från det tillstånd beviljades har börjat driva sådan verksamhet som tillståndet avser,

3. under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit sådan verksamhet som tillståndet avser,

4. har förklarat sig avstå från tillståndet,

5. har överlåtitt hela sin verksamhet, eller

6. försatts i konkurs eller om beslut fattats om att aktiebolaget eller den ekonomiska föreningen ska träda i tvångslikvidation.

I fall som avses i första stycket 1–3 får i stället varning meddelas om det är tillräckligt.

25 § Om tillståndet återkallas får Finansinspektionen besluta om hur avvecklingen av verksamheten enligt denna lag ska ske.

Ett beslut om återkallelse får förenas med förbud att fortsätta verksamheten.

Ingripande mot den som saknar tillstånd

26 § Om någon driver viss verksamhet med konsumentkrediter som avses i denna lag utan att vara berättigad till det, ska Finansinspektionen förelägga denne att upphöra med verksamheten. Inspektionen får besluta hur avvecklingen av verksamheten ska ske.

Finansinspektionen får förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för att bedöma om lagen är tillämplig på viss verksamhet.

Sanktionsavgift

27 § Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter har fått anmärkning eller varning enligt 20 §, får Finansinspektionen besluta att företaget ska betala en sanktionsavgift.

Avgiften tillfaller staten.

28 § Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av företagets omsättning det närmast föregående räkenskapsåret.

Om överträdelsen har skett under företagets första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfälliga, får den uppskattas.

För ett företag som även driver annan verksamhet än den tillståndspliktiga enligt denna lag, ska omsättningen enligt första stycket avse endast verksamheten med konsumentkrediter.

29 § När sanktionsavgiftens storlek fastställs, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som föranlett anmärkningen eller varningen och hur länge överträdelsen har pågått.

Förseningsavgift

30 § Om ett företag inte i tid lämnar de upplysningar som det är skyldigt att göra enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 34 § 2 får Finansinspektionen besluta att företaget ska betala en förseningsavgift med högst 100 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.

Verkställighet av sanktionsavgift och förseningsavgift

31 § Sanktionsavgiften eller förseningsavgiften ska betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

32 § Finansinspektionens beslut att påföra sanktionsavgift eller förseningsavgift får verkställas utan föregående dom eller utslag om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i 29 §.

Om sanktionsavgiften eller förseningsavgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket ska Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

33 § En sanktionsavgift eller förseningsavgift som har beslutats faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

Vite

34 § Om Finansinspektionen meddelar föreläggande eller förbud enligt denna lag, får inspektionen förena föreläggandet med vite.

Avgifter till Finansinspektionen

35 § Företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska bekosta Finansinspektionens verksamhet enligt denna lag med årliga avgifter.

Finansinspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar enligt denna lag.

Bemyndiganden

36 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilket innehåll en ansökan om att få driva viss verksamhet med konsumentkrediter ska innehålla,
2. vilka upplysningar ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet,
3. hur ett kreditärende enligt 14 § ska dokumenteras och redovisas, och
4. sådana avgifter som avses i 35 §.

Överklagande

37 § Finansinspektionens beslut enligt 26 § andra stycket får inte överklagas.

Finansinspektionens beslut i övrigt enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse ska gälla omedelbart.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2. En fysisk eller juridisk person som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande lämnar konsumentkrediter enligt 7 kap. 1 § andra stycket 2 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse såsom annan finansiell verksamhet enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt för viss finansiell verksamhet, får fortsätta att driva verksamheten enligt äldre bestämmelser till den 1 juli 2014 utan krav på tillstånd eller, om ansökan om tillstånd till Finansinspektionen har kommit in inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt.

3. Sanktionsavgift enligt 27 § får tas ut endast för överträdelser som har skett efter ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs att 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §¹

Vad som gäller om tystnadsplikt i svenska kreditinstituts, betalningsinstituts, institut för elektroniska pengars och värdepappersbolags verksamhet hindrar inte att uppgifter om lämnade krediter, betalningsförsummelser och kreditmissbruk utväxlas för kreditupplysningsändamål inom en krets som utgörs av dessa företag samt sådana företag som har tillstånd av Datainspektionen enligt 3 § första stycket.

I den krets som anges i första stycket ingår även utländska kreditinstitut som avses i 4 kap. 1, 2, 4 och 6 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, utländska företag som avses i 3 kap. 26 och 27 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster, utländska företag som avses i 3 kap. 26–28 §§ lagen (2011:755) om elektroniska pengar samt utländska företag som avses i 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

Bestämmelser om användningen av uppgifter om betalningsförsummelser och kreditmissbruk finns även i 7 §.

Vad som gäller om tystnadsplikt i svenska kreditinstituts, betalningsinstituts, institut för elektroniska pengars, *företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter* och värdepappersbolags verksamhet hindrar inte att uppgifter om lämnade krediter, betalningsförsummelser och kreditmissbruk utväxlas för kreditupplysningsändamål inom en krets som utgörs av dessa företag samt sådana företag som har tillstånd av Datainspektionen enligt 3 § första stycket.

I den krets som anges i första stycket ingår även utländska kreditinstitut som avses i 4 kap. 1, 2, 4 och 6 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, utländska företag som avses i 3 kap. 26 och 27 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster, utländska företag som avses i 3 kap. 26–28 §§ lagen (2011:755) om elektroniska pengar, utländska företag som avses i 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden *samt utländska företag som avses i 2 § lagen (2014:000) om viss verksamhet med konsumentkrediter*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

¹ Senaste lydelse 2011:760.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Om rätt för vissa utländska företag att driva verksamhet i Sverige finns särskilda bestämmelser, nämligen

1. för kreditinstitut 4 kap. 1, 2 och 4–6 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. för värdepappersföretag 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
3. för finansiella institut 4 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse,
4. för utländska försäkringsgivare lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige,
5. för börser och clearingorganisationer 12 kap. 9 § och 19 kap. 12 § lagen om värdepappersmarknaden,
6. för centrala värdepappersförvarare 2 kap. 6 § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument,
7. för förvaltningsbolag och fondföretag 1 kap. 6–11 §§ lagen (2004:46) om investeringsfonder,
8. för utgivare av elektroniska pengar 3 kap. 26–28 §§ lagen (2011:755) om elektroniska pengar,
9. för företag som driver inlåningsverksamhet 2 § lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet,
10. för utländska försäkringsförmedlare 3 kap. lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, *och*
11. för företag som tillhandahåller betaltjänster 3 kap. 26 och 27 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster.

10. för utländska försäkringsförmedlare 3 kap. lagen (2005:405) om försäkringsförmedling,

11. för företag som tillhandahåller betaltjänster 3 kap. 26 och 27 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster, *och*

12. för företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter lagen (2014:000) om viss verksamhet med konsumentkrediter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

¹ Senaste lydelse 2011:763.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1006) om anmälningssplikt avseende viss finansiell verksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1996:1006) om anmälningssplikt avseende viss finansiell verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En fysisk eller juridisk person som avser att ägna sig åt valutaväxling i väsentlig omfattning eller annan finansiell verksamhet ska anmäla verksamheten till Finansinspektionen. Anmälan behöver inte göras av företag som avses i 1 kap. 2 § 1–3, 6 och 17 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. *Anmälan behöver inte heller göras av fysiska eller juridiska personer som driver försäkringsförmedling enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.*

Föreslagen lydelse

2 §¹

En fysisk eller juridisk person som avser att ägna sig åt valutaväxling i väsentlig omfattning eller annan finansiell verksamhet ska anmäla verksamheten till Finansinspektionen. Anmälan behöver inte göras av

1. företag som avses i 1 kap. 2 § 1–3, 6 och 17 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism,

2. fysiska eller juridiska personer som driver försäkringsförmedling enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, och

3. företag som driver verksamhet enligt lagen (2014:000) om viss verksamhet med konsumentkrediter.

Finansinspektionen ska föra register över personer som har gjort anmälan enligt första stycket.

Den som har blivit införd i registret ska tas bort ur registret när ett beslut om föreläggande enligt 8–10 §§ att upphöra med verksamheten har vunnit laga kraft. Ett finansiellt institut ska också tas bort ur registret om det anmäler att det inte längre ägnar sig åt anmälningsspliktig verksamhet eller om det på något annat sätt framgår att verksamheten har upphört.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

¹ Senaste lydelse 2010:759.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Härigenom föreskrivs att lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism 1 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Denna lag gäller för fysiska och juridiska personer som driver

1. bank- eller finansieringsrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. livförsäkringsrörelse,
3. verksamhet av det slag som beskrivs i 2 kap. 1 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
4. verksamhet som kräver anmälan till eller ansökan hos Finansinspektionen enligt lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet eller lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet,
5. försäkringsförmedling enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, i fråga om sådan verksamhet rörande livförsäkring, bedriven av andra än anknutna försäkringsförmedlare,
6. verksamhet för utgivning av elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar,
7. fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om investeringsfonder,
8. verksamhet som fastighetsmäklare med fullständig registrering enligt fastighetsmäklarlagen (2011:666),
9. verksamhet för kasinospel enligt kasinolagen (1999:355),
10. verksamhet som godkänd eller auktoriserad revisor eller registrerat revisionsbolag,
11. yrkesmässig verksamhet som avser bokföringstjänster eller revisionstjänster men som inte omfattas av 10,
12. yrkesmässig verksamhet som består i att lämna råd i avsikt att påverka storleken på en skatt eller avgift (skatterådgivare),
13. yrkesmässig verksamhet som advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå, till den del verksamheten avser tjänster som anges i 3 § första stycket,
14. yrkesmässig verksamhet som annan oberoende jurist än som avses i 13, till den del verksamheten avser tjänster som anges i 3 § första stycket,
15. yrkesmässig verksamhet till den del verksamheten avser tjänster som anges i 3 § andra stycket och verksamhetsutövaren inte är en sådan person som avses i 10–14,

¹ Senaste lydelse 2011:1051.

16. yrkesmässig handel med varor, till den del verksamheten avser försäljning mot kontant betalning som uppgår till minst ett belopp som motsvarar 15 000 euro,

17. verksamhet med att som betalningsinstitut tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster, *eller*

18. verksamhet med att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen om betaltjänster utan att vara betalningsinstitut.

17. verksamhet med att som betalningsinstitut tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster,

18. verksamhet med att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen om betaltjänster utan att vara betalningsinstitut, *eller*

19. verksamhet med konsumentkrediter enligt lagen (2014:000) om viss verksamhet med konsumentkrediter.

4 §²

I fråga om verksamheter som avses i 3 § 1–7 *och* 17 gäller lagen även filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet.

I fråga om verksamheter som avses i 3 § 1–7, 17 *och* 19 gäller lagen även filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

² Senaste lydelse SFS 2010:764.

1.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

5 §¹

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende hos en statlig myndighet om innehav av

1. aktier i bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag, värdepappersbolag, fondbolag eller försäkringsaktiebolag,

2. andelar i medlemsbank eller kreditmarknadsförening, eller

3. aktier eller andelar i börs, clearingorganisation, central värdepappersförvarare, betalningsinstitut *eller* institut för elektroniska pengar.

3. aktier eller andelar i börs, clearingorganisation, central värdepappersförvarare, betalningsinstitut, institut för elektroniska pengar *eller företag som driver verksamhet enligt lagen (2014:000) om viss verksamhet med konsumentkrediter.*

Sekretessen gäller inte beslut av myndigheten och inte heller för uppgift från en annan myndighet om uppgiften inte är sekretessbelagd där.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

¹ Senaste lydelse 2011:774.

1.7 Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)

Härigenom föreskrivs att 49 § konsumentkreditlagen (2010:1846) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

49 §

Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag följs. Verkets tillsyn omfattar dock inte Sveriges riksbank, verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen eller verksamhet hos Kronofogdemyndigheten.

Undantaget från Konsumentverkets tillsyn i första stycket gäller inte beträffande verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn enligt lagen (2014:000) om viss kreditgivning till konsumenter.

Tillsynen ska utövas så att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än som är nödvändigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2 Ärendet

En översyn har gjorts av finansiella institut som tillhandahåller konsumentkrediter enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet särskilt vad gäller s.k. snabblån.

På regeringens uppdrag avlämnade Finansinspektionen rapporten Tillsyn och registrering den 7 april 2011 (dnr Fi 2011/1948). Rapporten innehöll en förstudie jämte lagförslag om utökad tillståndsplikt för vissa finansiella verksamheter. Den del av rapporten som behandlar kreditgivning till konsumenter har beaktats i den förevarande promemorian. Övriga delar av Finansinspektionens rapport kommer att behandlas i annat sammanhang.

Som ett led i framtagandet av denna promemoria har samverkansmöten hållits med de berörda myndigheterna Finansinspektionen, Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten (KFM) och Riksåklagaren, bl.a. den 28 september 2012. Konsumentverket höll ett informationsmöte med branschen den 17 januari 2013. En offentlig utfrågning ägde rum i riksdagens civilutskott den 19 februari 2013.

Bland övriga närliggande åtgärder kan nämnas att regeringen tillsatt två utredningar för att analysera a) överskuldsättningen bland svenska hushåll (dir. 2012:31) och b) situationen för s.k. evighetsgäldenärer (dir. 2012:30). Betänkanden ska lämnas den 1 oktober 2013.

Det pågående förhandlingsarbetet inom EU för att komma tillrätta med överskuldsättning har beaktats.

3 Bakgrund

Kreditinstitut – dvs. banker och kreditmarknadsföretag – regleras i rörelsehänseende i huvudsak i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Såväl bank- som finansieringsrörelse är tillståndspliktiga verksamheter som står under Finansinspektionens tillsyn. Någon tillståndsplikt gäller emellertid inte för finansiella institut som bedriver kreditgivning till konsumenter utan att ta mot återbetalningspliktiga medel från allmänheten. För sådan verksamhet gäller i stället anmälningsplikt enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet (AnmL). Finansinspektionen har i den ovan nämnda rapporten ”Tillsyn och registrering” ifrågasatt denna ordning och har bl.a. anfört att den ger en ”falsk kvalitetsmärkning”.

Kreditgivning till konsumenter omfattas därutöver av de i huvudsak civilrättsliga bestämmelserna i konsumentkreditlagen (2010:1846) (KkrL). Konsumentverket utövar tillsyn över kreditprovning enligt den lagen, men verkets tillsyn omfattar inte sådan verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn, dvs. kreditgivning till konsumenter som tillhandahålls av banker och kreditmarknadsföretag (49 § KkrL). Verket har bland annat befogenhet att förelägga en näringsidkare att upphöra med att lämna krediter om en bestämmelse om kreditprovning inte följs (51 § KkrL). Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. Om det är tillräckligt, får Konsumentverket i stället meddela en varning. Konsumentverkets sanktionsmöjligheter är mer begränsade än de som Finansinspektionen har i förhållande till kreditinstituten. Ett lagförslag för att ge Konsumentverket möjlighet att utdöma sanktionsavgift remissbehandlas för närvarande.

De finansiella företag som bedriver kreditgivning till konsumenter tillhandahåller bl.a. s.k. snabblån, dvs. kortfristiga lån på förhållandevis låga belopp som utbetalas snabbt. Kännetecknande för snabblånen är dels att marknadsföringen av lånen ofta är aggressiv, dels att krediterna i regel är förenade med en hög effektiv ränta, till följd av att en viss fast avgift tas ut och att lånen löper på kort tid. Ibland används även begreppet sms-lån, vilket syftar på att kreditansökan i vissa fall kan göras via sms.

A. Överskuldssättning och utveckling kring snabblån

Under de senaste åren har de svenska hushållen markant ökat sin skuldsättning. Hushållens skuldsättning har ökat från 90 procent av den disponibla inkomsten i mitten av 1990-talet till 170 procent år 2010. Anledningen till hushållens skuldsättning beror till stor del på ökningen av bostadskrediter. Omkring 70 procent av hushållen äger sin bostad, vilket troligtvis ligger bakom det faktum att 81 procent av hushållens skulder utgörs av bolån. Många individer har emellertid också problem med att betala tillbaka sina krediter. 371 000 personer har för närvarande skulder hos KFM, 62 procent män och 38 procent kvinnor. Från att ha legat på 60–64 miljarder kronor de senaste tre åren har skulderna ökat 2013 till 66,5 miljarder kronor. En förklaring till att skulderna ökat är bl.a. ränta på tidigare skulder. Den största gruppen som har skulder hos KFM utgörs av personer utan inkomst. En annan grupp med ökande

skulder är personer, som har en inkomst på över 300 000 kronor/år. Den grupp som ökar mest är personer över 61 år. Medianskulden för de olika grupperna är cirka 40 000 kronor.

Sedan sms-lånen introducerades 2006 på den svenska kreditmarknaden har de varit omdebatterade. Ett flertal studier har gjorts om sms-lånen och de företag som tillhandahåller den typen av krediter. Debatten om dem har varit livlig och redan hösten 2007 begärde Konsumentverket i en skrivelse till Justitiedepartementet att en översyn av lagstiftningen som rörde snabblån skulle ske (dnr Ju 2007/7662). Några av de studier som gjorts är t.ex. att KFM sedan hösten 2006 gjort sammanställningar av antalet ansökningar om betalningsföreläggande som rör snabblån. Vidare presenterades två rapporter om utvecklingen av sms-lån av Konsumentverket och KFM, dels rapporten 2007:17, "SMS-lån. En kartläggning av unga vuxnas erfarenheter", dels rapporten 2008:1, "Analys av utvecklingen inom konsumentområdet". Ytterligare en rapport som berörde sms-lån presenterades av KFM 2008, nämligen KFM:s rapport 2008:3, "Överskuldssättning och ekonomiska problem bland ungdomar – en kartläggning av risker". Rapporter lades även fram av andra myndigheter och organisationer, t.ex. Finansinspektionens rapport 2008:13 om "Konsumentskyddet på finansmarknaden" samt rapporten från Sveriges Konsumenter, "Att kränga krediter till utsatta – en studie om snabblån", 2009. Med anledning av bl.a. den omfattande kritiken mot sms-lån gjordes den nya konsumentkreditlagen tillämplig fullt ut på dessa krediter.

Under det att lagstiftningsarbetet med den nya konsumentkreditlagen pågick minskade antalet obetalda sms-lån betydligt. Antalet ansökningar om betalningsföreläggande avseende sms-lån hos KFM minskade år 2010 med 40 procent jämfört med år 2009. Minskningen berodde dels på domar från Marknadsdomstolen, dels på de skärpta krav som då var nära förestående i KkrL. Minskningen kan därför ses som en självsanering inför det att den nämnda lagen trädde i kraft den 1 januari 2011. Den positiva trenden i form av ett minskat antal ansökningar har dock brutits. År 2011 ökade antalet ansökningar med 18 procent till 33 064. Läget när det gäller antalet ansökningar hade därmed närmast återgått till situationen som den var år 2008, dvs. 35 775 stycken.

Enligt uppgifter från KFM beror det ökade antalet ansökningar om betalningsföreläggande avseende sms-lån på "usel kreditprövning". Sms-lånen riktas enligt KFM till dem som förvägras andra tjänster, dels ungdomar, dels äldre personer med överskuldssättningsproblem. Av KFM:s statistik framgår att det är ungefär lika många män som kvinnor som finns registrerade hos myndigheten för obetalda sms-lån. Bland kvinnor mellan 46 och 55 år är dock procenttalet högre, 58 procent. Bland ungdomar (18–25 år) har andelen av de obetalda sms-lånen sjunkit från 35,9 procent 2007 till 19 procent 2011. Enligt Konsumentverket är en typisk snabblånekund en 37-årig ensamstående kvinna med barn. De flesta ansökningar görs i slutet av månaden och 60–70 procent av de som söker är återkommande kunder, dvs. de har tidigare ansökt om snabblån.

Med tanke på ökningen av antalet betalningsförelägganden på grund av sms-lån föreslår KFM att en "fullgod" kreditprövning borde vara en förutsättning för att få ansöka om betalningsföreläggande. Enligt KFM visar flera av kreditgivarna som ägnar sig åt snabblåneverksamhet prov

på lättsinnig kreditprövning. Att kredittagaren har betalningsanmärkningar är inget hinder för att få en ny kredit. En ung person hade t.ex. 22 betalningsanmärkningar och var restförd hos KFM men fick ändå en kredit. I ett annat fall fick en person låna trots att skulder för hundratusentals kronor var aktuella för utmätning. Vidare anför KFM att många kredittagare är unga och saknar inkomst. Hos vissa kreditgivare är det visserligen ett krav på att kredittagaren har en årsinkomst om 25 000 kronor men lån kan ändå beviljas trots lägre inkomster. De som har sms-skulder har sällan tagit endast ett sms-lån, utan det kan röra sig om 10 till 20 lån.¹

Enligt Konsumentverket gör alla kreditgivarna någon form av kreditprövning av kredittagarens återbetalningsförmåga, men olika faktorer används i olika utsträckning för att avgöra om krediten ska beviljas. Alla kreditgivare följer inte heller kreditupplysningsföretagens bedömning. Kreditgivarna vet inte alltid vilka parametrar som kreditupplysningsföretagen använder i sina s.k. scoringmodeller för att bedöma kredittagarens återbetalningsförmåga. Enligt Konsumentverket är det en särskild brist i kreditprövningen att man inte frågar kredittagaren om inkomst. Kreditgivare utgår ofta från äldre uppgifter som man inhämtat från ett kreditupplysningsföretag. Vidare är det knappt någon kreditgivare som granskar kredittagarens utgifter. Den bild som ges av Konsumentverket och KFM bekräftas av nedan undersökning av låntagarkollektivet.

B. Undersökning av skuldsättning i Örebro län

För att belysa problemen med snabblån har en undersökning av skuldsatta utförts. Undersökningen har baserats på skuldsättning i Örebro län såsom ett representativt urval i riket.

Det är tre grupper som har analyserats och jämförts med varandra. Grupperna har alla bestått av individer som varit folkbokförda i Örebro län under 2010 och vid den tidpunkten var 18 år eller äldre. Uppgifter har inhämtats från SCB och KFM. Grupp A består av individer som fanns i KFM:s register gällande ansökningar om betalningsföreläggande gällande obetalda snabblån, och som inkommit under år 2011 (totalt 343 individer). Grupp B består av 661 individer för vilka ansökningar till KFM om betalningsföreläggande hade inkommit under år 2011, oavsett vilken typ av skuld som var källan till ansökan. Totalt bestod grupp B av 12 565 individer men av dessa valdes 661 individer ut genom ett slumpmässigt urval. Grupp C består av samtliga invånare – totalt 223 668 individer – i Örebro län. Analysen visar att 5,6 procent av alla individer i Örebro har en betalningsanmärkning, oavsett vilken typ av skuld som är källan till skulden. 0,15 procent av alla individer i Örebro har en skuld som är förknippad med en snabblåneskuld. Totalt utgör snabblåneskulden 2,7 procent av alla individer som har betalningsanmärkning, vilket stämmer väl överens med det värde som KFM har räknat ut för riket i allmänhet.

¹ Rapport från Sveriges konsumenter, ”Att kränga krediter till utsatta – en studie om snabblån”, 2009, s. 42–44.

Ålder och kön

Av statistiken framgår att det är betydligt fler individer i åldern 20–34 år som har snabblåneskulder än andra skulder eller i förhållande till populationen som helhet. I grupp A utmärker sig särskilt åldersgruppen 20–24 år. I åldern 20–24 år, 35–39 år samt 40–44 år dominerar kvinnor bland de som har snabblåneskulder. I åldern 25–29 år är däremot männen i klar majoritet när det gäller snabblåneskulder. För andra skulder är i regel männen i majoritet, oavsett ålder. Att det är unga människor som har snabblåneskulder bekräftas även av annan statistik från KFM. Den visar att 30,6 procent av antalet inkomna ansökningar om obetalda snabblån i Örebro län första halvåret 2011 rörde individer i åldern 26–35 år. Vidare framgår att unga människors procentuella andel av antalet ansökningar om betalningsföreläggande ökat under första halvåret 2012 i förhållande till första halvåret 2011. Att det är fråga om unga konsumenter, som torde vara de mest oerfarna är anmärkningsvärt. Det är i sig bekymmersamt eftersom en betalningsanmärkning i detta skede i livet kan få stora konsekvenser för dessa personers ekonomiska framtid.

Familjeställning/civilstånd

De som har snabblåneskulder är i högre utsträckning ogifta än de som har andra skulder. 60 procent av individerna i grupp A är ogifta i jämförelse med grupp B där det är 49 procent som är ogifta. I populationen som helhet (grupp C) är 39 procent ogifta. Vidare kan konstateras att det är sex gånger så vanligt att ensamstående mammor med barn under 18 har en snabblåneskuld än fäder i samma situation. Beträffande andra skulder är det cirka sju gånger så vanligt att ensamstående mammor med barn under 18 år har en skuld registrerad hos KFM än fäder samma situation. I populationen som helhet är det fyra gånger så vanligt med mammor som är ensamstående med barn än fäder i samma situation. Andelen i grupp A som har barn (1–5 barn) i åldern 0–3 år är 13 procent. Motsvarande siffra i grupp B är 12 procent vilket kan jämföras med populationen som helhet, nio procent i grupp C. Att det är så många som har en snabblåneskuld, som har ansvar för barn och är yngre än populationen som helhet, får anses anmärkningsvärt.

I grupp A är de 7,8 procent av individerna som har ansvar för barn i åldern 4–6 år (1–3 barn). I grupp B är det 8,8 procent och i populationen som helhet, 6,8 procent. I grupp A är det 14,3 procent av individerna som har ansvar för barn i åldern 7–10 år (1–4 barn). I grupp B är det 12,9 procent och i populationen som helhet, 8,4 procent. I grupp A är det 13,4 procent av individerna som har barn i åldern 11–15 år (1–5 barn). I grupp B är siffran 14,5 procent och i populationen som helhet 10,8 procent. I grupp A är det 10,2 procent av individerna som har barn i åldern 16–17 år. I grupp B är den siffran 8,9 procent och populationen som helhet, 6,5 procent. Här kan noteras att har individen barn i skolåldern, ökar risken för att bli skuldsatt. Den bilden bekräftas även av annan forskning som visar att många familjer har svårt att klara den vardagliga ekonomin. De som har en sms-skuld har ofta andra skulder såsom hyresskulder, postorderskulder, telefoniskulder m.m.

Utländsk bakgrund

21 procent av de som har en snabblåneskuld har utländsk bakgrund. 22 procent av de som var registrerade för en annan skuld har utländsk bakgrund. Totalt har 15,3 procent av invånarna i Örebro utländsk bakgrund. Antalet personer som har snabblåneskulder eller andra skulder och har utländsk bakgrund är något fler än populationen som helhet. Av statistiken framgår vidare att cirka 95 procent i såväl grupp A som grupp C är svenska medborgare. I grupp B är andelen svenska medborgare 91,5 procent.

Utbildning

Majoriteten av de kvinnor och män som är registrerade för en snabblåneskuld har högst gymnasial utbildning (62,1 procent). Det gäller i princip även för andra typer av skulder (54,7 procent). Endast sju procent av individerna i grupp A har eftergymnasial utbildning. Motsvarande siffra i grupp B är nio procent. I populationen i sin helhet har 21,1 procent eftergymnasial utbildning. Det fanns endast 1 manlig individ med forskarutbildning som har en snabblåneskuld, vilket kan jämföras med tre män när det gäller andra skulder. Inga kvinnor fanns registrerade hos KFM i den kategorin. I populationen som helhet hade 46,8 procent högst gymnasial utbildning. 995 individer i populationen som helhet hade forskarutbildning.

I grupp A var 18 procent av individerna gymnasiebehöriga, i grupp B 22,2 procent och i populationen som helhet 11,2 procent. För de individer som inte var gymnasiebehöriga (för att de slutat skolan tidigare än 9 års skolgång) var antalet individer i grupp A 6,1 procent, grupp B 7,2 procent och i populationen som helhet, 13,51 procent. 86 procent av de som var registrerade för en snabblåneskuld var inte heller studerande. Beträffande andra skulder var den siffran 90 procent. Av statistiken finns det skäl att anta att risken för skuldsättning ökar med lägre utbildning. Den bilden bekräftas av annan forskning som visar att det finns ett tydligt samband mellan risk för ekonomiska problem/överskuldsättning och bristfälliga kunskaper i privatekonomi och bristfälligt stöd i ekonomiska frågor från sina föräldrar.

Inkomster

Av statistiken kan noteras att 20,7 procent av de som hade en snabblåneskuld hade 0 kronor i kontant bruttolön. Motsvarande siffra för de som var registrerade för en annan skuld var 40,4 procent. Bland populationen som helhet var det 36,2 procent som saknade kontant bruttolön. I grupp A hade 20,9 procent av individerna en inkomst om 1–99 999 kr. Motsvarande siffra i grupp B var 18 procent och för populationen i sin helhet, 14,2 procent. I grupp A hade 14,2 procent av individerna en inkomst om 100 000–199 999 kronor. Motsvarande siffra i grupp B var 11,2 procent och för populationen i sin helhet, 9,6 procent. I grupp A hade 27,1 procent av individerna en inkomst om 200 000–299 999 kronor. Motsvarande siffra i grupp B var 18,7 procent och för populationen i sin helhet, 18,3 procent. I grupp A hade 13,7 procent av individerna en inkomst om 300 000–399 999 kronor. Motsvarande siffra i grupp B var 8,6 procent och för populationen i sin helhet, 14,2 procent.

Av statistiken kan man således dra den slutsatsen att flertalet av individerna som tagit en snabblånekredit torde ha haft återbetalningsförmåga att betala tillbaka krediten. Å andra sidan är det så många som 20 procent av de som hade en snabblåneskuld som hade 0 kronor i kontant bruttolön. Huruvida de hade någon återbetalningsförmåga måste vara mycket tveksamt. Visserligen avser underlaget för denna studie inkomstuppgifter för 2010 och ansökan om betalningsföreläggande till KFM 2011, vilket kan innebära att återbetalningsförmågan kan ha varit högre då krediten togs. Å andra sidan grundas ofta kreditupplysningsuppgifter på taxerade inkomster året/åren innan den aktuella krediten tas, vilket talar för att återbetalningsförmågan kan ha varit svag vid kreditens beviljande.

Det bör vidare noteras att inom grupp A var det 95 procent fler kvinnor än män som hade 0 kronor i kontant bruttolön. Vidare var kvinnorna i klar majoritet, 150 procent fler kvinnor än män, när den kontanta bruttolönen uppgick till 100 000–199 999 kronor. Det gällde även kontant bruttolön om 200 000–299 999 kronor, där det var 11,36 procent fler kvinnor än män. Däremot var det 61,7 procent färre kvinnor än män när det gäller bruttolöner om 300 000 till 399 999 kronor. Att kvinnorna är i majoritet beträffande snabblåneskulder i vissa inkomstkategorier bekräftas även av statistiken i övrigt. När det gäller disponibel inkomst har kvinnor i denna inkomstkategori i större utsträckning än män en snabblåneskuld, 66 procent fler kvinnor än män. Den skillnaden finns inte mellan kvinnor och män när det gäller andra skulder.

Av de som är registrerade för en snabblåneskuld är det 11,6 procent som har eller har erhållit försörjningsstöd. Motsvarande siffra för grupp B är 23,4 procent och för populationen som helhet, 5,2 procent. När det gäller personer som får eller har erhållit socialbidrag och har en snabblåneskuld är kvinnorna i klar majoritet. I den kategorin är det 107,6 procent fler kvinnor än män.

Inkomster från förvärvsarbete

Av de som har en snabblåneskuld är det 68 procent som förvärvsarbetar. Bland de med andra skulder förvärvsarbetar 51 procent. Bland populationen i sin helhet är det 57 procent som förvärvsarbetar. Av de som hade antingen en snabblåneskuld eller en annan skuld var det 23 procent som var eller hade varit arbetslösa i minst 1 dag, högst 365 dagar. Det kan jämföras med populationen i sin helhet, 10,5 procent. Huvuddelen av de som är föremål för en ansökan om betalningsföreläggande är således inte arbetslösa, men de är dock fler än genomsnittet.

När det gäller inkomst föranledd av arbetslöshet utmärker sig dock antalet individer i grupp A, 13,12 procent. Motsvarande siffra för grupp B är åtta procent och populationen som helhet, 5,48 procent. Individerna i grupp A kan således ha svårt att få en kredit på annat sätt än att ta en snabblånekredit på grund av sin arbetslöshet. Det bekräftas av andra uppgifter i statistiken. 15,4 procent av de som hade en snabblåneskuld respektive 11,5 procent av de som hade andra skulder hade fått sjuk- eller arbetsskadeersättning. För populationen i sin helhet var den siffran sju procent. 15,45 procent av de som hade en snabblåneskuld hade inkomst föranledd av en arbetsmarknadspolitisk åtgärd, Motsvarande siffra för

grupp B var 12,4 procent och för populationen som helhet, 6,1 procent. 8,45 procent av de som hade en snabblåneskuld hade förtidspension eller sjukbidrag. Motsvarande siffra i grupp B var 14,8 procent och i populationen i sin helhet, 7,3 procent. Av de som hade en snabblåneskuld var det dock endast 5,9 procent som hade inkomst av åldersrelaterad pension. Motsvarande siffra för grupp B var 10,6 procent och 28,6 procent för populationen i sin helhet.

Inkomst av kapital

Det är en högre proportion (88,35 procent) av de som hade en snabblåneskuld som har en negativ inkomst av kapital. Det kan jämföras med 66,7 procent av de som var registrerade för en annan skuld och 51,6 procent av populationen i sin helhet. Bland de som hade inkomst av kapital, 1–24 999 kronor, utgjorde endast 1,46 procent av individerna utav personer från grupp A. Motsvarande siffror för grupp B var 4,24 procent och för populationen i sin helhet, 26 procent.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis visar statistiken följande:

- De som är registrerade hos KFM för en snabblåneskuld är överlag unga.
- De är överlag ogifta och/eller ensamstående med barn.
- Många av dem har ansvar för barn och är yngre än populationen som helhet.
- Det är något fler kvinnor än män som har snabblåneskulder.
- Personer som har utländsk bakgrund är något överrepresenterade.
- De har överlag lägre utbildning.
- Flertalet har återbetalningsförmåga, men så många som 20 procent saknar helt kontant bruttolön vid kreditens beviljande.
- Arbetslösa eller personer som uppbär sjukersättning och/eller arbetsskadeersättning m.m. är i någon mån överrepresenterade.

C. Mer om utvecklingen

Vid en undersökning i oktober 2007 uppgav sex procent av 12 220 personer i åldrarna 18–25 år att de någon gång tagit ett sms-lån.² Mer än hälften av dessa uppgav att de haft svårt eller delvis haft svårt att betala tillbaka lånet och drygt en fjärdedel uppgav att de hade skulder registrerade hos KFM. Av de personer som tagit lån hade 41 procent lånat maximalt 3 000 kronor medan 17 procent hade lånat mellan 3 001 och 5 000 kronor. Av de svarande hade 37 procent använt pengarna de lånat till inköp av kläder, elektronik och liknande varor. Omkring 29 procent uppgav att de använt pengarna till att betala löpande räkningar. Omkring 16 procent av dem hade använt pengarna till att betala andra lån.

KFM har regelbundet sedan hösten 2006 fört statistik över ansökningar om betalningsförelägganden som rör sms-lån. Enligt den senaste sammanställningen uppgick antalet sådana ansökningar per helår till följande:

² Konsumentverket rapport 2007:17 SMS-lån. En kartläggning av unga vuxnas erfarenheter.

År	Antal ansökningar
2006	1 407
2007	24 418
2008	35 775
2009	46 531
2010	28 038
2011	33 064
2012	53 709

Statistiken visar således att ett stort antal personer har haft svårt att betala tillbaka snabblånen och att antalet ökar. Av de ovan angivna ansökningarna leder i vart fall två tredjedelar till ett utslag med betalningsförpliktelse (dvs. det som i dagligt tal benämns som betalningsanmärkning).

Under 2012 kom det drygt 53 000 ansökningar om betalningsföreläggande avseende sms-lån till KFM, vilket var en ökning med 70 procent jämfört med samma tidsperiod 2011. År 2011 inkom 1 167 097 mål till KFM vilket kan jämföras med år 2008 då antalet betalningsföreläggande uppgick till 973 340 stycken. Av de inkomna målen 2011 avsåg 33 064 stycken obetalda snabblån. Det var en minskning från år 2008 då antalet mål avseende obetalda sms-lån var 35 775 stycken. Under år 2011 utgjorde snabblånen endast 2,8 procent av samtliga ansökningar om betalningsförelägganden. Dessutom återkallades 39 procent av målen, oftast eftersom skulden betalats.

Enligt en uppskattning vid KFM har cirka 50 000 personer i Sverige betalningsanmärkningar med anledning av snabblån. Hur många personer det finns bakom ansökningarna är dock inte helt klarlagt eftersom statistiken inte förs på individnivå. Enligt uppgift från KFM kan en person ha flera betalningsförelägganden, något som inte syns i redovisningen. Det är inte ovanligt att ett första betalningsföreläggande rör mobilabonnemang, det andra e-handel och det tredje snabblån.³ Det finns fog för att anta att en del snabblån kan ha tagits för att lösa andra skulder.

Med tanke på antalet betalningsförelägganden och det faktum att det har blivit lättare att låna pengar har också risken för att individer och familjer drabbas av överskuldssättning ökat. Oroande rapporter från såväl KFM⁴ som Finansinspektionen⁵ visar att 20 procent av hushållen har svårt att klara en oförutsedd utgift om 20 000 kronor. 10 procent av hushållen (dvs. 350 000) har svårt att få sin ekonomi att gå ihop. KFM beräknar att det finns cirka 400 000 personer som är överskuldssatta.⁶ År 2008 uppgick antalet konkurser till 6 603 stycken, varav 660 stycken hänförde sig till enskilda näringsidkare och 334 stycken till fysiska personer. 2011 var antalet konkurser 7 248 stycken, varav 747 stycken

³ Enligt uppgift från KFM kan e-handel i likhet med snabblån leda till att kredittagaren hamnar i en skuldfälla, 2012-09-27.

⁴ Se Konsumentverkets rapport 2003:04 samt KFM:s rapport, Alla vill göra rätt för sig, 2008. Se även SOU 2008:82 Vägen tillbaka för överskuldssatta, s. 70–75.

⁵ Finansinspektionens rapport, Hushållens ekonomiska förmåga, 2007-06-27.

⁶ KFM:s rapport, Alla vill göra rätt för sig, 2008.

hänförde sig till enskilda näringsidkare och 321 stycken till fysiska personer. Antalet inkomna skuldsaneringsärenden uppgick år 2008 till 6 528 stycken, varav 4 376 inleddes. Antalet inkomna skuldsaneringsärenden uppgick år 2011 till 8 452 stycken, varav 5 943 inleddes. Antalet ärenden år 2008 hos de kommunala skuld- och budgetrådgivarna uppgick till 12 505 stycken. Det kan jämföras med år 2011, då antalet ärenden uppgick till 46 000 stycken. År 2010 var 391 168 personer restförda hos KFM, vilket utgör cirka fyra procent av befolkningen. Antalet restförda personer hos KFM våren 2012 uppgick till 495 208 stycken, vilket utgör cirka fem procent av befolkningen.

Sammanfattningsvis finns fog för påståendet att det har skett en ökning av antalet personer som har betalningssvårigheter, vilket torde höra samman med skuldkrisen och den finansiella oron i världen.

D. Kreditprövning

Under 2012 har Konsumentverket granskat kreditprövningen hos tio snabblåneföretag. Samtliga tio företag varnades för brister i kreditprövningen. Bristerna gällde bl.a. att kreditgivaren inte tog in uppgifter från konsumenten beträffande t.ex. konsumentens skulder. Inte heller beaktades konsumentens nuvarande utgifter vid prövningen. Kreditprövningen gjordes vidare på ett föråldrat beslutsunderlag. Vid samverkansmöte mellan Finansdepartementet, KFM och Konsumentverket har det framkommit ytterligare uppgifter som kan ge anledning att ifrågasätta de kreditprövningar som de aktuella företagen har gjort. Med tanke på den ökande mängden betalningsförelägganden med anledning av obetalda sms-lån, har myndigheterna informerat om risken att de ifrågavarande företagen lånar ut pengar till personer med svag ekonomi utan att veta om de kan betala tillbaka pengarna, vilket får till följd att konsumenter hamnar i skuldfällor och får betalningsanmärkningar. Se vidare avsnitten 4.2.3, 4.2.7 och 5.10.

4 Gällande rätt

4.1 Lagen (1996:1006) om anmälningssplikt avseende viss finansiell verksamhet

Tillämpningsområde

Lagen (1996:1006) om anmälningssplikt avseende viss finansiell verksamhet (AnmL) som tidigare benämndes lagen om valutaväxling och betalningsöverföring, infördes huvudsakligen för att förhindra att företag som driver valutaväxlingsrörelse i väsentlig omfattning utnyttjas för penningtvätt. Lagen kompletteras av förordningen (2004:331) om anmälningssplikt avseende viss finansiell verksamhet.

Lagens tillämpningsområde har utvidgats flera gånger och omfattar finansiella institut, dvs. såväl fysiska som juridiska personer som ägnar sig åt valutaväxling eller annan finansiell verksamhet. Med annan finansiell verksamhet avses yrkesmässig verksamhet som huvudsakligen består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 7 kap. 1 § andra stycket 2, 3 och 5–12 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF), dvs.

- lämna och förmedla kredit, till exempel i form av konsumentkredit och kredit mot panträtt i fast egendom eller fordringar,
- medverka vid finansiering, till exempel genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing),
- tillhandahålla betalningsmedel,
- ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden,
- medverka vid värdepappersemissioner,
- lämna ekonomisk rådgivning,
- förvara värdepapper,
- driva rembursverksamhet,
- tillhandahålla värdefackstjänster,
- driva valutahandel.

Enligt Finansinspektionen är gruppen av företag och fysiska personer som är registrerade hos inspektionen som finansiella institut mycket skiftande. Den innehåller allt ifrån stora finansbolag som riktar sig mot kvalificerade företagskunder, till privatpersoner som ägnar sig åt valutaväxling i mindre skala. Om ett inlåningsföretag även vill ägna sig åt att tillhandahålla konsumentkrediter måste denna verksamhet ske i ett annat bolag. Det finns verksamheter som erbjuder t.ex. konsumentkrediter men som inte omfattas av anmälningssplikten enligt AnmL. För att omfattas av anmälningssplikt krävs att den finansiella verksamheten är yrkesmässig. Det krävs också att företagets huvudsakliga verksamhet består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 7 kap. 1 § andra stycket 2, 3 och 5–12 LBF. Endast om företag t.ex. tillhandahåller konsumentkrediter yrkesmässigt och den kreditgivningen är den huvudsakliga verksamheten omfattas de således av anmälningssplikten. Att verksamheten ska vara yrkesmässig innebär att det ska vara fråga om en verksamhet som drivs med självständighet, regelbundenhet och varaktighet samt i regel även i vinstsyfte.

Anmälningsskyldighet

En fysisk eller juridisk person som avser att ägna sig åt valutaväxling i väsentlig omfattning eller annan finansiell verksamhet ska anmäla verksamheten till Finansinspektionen (2 § AnmL). Anmälan är avgiftsbelagd.⁷ Anmälan behöver inte göras av företag som avses i 1 kap. 2 § 1, 3, 6 och 17 lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, dvs. fysiska och juridiska personer som t.ex. driver bank- eller finansieringsrörelse enligt LBF.⁸ Anmälan behöver inte heller göras av fysiska eller juridiska personer som driver försäkringsförmedling enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.

Som redan nämnts anges i 2 § AnmL att den som ”avser att ägna” sig åt anmälningsskyldig verksamhet ska anmäla den, dvs. anmälan ska således göras innan verksamheten påbörjas. Om en fysisk eller juridisk person ägnar sig åt anmälningsskyldig verksamhet utan att ha gjort anmälan därom, ska Finansinspektionen förelägga personen att göra en anmälan. Om personen inte rättar sig efter föreläggandet, ska myndigheten förelägga den att upphöra med verksamheten (8 § första stycket). Föreläggandet får förenas med vite (11 §). Är det osäkert om anmälningsskyldighet föreligger beträffande viss verksamhet får Finansinspektionen förelägga personen att lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att bedöma om så är fallet (8 § andra stycket).

Informationskrav gentemot allmänheten

För att tillgodose allmänhetens rätt till information över vilka företag som ägnar sig åt anmälningsskyldig verksamhet ska Finansinspektionen föra register över de fysiska och juridiska personer som driver anmälningsskyldig verksamhet (2 § andra stycket AnmL).⁹ Det ska framgå av bolagsordningen/stadgarna att den fysiska eller juridiska personen bedriver valutaväxling eller annan finansiell verksamhet. Bolagsordningen/stadgarna ska registreras hos Bolagsverket.

Syftet med registret är att ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I fråga om personuppgifter ska registret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för 1) den kontroll som Finansinspektionen enligt den aktuella lagen utövar över de fysiska och juridiska personer som ägnar sig åt anmälningsskyldig verksamhet eller 2) information till allmänheten om de fysiska eller juridiska personer som registrerats i registret. Finansinspektionen får meddela föreskrifter om 1) vilka uppgifter en anmälan ska innehålla samt vilka handlingar som samtidigt ska ges in till Finansinspektionen och 2) vilka upplysningar som ett

⁷ Se förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen, ändrad genom SFS 2012:384.

⁸ Det nämnda gäller även fysiska och juridiska personer som bedriver verksamhet av det slag som beskrivs i a) 2 kap. 1 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, b) verksamhet för utgivning av elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar och c) verksamhet med att som betalningsinstitut tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster.

⁹ Se närmare förordningen (2004:331) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet.

anmälningspliktigt företag ska lämna till Finansinspektionen för dess årliga kontroll enligt 9 § AnmL.

Krav på ägare och ledning

Den som i väsentlig utsträckning har åsidosatt skyldigheter i näringsverksamhet eller som har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet får inte ägna sig åt verksamhet som är anmälningspliktig (3 § första stycket AnmL). För en juridisk person gäller detta förbud den som har ett kvalificerat innehav av andelar i den juridiska personen eller ingår i dess ledning. Med ett kvalificerat innehav avses detsamma som i 1 kap. 5 § 14 LBF, dvs. ett direkt eller indirekt ägande i ett företag, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget (jfr 1 kap. 5 a § LBF).

Ett finansiellt institut som anmält sin verksamhet är skyldigt att anmäla förändringar i ägar- och ledningskretsen till Finansinspektionen. Samma skyldighet ankommer på en juridisk person som har ett kvalificerat innehav i institutet, såvitt avser förändringar i dess ledningskrets (3 § tredje stycket AnmL).

Enligt 9 § AnmL ska Finansinspektionen bl.a. i samband med anmälan kontrollera att ägare och ledning i anmälningspliktiga finansiella institut inte är diskvalificerade på grund av kravet i 3 § första stycket. Vid kontrollen bör Finansinspektionen undersöka KFM:s register samt belastningsregistret. Kontakter kan också behöva tas med Skatteverket och konkursförvaltare. Har t.ex. personen i fråga gjort sig skyldig till bokföringsbrott eller skattebrott som inte är bagatellartade, eller att denne regelmässigt underlåtit att betala skatter och allmänna avgifter på icke obetydliga belopp eller att näringsidkaren på olika sätt har förfarit otillbörligt i samband med ett konkursförfarande kan det ses som exempel på att personen i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet.

Årlig kontroll och ingripande

Finansinspektionen ska minst en gång per år kontrollera att de anmälningspliktiga företagen uppfyller de i lagen angivna kraven (9 § AnmL). Finansinspektionen har möjlighet att göra ytterligare kontroller om myndigheten skulle bli uppmärksam på något missförhållande.

Finner Finansinspektionen att en fysisk person är diskvalificerad enligt 3 § första stycket har Finansinspektionen möjlighet att förelägga personen att upphöra med verksamheten (9 § andra stycket). Om verksamheten drivs av en juridisk person får Finansinspektionen förelägga den att göra rättelse. Om rättelse inte görs, får Finansinspektionen förelägga personen att upphöra med verksamheten (9 § tredje stycket). Finansinspektionen har vidare möjlighet att förelägga en kvalificerad innehavare, som inte uppfyller kravet i 3 § första stycket, att avyttra så stor del av sina aktier eller andelar att innehavet därefter inte är kvalificerat, eller om innehavaren är en juridisk person, att byta ut den diskvalificerade personen i dess ledning. Finansinspektionen saknar möjlighet att förelägga institutet att upphöra med verksamheten. Den enda ytterligare sanktion som kan tas till mot en kvalificerad innehavare,

som inte följer föreläggandet, är att förena det med vite (11 §). Skälet till den nämnda regeln var att Lagrådet ifrågasatte om ett företag skulle behöva tvingas att upphöra med sin verksamhet till följd av att en ägare vägrade att avyttra sitt innehav. Det framstod som en väl hård reprimand mot ett kanske i övrigt skötsamt företag. Med anledning härav föreslogs vite som den enda sanktionsmöjligheten att tillgripa i den aktuella situationen.

Finansinspektionen utövar även tillsyn över att de nämnda instituten följer bl.a. lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). Fysiska eller juridiska personer som ägnar sig åt anmälningsskyldig verksamhet är skyldiga att medverka till att förhindra penningtvätt eller finansiering av terrorism. De finansiella instituten ska på begäran av Finansinspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att inspektionen ska kunna kontrollera att instituten följer penningtvättslagen, lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och förordningen (EG) nr 1781/2006 om information om betalaren som ska åtfölja överföringar av medel (7 § AnmL). Finansinspektionen får förelägga ett finansiellt institut att göra rättelse om det inte lämnar de nämnda upplysningarna, eller om institutet överträder någon bestämmelse i penningtvättslagen eller någon av de andra nämnda lagarna (10 § AnmL). Om rättelse inte görs, får Finansinspektionen förelägga institutet att upphöra med verksamheten. Föreläggandet får förenas med vite.

Finansinspektionen får också, när myndigheten anser det nödvändigt, genomföra en undersökning hos det anmälningsskyldiga finansiella institutet. En sådan undersökning får dock endast omfatta den verksamhet som är anmälningsskyldig enligt AnmL (7 a §).

Finansinspektionen har således tillsyn över att de aktörer som tillhandahåller snabbblån följer det regelverk som gäller beträffande åtgärder mot penningtvätt. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism gäller även för dessa företag, vilket innebär bl.a. krav på kundkännedom och granskning av misstänkta transaktioner som ska rapporteras till Finanspolisen.¹⁰ Enligt regelverket som gäller beträffande åtgärder mot penningtvätt ska kunden identifieras och kundkännedom uppnås innan en affärsförbindelse etableras eller en transaktion utförs. År 2008 undersökte Finansinspektionen identifieringsrutinen hos fyra snabbblåneföretag. Undersökningen visade på bristfälliga identifieringsrutiner som dock rättades av företagen under undersökningens gång.

Finansinspektionens föreläggande enligt 8–10 §§ kan förenas med vite (11 § AnmL). Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om föreläggande ska gälla omedelbart. Den som blivit införd i registret kan avföras från detta när ett beslut från Finansinspektionen om föreläggande enligt 8–10 §§ att upphöra med verksamheten har vunnit laga kraft. Ett institut ska också tas bort ur registret om det anmäler att det inte längre

¹⁰ Se Föreskrifter (FFFS 2010:5) om ändring i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2009:1) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2009:1) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

ägnar sig åt anmälningspliktig verksamhet eller om det på något annat sätt framgår att verksamheten upphört.

Överklagande och avgifter

Finansinspektionens beslut kan, med undantag för beslut enligt 2 § tredje stycket 1 meningen och 8 § andra stycket, överklagas till allmän domstol (12 § AnmL). De nämnda undantaget gäller dels beslut som innebär att den som blivit införd i registret ska tas bort ur detta när ett beslut om föreläggande att upphöra med verksamheten har vunnit laga kraft, dels beslut som innebär att den som driver verksamhet som inte är registrerad föreläggs att lämna vissa upplysningar om verksamheten.

Anmälningspliktiga finansiella institut ska med årliga avgifter bekosta Finansinspektionens verksamhet med anknytning till lagen (13 § första stycket AnmL). Den årliga tillsynsavgiften uppgår för närvarande till 2 000 kronor för en fysisk person och 10 000 kronor för en juridisk person.

4.2 Konsumentkreditlagen

Genom konsumentkreditlagen (2010:1846) (KkrL) införlivades EU-direktivet om konsumentkrediter,¹¹ som syftar till att underlätta framväxten av en väl fungerande inre marknad för konsumentkrediter, med svensk rätt. Direktivet är ett s.k. maximidirektiv, vilket innebär att i den mån direktivet innehåller harmoniserade regler får inte medlemsstaterna behålla eller införa andra bestämmelser i sin nationella lagstiftning som skiljer sig från vad som fastställts i direktivet.¹² Direktivet omfattar dock inte avtal som avser ett sammanlagt kreditbelopp under 200 euro eller över 75 000 euro. Inte heller omfattas kreditavtal där det finns säkerhet i fast egendom eller liknande. Vidare undantas ett antal speciella slag av kreditavtal från direktivets tillämpningsområde, t.ex. pantlån.

Utgångspunkten i konsumentkreditlagen är dock att reglerna ska gälla även för kreditavtal som faller utanför EU-direktivets tillämpningsområde, varför lagen omfattar i princip alla slag av krediter som en näringsidkare lämnar till en konsument.

Lagen är tillämplig på krediter som en näringsidkare lämnar eller erbjuder en konsument (1 § första stycket). Lagen gäller också kredit som lämnas eller erbjuds en konsument av någon annan än en näringsidkare, om krediten förmedlas av en näringsidkare som ombud för kreditgivaren. Lagen innehåller också bestämmelser om vissa skyldigheter för kreditförmedlare (1 § andra stycket).

Utanför lagens tillämpningsområde faller författningsreglerade lån som lämnas av statsmedel eller lån som lämnas i pantbanksverksamhet enligt pantbankslagen (1995:1000) (3 § KkrL). För fakturakrediter, dvs.

¹¹ Europarlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EG, EUT L 133, 22.5.2008, s. 66–92.

¹² Se art. 22 (1) i direktivet.

kortfristiga krediter som är avsedda att finansiera ett köp av en vara eller en tjänst, vissa kontokrediter, bostadskrediter samt s.k. värdepapperskrediter, dvs. krediter som lämnas av värdepappersbolag eller kreditinstitut för finansiering av köp av finansiella instrument, gäller endast vissa av lagens bestämmelser (4 § första–femte styckena).

Samma regler som gäller för konsumentkrediter i allmänhet gäller således också för snabblån. De var tidigare undantagna från vissa bestämmelser i 1992 års konsumentkreditlag, t.ex. kravet på kreditprövning. Genom den gjorda lagändringen är tanken att skapa goda förutsättningar för att minska de negativa följderna av snabblånen utan att onödigtvis försvåra för kreditgivare och låntagare som uppskattar och kan hantera låneformen.

Kreditprövning

I samband med en kreditgivning ska kreditgivaren pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet (12 § KkrL). Kravet, som motsvaras av 5 a § i 1992 års lag, infördes 2004 med syftet att i huvudsak motverka överskuld-sättning hos konsumenter.

Kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden och krediten får beviljas endast om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. Vid en ökning av krediten som är väsentlig ska en ny kreditprövning göras av kredittagarens återbetalningsförmåga.

Med rekvisitet att kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter avses att näringsidkaren måste samla in så många uppgifter att konsumentens betalningsförmåga för krediten i fråga kan bedömas med en hög grad av säkerhet. Näringsidkaren är i allmänhet skyldig att skaffa sig en helhetsbild av konsumentens ekonomiska situation, varför flera uppgiftskällor kan behöva användas. Uppgifterna ska normalt alltid omfatta konsumentens inkomster och övriga kreditåtaganden. Visar uppgifterna att betalningsförmågan på grund av inkomst är osäker, kan förmögenhetsförhållandena ha betydelse. Ställs säkerhet för krediten behöver uppgifter inhämtas om denna. Att konsumenten ställer säkerhet för krediten påverkar normalt inte kreditprövningen. Trots att uppgifter om värdet på säkerheten visar att de täcker kreditbeloppet och kreditkostnaden är utgångspunkten fortfarande att kunden ska ha ekonomiska resurser vid sidan av säkerheten för att kunna betala avgifter, räntor och amorteringar i den takt som avtalats. Säkerhetens värde kan försämrats över tiden och vid tidpunkten för en realisation vara otillräcklig, vilket kan leda till att en stor del av krediten kvarstår obetald.

En uppgift om att betalningsanmärkning saknas, är inte tillräckligt för att bevilja en kredit, oavsett hur liten den är. Å andra sidan bör inte heller den omständigheten att det finns en betalningsanmärkning vara ensamt avgörande för om kredittagaren saknar ekonomiska förutsättningar att fullgöra sina åtaganden. En konsument kan ha betalningsförmåga för krediten trots att vederbörande har flera betalningsanmärkningar. Det finns dock inget hinder att kreditgivaren på grund av betalningsanmärkningen eller av annan anledning väljer att ändå avslå kreditansökan.

När näringsidkaren ska samla in uppgifter om kredittagaren kan flera uppgiftskällor behöva användas. Uppgifter kan inhämtas från konsumenten själv, från en kreditupplysning, från en databas som förs av en myndighet, t.ex. KFM, eller från kreditgivarens eget register eller databas. Vilka informationskällor som ska användas vid en viss kreditprövning, särskilt då informationskällorna kan vara delvis överlappande, får avgöras mot bakgrund av kravet på att prövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter.¹³ Konsumenten bör normalt tillfrågas om sina ekonomiska förhållanden, men i praktiken är det sällan tillräckligt med uppgifter endast från honom eller henne. Konsumentens uppgifter bör alltid kontrolleras, t.ex. med hjälp av en aktuell kreditupplysning. Om näringsidkaren inhämtar en kreditupplysning är den information som näringsidkaren då får, tillsammans med informationen från konsumenten, i allmänhet tillräcklig, beroende på hur fullständig och aktuell informationen i kreditupplysningen är.

4.2.1 Finansinspektionens allmänna råd

I Finansinspektionens allmänna råd om krediter i konsumentförhållanden,¹⁴ anges beträffande kreditprövning att en sådan bör syfta till att uppskatta konsumentens nuvarande och framtida återbetalningsförmåga. Kreditprövningen bör grundas på ett skriftligt underlag eller på andra tillförlitliga uppgifter, t.ex. en kreditupplysning. Vidare nämns att konsumentens återbetalningsförmåga bör bedömas utifrån hans eller hennes inkomster, tillgångar, utgifter och skulder samt eventuella borgensåtaganden. I sammanhanget bör noteras att de allmänna råden inte framhåller, som förarbetena till KkrL, att återbetalningsförmågan ska grundas på tillräckliga uppgifter. Detta framgår däremot av beslutspromemorian till råden.¹⁵

Det bör dock tilläggas att enligt 8 kap. 2 § LBF ska ett kreditinstituts kreditprövning vara organiserad så att beslutsunderlaget redovisas och att kreditärendets hantering även i övrigt kan följas. Kravet på kreditprövningens organisation innebär att den som fattar beslut i ett kreditärende ska ha ett tillräckligt beslutsunderlag för att bedöma risken med att bevilja krediten. Det innebär i sin tur krav bl.a. på att det finns system för att få fram information till beslutsnivån. Informationen rörande lånesökanden kan enligt förarbetena till LBF omfatta intjäningsförmåga, förmögenhetsställning, betalningsvilja, kopplingen till andra låntagare i kreditinstitutet och liknande förhållanden av betydelse vid bedömningen av risken med att bevilja krediten. Den som fattar beslut ska också ha kunskap om interna riktlinjer och liknande.¹⁶

Av Finansinspektionens allmänna råd om krediter i konsumentförhållanden, framgår att en kreditgivare bör dokumentera underlaget för kreditprövningen. Finansinspektionen anser att kreditprövningen bör dokumenteras för att underlätta tillsynen av att företaget har gjort en

¹³ Se prop. 2009/10:242 s. 100.

¹⁴ Se FFFS 2011:47 samt Beslutspromemoria FI dnr 10-4628, s. 8.

¹⁵ Se Beslutspromemoria FI dnr 10-4628, s. 8.

¹⁶ Se prop. 2002/03:139 s. 535 f.

kreditprövning samt för att, vid en eventuell tvist, underlätta bevisföringen för både företag och konsumenter (jfr 8 kap. 3 § LBF). Dokumentationen bör bestå av det underlag som har legat till grund för kreditprövningen och bör ske på lämpligt sätt. Finansinspektionen har dock lämnat till kreditgivarna att själva avgöra vad som är ett lämpligt sätt för dokumentationen samt hur länge dokumentationen bör sparas.

4.2.2 Konsumentverkets allmänna råd

Av Konsumentverkets allmänna råd om konsumentkrediter¹⁷ framgår att kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter och krediten får endast beviljas om konsumenten har ekonomiska förutsättningar för att fullgöra sitt åtagande enligt kreditavtalet. Kreditprövningen bör anpassas efter de särskilda omständigheter som råder i varje enskilt fall. Att tillräckliga uppgifter inhämtas innebär att näringsidkarna är skyldiga att inhämta så många uppgifter att en bedömning av konsumentens nuvarande och framtida betalningsförmåga kan ske med en hög grad av säkerhet. I råden anges vidare att olika tillförlitliga metoder kan användas och näringsidkaren bör använda flera uppgiftskällor. Uppgifter som konsumenten själv lämnar bör kontrolleras av näringsidkaren, t.ex. genom en aktuell kreditupplysning med relevant innehåll. Enligt råden kan kreditsökandes ekonomiska förutsättningar att fullgöra kreditavtalet normalt bedömas mot bakgrund av inkomster, tillgångar, utgifter, samt skuldförhållanden (inklusive ställda säkerheter). Om den kreditsökande ingår i ett hushåll med flera personer bör i lämplig utsträckning hela hushållets ekonomi beaktas. Enligt råden bör utifrån de uppgifter som inhämtats från olika källor en beräkning göras för att pröva om det finns betalningsutrymme för den sökta krediten. Vid en sådan prövning bör hänsyn även tas till skäliga levnadsomkostnader för konsumenten. För bedömning av dessa kan näringsidkaren få ledning av Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadsomkostnader.

Till skillnad från Finansinspektionens allmänna råd finns inget specifikt i Konsumentverkets råd om kreditgivarens skyldigheter att dokumentera kreditprövningen. Kreditgivaren är visserligen skyldig att dokumentera kreditavtalet enligt 14 § KkrL genom att nedteckna avtalet i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. I detta avtal behöver det dock inte framgå hur kreditprövningen har gjorts.

4.2.3 Kreditprövning avseende snabblån

Som ovan nämnts är 2010 års KkrL tillämplig på snabblån. Näringsidkaren måste således göra en kreditprövning av konsumenten oavsett hur litet lånebelopp det är fråga om. Frågan är således om konsumenten har disponibla inkomster som räcker till att täcka kostnaderna för krediten och återbetalningen. Har konsumenten ingen inkomst utöver vad han eller hon behöver för sitt uppehälle, t.ex. om

¹⁷ Se KOVFS 2011:1.

konsumenten bara har studiemedel, saknas alltså i princip betalningsförmåga för krediten. Kan konsumenten visa på kommande inkomster, t.ex. från feriearbete, kan en låneansökan godtas trots att konsumenten vid lånetillfället saknar inkomst.

Som ovan nämnts får inte krediten beviljas om konsumenten saknar ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. Skulle en näringsidkare ändå bevilja krediten i en sådan situation kan Konsumentverket ingripa enligt 51 § KkrL. Dessutom kan ett sådant förfarande, i undantagsfall, leda till att konsumenten återbetalningsskyldighet jämkas. Det är näringsidkaren som har bevisbördan för att en tillräcklig kreditprövning har gjorts i det enskilda fallet.

Vid en ökning av krediten ska en ny kreditprövning göras (12 § andra stycket KkrL). En kreditprövning ska alltid göras om ökningen är väsentlig. Ökningen får sättas i relation till kreditens storlek. Uppskattningsvis kan en ökning med mer än tio procent i allmänhet anses vara väsentlig. Är det fråga om en liten kredit i kronor bör också något större procentuell ökning kunna göras utan någon ny kreditprövning. I förarbetena till KkrL nämns som ett exempel på när en ökning inte är väsentlig, en kreditgräns på en kontokredit överskrids med kreditgivarens goda minne med ett i sammanhanget obetydligt belopp. Ett annat exempel är att varan eller tjänsten vid ett kreditköp visar sig bli något dyrare än beräknat.¹⁸

4.2.4 God kreditgivningssed

Kreditgivaren ska i sitt förhållande till konsumenten iaktta god kreditgivningssed (6 § KkrL). Detta innebär att kreditgivaren ska ta till vara konsumentens intressen med behövlig omsorg och ge de förklaringar som konsumenten behöver.

Begreppet god kreditgivningssed bestäms till sitt innehåll till stor del genom de etiska regler som branschföreträdare och tillsynsmyndigheter har kommit överens om. Även uttalanden av tillsynsmyndigheterna kan ge vägledning vid begreppets tolkning. Konsumentverket ger vägledning i de allmänna råden¹⁹ beträffande begreppet god kreditgivningssed. Finansinspektionen hänvisar i sina råd endast till 6 § KkrL.²⁰

Näringsidkaren ska således ge konsumenten de förklaringar och upplysningar, som denne behöver för att kunna avgöra om det aktuella kreditavtalet passar hans eller hennes behov och ekonomiska situation. Konsumenten kan behöva förklaringar för att kunna välja mellan olika slag av krediter eller för att kunna beräkna alla kostnader för krediten. Förklaringskyldigheten innebär emellertid ingen skyldighet för näringsidkaren att lämna råd till konsumenten. Omständigheterna i ett enskilt fall kan vara sådana att det av god kreditgivningssed följer att näringsidkaren bör avråda en konsument från att ingå ett kreditavtal. Det bör dock tilläggas att förklaringskyldigheten i princip gäller under hela

¹⁸ Se prop. 2009/10: 242 s. 101.

¹⁹ Se KOVFS 2011:1.

²⁰ Se 2 kap. i FFFS 2011:47. Se dock Beslutspromemoria FI dnr 10-4628, 2011-10-06, s. 5.

avtalsstiden, trots att den i första hand är avsedd för att ge konsumenten ett tillräckligt underlag för att kunna avgöra om krediten passar vederbörandes behov och ekonomiska situation.

Förklaringskyldigheten ska anses ha fullgjorts om näringsidkaren har gett samtliga förklaringar som en viss konsument behöver. Förklaringarna måste således anpassas utifrån konsumentens behov i det enskilda fallet. Av den anledningen kan inte i förarbetena mer exakt anges vilka förklaringar som ska ges. Det framhålls dock att den information som näringsidkaren ska lämna till konsumenten om en viss föreslagen kredits huvudsakliga egenskaper ofta torde föranleda förklaringar. Vidare framhålls att om en konsument efterfrågar det, ska näringsidkaren vara beredd att förklara den närmare innebörden av förhandsinformationen. Många gånger är det befogat att näringsidkaren, trots att konsumenten inte efterfrågar det, förklarar vad som händer vid betalningsdröjsmål.²¹

I rekvisitet god kreditgivningssed anses ligga ett krav på att kreditgivaren ska ge konsumenten rättvisande information om krediten. Det finns anledning att ställa kraven på förklaringar högre vid vissa typer av krediter, t.ex. krediter som innebär särskilt stora risker för skuldsättningsproblem och krediter som har en konstruktion som är svår för konsumenten att förstå. Vid sådana krediter ska kreditgivaren utgå från att konsumenten har behov av utförliga förklaringar. Det kan innebära att det måste finnas möjlighet för konsumenten att muntligen ställa frågor till, och utan dröjsmål få dessa frågor besvarade av, en på området särskilt insatt person.

Har emellertid en konsument tidigare ingått avtal rörande en viss kreditprodukt hos kreditgivaren, bör normalt kreditgivaren kunna utgå ifrån att ytterligare förklaringar inte behöver ges annat än på en direkt fråga från konsumenten.

4.2.5 Marknadsföring av krediter

I KkrL finns specifika bestämmelser för konsumentkrediter som utgör ett komplement till de generella bestämmelserna om marknadsföring i Marknadsföringslagen (2008:486). Genom den sistnämnda lagen har direktivet om otillbörliga affärsmetoder genomförts i svensk rätt.²² Vid all marknadsföring beträffande kreditavtal ska näringsidkaren lämna information om den effektiva räntan för krediten (7 § första stycket KkrL). Mer utförlig information ska lämnas om marknadsföringen innehåller någon annan sifferuppgift än uppgiften om den effektiva räntan (7 § andra stycket KkrL). Det kan handla om en räntesats, en avgift eller någon annan kostnad. Om konsumenten är skyldig att ingå ett avtal om en kompletterande tjänst till kreditavtalet, och kostnaderna för tjänsten inte kan fastställas i förväg, ska skyldigheten anges i

²¹ Enligt KOVS 2011:1, 2.1.1 bör näringsidkaren på lämpligt sätt försäkra sig om att konsumenten har förstått de förklaringar avseende viktiga delar som har givits.

²² Se direktiv 2005/29/EG av den 11 maj om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av direktiven 84/450/EEG, 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG och förordning(EG) nr 2006/2004, EUT L149, 11.6.2005, s. 22–39.

marknadsföringen i anslutning till informationen om den effektiva räntan (7 § tredje stycket). Informationen ska vidare lämnas på ett klart, kortfattat och framträdande sätt (7 § fjärde stycket).

Konsumentverket har noterat att marknadsföringen av just sms-lån har varit aggressiv. Konsumentombudsmannen har därför i några fall väckt talan vid Marknadsdomstolen mot vissa sms-företag. I MD 2007:17 förbjöds kreditgivaren att via radio och tv samt på sin webbplats marknadsföra sms-lån genom att framhålla krediten som en snabb och bekväm möjlighet att lösa sina ekonomiska problem. I MD 2010:30 ansågs marknadsföringen stå i strid med god marknadsföringssed bl.a. eftersom möjligheten till en snabb kredit framhållits som ett avgörande argument i förhållande till övriga kreditvillkor. I MD 2008:3 och MD 2009:34 förbjöds kreditgivarna att ta ut avgifter som inte motsvarade kostnaderna för lånet till den enskilda konsumenten.

4.2.6 Tillsyn och sanktioner

Konsumentverket utövar tillsyn över att KkrL följs. Verkets tillsyn omfattar dock inte Sveriges riksbank, verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen eller verksamhet hos KFM. Med anledning av undantaget faller större delen av hur konsumentkrediterna hanteras utanför Konsumentverkets tillsynsbefogenheter. I fråga om verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn har det som motiv för undantagen anförts att det måste anses riktigt att näringsidkare som redan är underkastade tillsyn av särskild myndighet ställs under tillsyn av samma myndighet när det gäller efterlevnaden av KkrL.²³ I LBF finns närmare bestämmelser om den tillsyn som Finansinspektionen ska utöva över kreditinstitut och utländska motsvarigheter (13 kap.). I LBF finns dessutom bestämmelser om ett kreditinstituts kreditgivning (8 kap., jfr även 6 kap.).

Även om Finansinspektionen utövar tillsyn över att kreditinstituten följer KkrL när det gäller kreditprövning är det Konsumentverket som utövar tillsyn över att de nämnda instituten följer KkrL beträffande marknadsföring av krediter.

Tillsynen över att bestämmelserna i KkrL följs är alltså delad mellan Konsumentverket och Finansinspektionen. I förarbetena till 1992 års KkrL har understrukits betydelsen av att de två myndigheternas praxis i tillsynsverksamheten i huvudsak stämmer överens. Det förutsätter att dessa myndigheter samråder med varandra i tillsynsfrågor. Vid flera tillfällen har diskuterats om inte alla kreditgivare som tillhandahåller krediter enligt konsumentkreditlagen borde stå under Finansinspektionens tillsyn på liknande sätt som kreditinstitut.²⁴ Den frågan tas upp i avsnitt 5.4.

Konsumentverket har i sin tillsyn bl.a. befogenhet att förelägga en näringsidkare att upphöra med att lämna krediter för det fall bestämmel-

²³ Se 2009/10:242 s. 78 och 120, prop. 1991./92:83 s. 95 och 144 ff., prop. 1976/77:123 s. 147, Lagutskottets betänkande 1977/78:5 s. 21 samt Erikson, A. & Lambertz, G., Konsumentkrediter, Kommentar till 1992 års Konsumentkreditlag, 1993, s. 332.

²⁴ Se prop. 2009/10:242 s. 78.

sen om kreditprövning i 12 § KkrL inte följs (51 § KkrL). Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. Om det är tillräckligt får Konsumentverket i stället meddela varning. Att förelägga ett företag att upphöra med att lämna krediter är emellertid en ingripande åtgärd. Vid bedömningen av om ett sådant föreläggande ska komma i fråga får hänsyn tas till förhållandena i det enskilda fallet. Flagranta eller upprepade överträdelse talar exempelvis för ett föreläggande.

Om en näringsidkare som står under Finansinspektionens tillsyn bryter mot 12 § KkrL har inspektionen rätt att tillgripa de åtgärder som anges i 15 kap. LBF. Ingripande sker genom föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig, ska kreditinstitutets tillstånd att driva verksamheten återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, får Finansinspektionens avstå från ingripande. Har ett kreditinstitut meddelats beslut om anmärkning eller varning, får Finansinspektionen besluta att institutet ska betala en straffavgift.

Sammanfattningsvis kan konstateras att Konsumentverkets sanktionsmöjligheter när en näringsidkare bryter mot 12 § KkrL ännu är mer begränsade än vad som gäller för Finansinspektionen i relation till kreditinstituten, men som nämnts pågår ett lagstiftningsärende i den delen.

En annan skillnad mellan Finansinspektionen och Konsumentverket är att det inte är meningen att Konsumentverket kontinuerligt ska bevaka alla de näringsidkare som står under verkets tillsyn. Tanken är i stället att stickprovskontroller ska göras. Konsumentverket ska koncentrera sina resurser så att punktvisa insatser görs där det finns anledning att anta att KkrL inte följs. Det ankommer dock på verket att självständigt bedöma vilka insatser som ska göras. Beträffande Finansinspektionen kan nämnas att dess arbete bör inriktas mot att fortlöpande följa utvecklingen av det enskilda institutets rörelser för att Finansinspektionen snabbt ska kunna göra en värdering av det enskilda institutet och få ett samlat grepp om dess riskexponering.

För tillsynen har Konsumentverket eller den som verket förordnar rätt att företa inspektion hos näringsidkare som bedriver varuförsäljning eller som i sin yrkesmässiga verksamhet lämnar, förmedlar eller övertar kredit (50 § KkrL). Konsumentverket har rätt att ta del av samtliga handlingar som behövs för tillsynen. Näringsidkaren ska lämna de upplysningar om verksamheten som begärs för tillsynen. Om en näringsidkare inte tillhandahåller handlingar eller lämnar upplysningar, får Konsumentverket förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet. Föreläggandet får förenas med vite. Den inspektion som Konsumentverket gör ska vara ett led i tillsynsarbetet över att KkrL följs. Det betyder att inspektionen enbart får avse sådant som har betydelse för den frågan. Inspektionen får inte avse verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen. Här kan det uppkomma gränsdragningsproblem. I kommentaren till 1992 års konsumentkreditlag anförs följande exempel. En säljare kan t.ex. av ett kreditmarknadsbolag få stöd för sin försäljning genom kreditgivning till köparen. I det fallet står kreditgivningsverksamheten under Finansinspektionens tillsyn. Den tillsynen omfattar inte säljarens medverkan utan den delen av tillsynsuppgiften ligger på Konsumentverket. Med

tanke på det anförda visar det nödvändigheten av att myndigheterna samverkar i sina tillsynsuppdrag.

Varken kravet på kreditprövning eller kravet på god kreditgivningssed är civilrättsligt sanktionerade. Det har diskuterats om inte en sådan sanktion skulle införas men det har ännu inte skett.²⁵ Överträdelser av reglerna kan dock leda till att någon eller båda av de berörda tillsynsmyndigheterna ingriper. En enskild individ kan däremot inte åberopa avsteg från reglerna som en ogiltighetsgrund för det ingångna kreditavtalet. I några enskilda fall har dock avsteg från reglerna medfört att kreditavtalet jämkats med stöd av 36 § avtalslagen.²⁶ Vidare bör tilläggas att lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden innehåller regler som vid en tillämpning av avtalslagens bestämmelser om jämkning av oskäligen avtal begränsar vilka omständigheter som får räknas till konsumentens nackdel (11 §). Använder sig en näringsidkare av oskäligen villkor kan denne i framtiden förbjudas att fortsätta med det.

4.2.7 Om kreditgivning enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse

En kreditgivare som tillhandahåller konsumentkrediter och står under Finansinspektionens tillsyn måste ha god kontroll över sin verksamhet. Den kontrollen är förhållandevis omfattande, särskilt om man jämför med de krav som ställs på kreditgivare som också tillhandahåller konsumentkrediter men som endast omfattas av AnmL. Enligt 6 kap. 2 § LBF, som är styrande för ett kreditinstituts kredithantering, framgår bland annat att ett kreditinstitut ska identifiera, mäta, styra, internt rapportera och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med. Institutet ska härvid se till att det har en tillfredställande intern kontroll och ha en klar strategi för omfattningen av och inriktningen i den samlade kreditrisk som institutet väljer att exponera sig för. Genom adekvata styr-, informations- och kontrollsystem ska institutet se till att dess kreditrisker, marknadsrisker, operativa risker och andra risker inte medför att institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser äventyras.²⁷ Kraven har dock en systemstabilitetsfunktion snarare än en konsument-skyddsfunktion.²⁸

Vidare ska ett kreditinstitut, innan det beslutar att bevilja en kredit, pröva risken för att de förpliktelser som följer av kreditavtalet inte kan fullgöras (8 kap. 1 § LBF). Institutet får bevilja en kredit bara om förpliktelserna på goda grunder kan förväntas bli fullgjorda. Bestämmelsen syftar till att skydda insättarnas medel. Genom att begränsa risken för kreditförluster, skapas förutsättningar för stabila institut.

Bestämmelsen i 8 kap. 1 § LBF kan jämföras med 12 § KkrL som syftar till att förhindra överskuldssättning hos konsumenter. Där motiveras primärt behovet av en sådan regel med att antalet kreditgivare som inte

²⁵ Se prop. 2009/10:242 s. 56 f.

²⁶ NJA 1996 s. 3 och NJA 1999 s. 304.

²⁷ Se FFFS 2004:6 Finansinspektionens allmänna råd om kredithantering i kreditinstitut och värdepappersinstitut.

²⁸ Se prop. 2002/03:139 s. 453, jfr s. 350 f.

har tillstånd för sin verksamhet kunde öka i samband med införandet av LBF.

I flera rapporter har påtalats att riskerna för konsumenterna har ökat betydligt med snabb lån, där aktörerna som erbjuder denna form av kredit inte omfattas av tillståndsplikt och därmed sammanhängande tillsyn. Erfarenheterna från senare års framväxt av dessa snabblåneföretag har visat på konsumenternas utsatthet och betydelsen av kontroll av dessa företag.

5 En särskild reglering av företag som lämnar konsumentkrediter

5.1 Snabblåneföretagen

Snabblåneföretag är en relativt ny företeelse varför kunskapen om företagen är låg. Från det att sms-lån introducerades i Sverige ökade antalet kreditgivare från ett företag i mars 2006 till 20–25 i december 2007 enligt en uppskattning av Konsumentverket och KFM. Tillsynen över företagen är dock begränsad. Det är osäkert hur många aktörer som finns på marknaden. I vissa fall har företagen flera webbplatser och agerar under olika namn.²⁹ I dagsläget bedömer Konsumentverket och KFM att det rör sig om 30–40 företag utifrån vilka företag som är aktiva med att söka betalningsförelägganden. Finansinspektionen uppger däremot att det kan vara omkring 80 företag och 6 privatpersoner som ägnar sig åt annan finansiell verksamhet i form av att lämna konsumentkrediter. Huruvida de alla ägnar sig åt att ge s.k. snabblån är osäkert.

Med tanke på att det är osäkert hur många aktörer som finns på marknaden är det svårt att avgöra hur stora utlåningsvolymerna är fråga om. Vissa uppgifter tyder dock på att den totala omsättningen i de tio största bolagen var omkring 130 miljoner kronor. Enligt bedömarna uppskattas dock vinsten för alla snabblåneföretagen till totalt 22 miljoner kronor per år. Det finns ingen statistik om antalet beviljade snabblån. Uppgifter från Konsumentverket visar att av undersökta bolag i februari 2012 hade bolagen 1 141 till 7 629 ansökningar per månad och bolag. 60–75 procent var återkommande kunder. De flesta av de undersökta bolagen avslag 30–46 procent av alla ansökningar.

Återbetalningstiden för krediten är som regel 30 dagar men den faktiska återbetalningstiden kan vara längre. Storleken på ett snabblån är normalt mellan 1 000 och 5 000 kronor.

5.2 Finansinspektionen

5.2.1 Rapport om tillsyn och registrering

I motsats till vad som gäller för banker och kreditmarknadsföretag gäller, som framkommit ovan, ingen tillståndsplikt för finansiella institut som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter utan att ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten. De omfattas endast av anmälningsplikt enligt AnmL.

Finansinspektionen har i sin rapport ifrågasatt denna ordning och har bl.a. anfört att den ger en ”falsk kvalitetsmärkning” gentemot konsumenter eftersom Finansinspektionen varken har full insyn eller möjligheter till ingripande mot brister.³⁰ Enligt Finansinspektionen

²⁹ Se rapporten från Sveriges Konsumenter, ”Att kränga krediter till utsatta – en studie om snabblån”, 2009, s. 22 ff.

³⁰ Se Finansinspektionens rapport, Tillsyn och registrering, 7 april 2011, s. 7 och 26.

uppfattar ytterst få konsumenter skillnaden mellan att företaget är registrerat hos Finansinspektionen eller står under tillsyn av inspektionen. Finansinspektionen påtalade redan 2004 när lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) och lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet (IVL) infördes att det fanns risk för att konsumenterna skulle förvillas av den oavsiktliga effekt av kvalitetsmärkning som en registrering kunde innebära. Det fick dock ankomma på Finansinspektionen att se till att informera allmänheten så att detta problem inte uppstod.³¹ Enligt Finansinspektionens mening har myndigheten försökt att tydliggöra skillnaden mellan registrering och tillsyn. Inspektionen bedömer dock att det är mycket tveksamt om detta är tillräckligt och om informationen faktiskt når fram till alla konsumenter.

Ett företag som finns med i Finansinspektionens register kan uppfattas av konsumenterna som statligt auktoriserat eller kvalitetsmärkt. Enligt Finansinspektionen finns det också en rad exempel på företag som aktivt använder sig av registreringen i sin marknadsföring. Konsumenterna riskerar således att invaggas i en känsla av trygghet. Det kan i sig bidra till att ytterligare öka riskerna för att konsumenterna drabbas av problem samtidigt som ansvaret i moralisk mening lämpas över på Finansinspektionen och staten. Finansinspektionen anser därför som en allmän princip att registrering utan tillsyn bör undvikas, framför allt när det gäller företag som riktar sig till konsumenter.

Enligt Finansinspektionen finns det flera skäl till varför företag som ägnar sig åt kreditgivning riktad till konsumenter i framtiden bör stå under tillsyn av inspektionen. Erfarenheterna från senare års framväxt av snabblåneföretag har visat på konsumenternas utsatthet och på betydelsen av kontroll av företag som riktar sig till konsumenter.³²

Finansinspektionen ifrågasätter om det är tillräckligt att konsumentproblemen löses genom enbart information och marknads- och civilrättslig lagstiftning. Finansinspektionen anser att tröskeln att erbjuda krediter till konsumenter bör höjas genom ett krav på tillstånd och rörelseregler.³³ All kreditgivning riktad till konsumenter skulle således omfattas av kraven på sundhet m.m. som finns i LBF. De finansiella företagen som ägnar sig åt konsumentkrediter skulle också omfattas av det av Finansinspektionen införda bolånetaket som syftar till att minska konsumentriskerna i bostadslån.³⁴

Enligt Finansinspektionens mening finns det emellertid inte skäl att låta de relativt omfattande reglerna om bl.a. kapitaltäckning som gäller för kreditmarknadsföretag tillämpas på företag som enbart ägnar sig åt utlåning. Dessa företag tar inte emot medel från sina kunder och det saknas av den anledningen behov av ett kapitalvärdesskydd. Däremot är möjligheten till tillsyn över dessa företag viktig, varför Finansinspektionen föreslår bl.a. att tillsynen av kreditprovningar tas över av

³¹ Se prop. 2002/03:139 s. 428 ff., särskilt s. 432 f.

³² Finansinspektionens rapport, Risker i det finansiella systemet 2011, s. 32 f.

³³ Se Finansinspektionens rapport, Tillsyn och registrering, 7 april 2011, s. 13.

³⁴ Se Finansinspektionens rapport a.a. s. 13 och beslutspromemoria, FI dnr 10-1533, 2010-07-08.

inspektionen från Konsumentverket samt att inspektionen får möjlighet att ingripa mot sådana företag som inte sköter sig.

5.2.2 Finansinspektionens företagsregister

Finansiella institut som omfattas av anmälningsskyldighet enligt AnmL kan, förutom valutaväxling, 1) ägna sig åt att lämna och förmedla kredit, t.ex. i form av konsumentkredit och kredit mot pant i fast egendom eller fordringar, 2) medverka vid finansiering, t.ex. genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing), 3) tillhandahålla betalningsmedel, 4) ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden, 5) medverka vid värdepappersemissioner, 6) lämna ekonomisk rådgivning, 7) förvara värdepapper, 8) driva rembursverksamhet, 9) tillhandahålla värdefackstjänster och 10) driva valuta-handel.

Enligt Finansinspektionens företagsregister fanns det i november 2012 omkring 300 företag som var registrerade som finansiella institut enligt AnmL. Vid närmare granskning kan konstateras följande: Av dessa finns det 70 som ägnar sig åt valutaväxling. Beträffande övriga finansiella institut är det osäkert vilken typ av annan finansiell verksamhet som de ägnar sig åt. Finansinspektionen har tidigare angett i sin rapport från 2011 att av 264 finansiella institut ägnade sig 92 företag åt kreditgivning m.m. till företagskunder och 80 företag och 6 privatpersoner åt kreditgivning till konsumenter. Vidare fanns 29 fysiska personer och 57 juridiska personer som ägnade sig åt valutaväxling.

Enligt äldre uppgifter i Finansinspektionens register framkommer endast om det finansiella institutet ägnar sig åt valutaväxling eller annan finansiell verksamhet. Sedan våren 2012 har ansökningsblanketten utformats så att verksamhetsutövaren ska kryssa för vilken verksamhet som ska drivas.

Det finns därutöver verksamheter som erbjuder konsumentkrediter utan att de behöver anmäla sig enligt AnmL, eftersom den lagen endast gäller de fysiska och juridiska personer som avser att göra detta yrkesmässigt och om erbjudandet av konsumentkrediter är den huvudsakliga verksamheten.

Det finns en skillnad mellan ansökan om registrering och anmälan. Ansökan om registrering som förekommer i IVL förutsätter att ansökan prövas och eventuellt godkänns innan verksamheten får påbörjas. Anmälan enligt AnmL förutsätter inte någon sådan förhandsprövning innan det anmälda företaget börjar driva sin verksamhet. Kontrollen sker i stället i efterhand. Huvudsyftet med AnmL var att föra in fler verksamheter än valutaväxlingsrörelse under reglerna om penningtvätt.³⁵ Då ansågs det inte motiverat att ställa valutaväxlingsrörelse under samma omfattande tillståndsskyldighet och tillsyn som för banker och andra kreditinstitut, eftersom valutaväxlingsrörelse inte hade påverkan på det finansiella systemets stabilitet. När AnmL utsträcktes till att omfatta även betalningsöverföringar övervägdes på nytt om de nämnda företagen

³⁵ Se prop. 1995/96:216 s. 37–39 samt Hanqvist, s. 281.

borde vara tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga.³⁶ Det ansågs inte föreligga något skäl att ändra den bedömning som tidigare hade gjorts, varför de nämnda företagen fortsatte att vara anmälningspliktiga. I samband med ändringarna i AnmL 2004, då lagen utsträcktes till att omfatta de verksamheter som anges i 7 kap. 1 § andra stycket 2, 3 och 5–12, var motivet att utöka penningtvättsreglernas tillämpningsområde.³⁷ AnmL:s regler är enklare och mindre omfattande vad gäller anmälan än vad t.ex. IVL är avseende registrering. Vid utebliven registrering enligt IVL har Finansinspektionen rätt att förelägga företaget att upphöra med verksamheten. Enligt AnmL gäller att vid utebliven anmälan ska Finansinspektionen först förelägga företaget att göra en anmälan och därefter om vederbörande inte vidtar rättelse, förelägga företaget att upphöra med verksamheten.

Det finns ytterligare ett problem i skillnaderna mellan registrering och anmälan. Enligt Finansinspektionen kan det förekomma att en anmälan enligt AnmL registreras trots vetskap om att den fysiska personen som vill registrera verksamheten finns i t.ex. belastningsregistret. Enligt Finansinspektionen krävs att anmälan registreras, trots de angivna bristerna. Först därefter kan Finansinspektionen ingripa mot bristen och begära rättelse, men eftersom rättelse inte kan ske fattas, så småningom, beslut om avregistrering. Detta kan ta tid. Finansinspektionen anser således inte att man kan avstå från att göra registreringen trots vetskap om att personen inte uppfyller kraven i 3 § första stycket AnmL. I samband med att anmälan enligt bl.a. 2 § första stycket kommer in, ska Finansinspektionen kontrollera att ägare och ledning inte är diskvalificerade på grund av allvarlig brottslighet. Brottslighet utgör hinder mot att ägna sig åt anmälningspliktig verksamhet.³⁸ Det kan konstateras att Finansinspektionens rutiner vid tolkningen av AnmL kan leda till att personer som har åsidosatt eller åsidosätter sina skyldigheter i näringsverksamhet eller som har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet kan finnas med bland de registrerade finansiella instituten till dess att Finansinspektionen hunnit vidta åtgärder för att avregistrera dem. Under tiden finns det risk för att ett flertal konsumenter kan råka illa ut, vilket är otillfredsställande utifrån ett konsumentskyddsperspektiv.

5.3 Ny lag om viss verksamhet med konsumentkrediter

Promemorians förslag: En ny lag om viss verksamhet med konsumentkrediter införs.

Skälen för promemorians förslag: Finansinspektionen saknar till stor del tillsyn över kreditgivning till konsumenter av företag utanför traditionella bankers och kreditmarknadsföretags verksamhetsfält. Det är en välgrundad bedömning att många av de nuvarande problemen med

³⁶ Se prop. 1999/2000:145 s. 23.

³⁷ Se prop. 2002/03:139 s. 598.

³⁸ Se prop. 2002/03:139 s. 249 och s. 600 f.

sådan kreditgivning beror på att tillsynsmyndigheterna saknar effektiva medel att ingripa vid missförhållanden. Den nya lagen stärker det näringsrättsliga regelverket avseende företag med sådan verksamhet. Ett annat pågående lagstiftningsärende stärker Konsumentverkets kompetens enligt KkrL.

Som framgått är Finansinspektionens företagsregister inte helt tillfredsställande ur konsumentskyddssynpunkt (avsnitt 5.2.2). Skälet till att Finansinspektionen ska föra ett register är att garantera allmänhetens rätt till information om vilka företag som driver anmälningspliktig verksamhet. Allmänheten bör kunna lita på att de företag som är införda i registret och visas på Finansinspektionens webbplats uppfyller de mest grundläggande kraven för att driva sådan verksamhet. Eftersom kontrollen nu sker i efterhand kan den situationen inträffa att ett företag finns med på listan över registrerade företag trots att företagets ägare eller personer i dess ledning är kriminellt belastade. Ett sådant företag finns med på listan till dess att Finansinspektionen kan vidta åtgärder för att avregistrera det.

Förslaget från Finansinspektionen innebär att de företag som ägnar sig åt verksamhet som inriktar sig på kreditgivning till konsumenter ska omfattas av en viss del av den lagstiftning som gäller för banker och kreditmarknadsföretag enligt LBF. Med anledning härav föreslås att det införs en ny företagsform för de företag som endast driver den typen av verksamhet, nämligen konsumentkreditföretag. En potentiell nackdel med förslaget är enligt Finansinspektionen själv att det kan uppfattas som förvirrande att det uppstår ytterligare en företagsform.³⁹ Den nackdelen anses dock uppvägas av behovet av särskilda och enklare rörelseregler för att inte i alltför hög grad begränsa konkurrensen och möjligheten för nya företag att träda in på marknaden. Ett konsumentkreditföretag skulle t.ex. inte behöva uppfylla kraven på startkapital som gäller för banker och kreditmarknadsföretag (jfr 3 kap. 5–7 §§ LBF). Däremot skulle t.ex. kraven i 3 kap. 2 § LBF vara tillämpliga på konsumentkreditföretag, dvs. företaget skulle vara tvunget att ansöka om tillstånd för sin verksamhet.

Enligt nuvarande reglering i LBF är möjligheten att driva verksamhet i ett annat land inom EES genom filial eller gränsöverskridande verksamhet kopplad till att finansieringsrörelsen bedrivs av ett kreditinstitut. De av Finansinspektionen föreslagna konsumentkreditföretagen skulle inte inrymmas i definitionen av kreditinstitut och de nuvarande reglerna om verksamhet utomlands skulle därför inte bli tillämpliga på sådana företag.⁴⁰

Det framstår som befogat att uppställa krav på tillstånd för de företag som driver verksamhet med konsumentkrediter, men med utgångspunkt i den analys av snabbblånemarknaden som företagets framstår det inte som motiverat att reglera de aktuella verksamheterna under samma stränga krav som gäller enligt LBF för kreditinstitut, dvs. banker och kreditmarknadsföretag. Till exempel framstår inte kapitaltäckningskrav motsvarande de som gäller för kreditinstitut motiverade eftersom det här enbart rör sig om utlåningsföretag.

³⁹ Se Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering, 7 april 2011, s. 16.

⁴⁰ Se Finansinspektionens rapport a.a. s. 20.

Även med tanke på att antalet företag som bedriver verksamhet med inriktning mot kreditgivning till konsumenter verkar vara förhållandevis begränsade till sitt antal, siffrorna varierar alltså från berörda myndigheter från 30 till 80 aktörer av varierande storlek, talar för att regleringen av sådan verksamhet bör lösas på ett annat sätt än genom att skapa en ny företagstyp inom ramen för LBF, såsom Finansinspektionen föreslagit.

I syfte att skapa ett högt konsumentskydd krävs dels regler för de aktuella företagens verksamhet, dels tillsyn över att reglerna följs samt möjligheter att ingripa vid överträdelser av reglerna.⁴¹ Särskilda regler för och särskild tillsyn över banker och andra finansiella företag har funnits länge. Den särskilda regleringen i bl.a. LBF och tillsynen över de nämnda företagen ska framför allt främja ett stabilt och effektivt finansiellt system och upprätthålla marknadens funktionssätt, men också främja ett gott konsumentskydd. Syftet med regleringen är dock inte i första hand inriktad på att skydda konsumenterna utan på att skapa ett stabilt finansiellt system med goda förutsättningar för konkurrens och hög effektivitet.

Beträffande balansen mellan finansiell stabilitet och konsumentskydd anfördes i förarbetena till LBF att de regler som behövs av systemstabilitetsskäl är delvis av en annan natur än de som behövs för att skydda konsumenterna. Att låta de regler som ställs upp av systemstabilitetsskäl träffa de företag som behöver regleras av konsumentskyddsskäl kan därför slå fel och bli onödigt betungande. Det anfördes vidare att problem med aggressiv marknadsföring och överskuldssättning är mer eller mindre frekvent och återkommande beroende på bl.a. det allmänekonomiska läget och hushållens villighet att ta lån. Mycket lite talade för att de relativt heltäckande tillståndskraven inklusive rörelseregler m.m. som gäller, på något sätt skulle bidra till skäligheten vid behandling av kunder vid sidan av den civilrättsliga och marknadsrättsliga regleringen. Det ansågs att konsumentskyddet i första hand skulle tas om hand av den civilrättsliga och marknadsrättsliga regleringen snarare än den näringsrättsliga. På senare tid har emellertid betydelsen ökat av näringsrättslig reglering som ett led i konsumentskyddet.

Syftet med lagstiftningsåtgärden, ett högt konsumentskydd, synes uppnås på bästa sätt genom att reglera verksamheten med konsumentkrediter i en särskild lag där reglerna är särskilt anpassade för den typen av verksamhet

5.4 Tillståndsplikt

Promemorians förslag: För att driva viss verksamhet med konsumentkrediter krävs tillstånd av Finansinspektionen. Tillstånd ska få ges endast till ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening eller motsvarande utländskt företag. Tillstånd behövs inte för

1. banker, kreditmarknadsföretag, eller motsvarande utländska företag, myndigheter och juridiska personer som driver

⁴¹ Se Finansinspektionens Tillsynsrapport 24 maj 2012 (dnr 12-5723) s. 7, 9 och 11.

- verksamhet med konsumentkrediter och vars verksamhet redan är reglerad i viss annan lagstiftning,
2. ett företag som tillhandahåller finansiering i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget eller inom koncernen, eller
 3. fysiska eller juridiska personer som driver verksamhet med konsumentkrediter i mindre omfattning utan vinstsyfte.

Skälen för promemorians förslag: Som framkommit ovan är några av skälen till problemen med de s.k. snabblåneföretagen dels att det saknas tydligt underlag för att identifiera verksamheterna, dels att det inte utövas någon direkt näringsrättslig tillsyn över dem. För att kunna komma till rätta med de problem som uppkommit talar övervägande skäl för att verksamheten endast bör få drivas efter tillstånd av Finansinspektionen. En bestämmelse om tillståndskrav bör utformas efter förebild av bestämmelsen i 3 kap. 2 § LBF (jfr även 3 kap. 1 § lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden samt 2 kap. 6 § lagen om betaltjänster). Det föreligger inte skäl att föreslå någon avvikande reglering, utan tvärtom är det en fördel att regleringen är så likalydande som möjligt när det gäller finansiella företag.

I och med att tillståndskrav införs för företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter bör AnmL upphöra att vara tillämplig för dessa företag.

Tillståndskravet bör gälla den som yrkesmässigt driver verksamhet som består i att lämna, dock ej förmedla, konsumentkrediter som anges i 7 kap. 1 § andra stycket 2 LBF. Endast aktiebolag och ekonomiska föreningar bör kunna få tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter. Fysiska personer bör inte kunna få fortsätta driva den här typen av verksamhet yrkesmässigt. Regleringen motsvarar i det här avseendet vad som gäller enligt t.ex. LBF.

Det för dock för långt att kräva särskilt tillstånd enligt den nya lagen för alla företag som vill driva viss verksamhet med konsumentkrediter. Undantag från tillståndsplikt bör gälla dels för sådana företag som redan har tillstånd enligt annan reglering av finansiella företag, dels för sådana företag som inte är finansiella företag men som i sin verksamhet tillhandahåller vissa konsumentkrediter som ett underordnat led i affärsverksamheten.

Tillståndsplikt gäller t.ex. redan för kreditinstitut enligt LBF, för institut för elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar, för försäkringsbolag enligt försäkringsrörelselagen (2010:2043), för värdepappersbolag enligt lagen om värdepappersmarknaden, och för betalningsinstitut enligt lagen (2010:751) om betaltjänster. Dessa företag bör undantas från krav på tillstånd enligt den nya lagen.

Undantag från tillståndsplikt bör vidare gälla för sådana verksamheter som drivs utan tillstånd med stöd av 2 kap. 3 § 2–7 LBF. Syftet är att avgränsa lagens tillämpningsområde från verksamheter som typiskt sett inte är lån meddelat av ett finansiellt företag. Det innebär t.ex. att ett företag som tillhandahåller finansiering i samband med avsättning av tjänster som erbjuds, eller varor som framställs, av företaget eller inom en koncern, undantas från tillståndsplikt. Därmed undantas

konsumentkrediter som medges inom handeln och som betraktas som anstånd med betalning och inte lån, t.ex. kontokortskrediter och avbetalningsköp. Inte heller pantbanker behöver således ansöka om tillstånd. Statliga, kommunala och andra offentliga myndigheter bör inte omfattas av tillståndsplikt. Det bör inte heller utländska juridiska personer samt myndigheter inom EES som motsvarar de nämnda kategorierna av aktörer. Från tillståndsplikt bör även undantas ideella verksamheter, såsom hjälporganisationer, kyrkliga samfund och liknande, för att underlätta för dem att fortsätta att ge kortfristig stöd, närmast sociala lån, till behövande personer. Sådana juridiska personer som driver verksamhet med konsumentkrediter i mindre omfattning utan vinstsyfte bör undantas från tillståndsplikt för att inte behöva starta ett särskilt företag för att driva hjälpverksamheten vidare.

För att undvika gränsdragningsproblem bör det inte införas något undantag för företag som ägnar sig åt viss verksamhet med konsumentkrediter i begränsad omfattning men i vinstsyfte. Drivs verksamheten yrkesmässigt krävs tillstånd.

5.5 Förutsättningar för tillstånd

Promemorians förslag: Tillstånd för viss verksamhet med konsumentkrediter ska ges ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening, om

1. bolagsordningen eller stadgarna inte strider mot den nya lagen eller någon annan författning,

2. det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas i enlighet med den nya lagen och andra författningar som reglerar verksamheten,

3. den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i företaget bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen i verksamheten och

4. den som ska ingå i företagets styrelse, eller vara verkställande direktör eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

Om företaget har eller kan förväntas få nära förbindelser med någon annan får tillstånd ges bara om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget.

Tillstånd till ett utländskt företag får ges om

1. företaget driver motsvarande verksamhet i det land där det har sitt säte,

2. företaget står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet i det land där det har sitt säte och den myndigheten har tillåtits att företaget etablerar sig i Sverige, och

3. det finns skäl att anta att verksamheten här i landet kommer att drivas på ett sätt som är förenligt med bestämmelserna i den nya lagen och andra författningar som reglerar företagets verksamhet.

Ett svenskt företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får efter tillstånd av Finansinspektionen inrätta

filial i ett annat land. Ett sådant tillstånd ska ges om det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt bestämmelserna i den nya lagen och andra författningar som reglerar företagets verksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad en ansökan om att få driva verksamhet med konsumentkrediter ska innehålla.

Ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska driva rörelsen på ett sätt som är sunt.

Skälen för promemorians förslag: Som framgått ska tillstånd endast få ges till ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening eller deras utländska motsvarigheter. För att få tillstånd till att driva viss verksamhet med konsumentkrediter bör det ställas upp vissa förutsättningar i lagen.

Det övergripande syftet med regleringen är att säkerställa ett högt konsumentskydd och att uppnå enhetliga, men ändå proportionerliga krav.

För tillstånd bör till att börja med krävas Finansinspektionens godkännande av företagets bolagsordning eller stadgar vid tillståndsansökan och vid ändringar av dem (jfr 3 kap. 2 § första stycket 1, 3 kap. 3 och 4 §§ och 3 kap. 8 § LBF). Vid prövningen av ansökan om tillstånd ska således prövas om bolagsordningen eller stadgarna är förenliga med lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter och med andra författningar som reglerar företagets verksamhet. I företagets bolagsordning eller stadgar ska det framgå bl.a. under vilka förutsättningar som långivningen ska ske. Vidare bör det krävas att den planerade rörelsen kan antas komma att drivas i enlighet med den nya lagen och andra författningar som reglerar verksamheten (jfr 3 kap. 2 § första stycket 2 LBF). Den som har eller kan förväntas komma att ha ett kvalificerat innehav i företaget bör bedömas vara lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen i verksamheten (se avsnitt 5.6).

Även den som ska ingå i styrelsen eller ska vara verkställande direktör eller den som är ersättare för dem, bör ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen samt i övrigt vara lämplig (jfr 3 kap. 2 § första stycket 3 och 4 LBF). Som en del av denna prövning kan det bli nödvändigt att undersöka huruvida en person har gjort sig skyldig till olika typer av ekonomisk brottslighet. Finansinspektionen har redan i dag möjlighet att begära ut relevanta uppgifter ur belastningsregistret vid prövning av om den som registrerats som finansiellt institut enligt AnmL uppfyller förutsättningarna för att få driva verksamhet enligt lagen (se avsnitt 4.1). Motsvarande möjlighet finns vid ledningsprövning enligt övriga lagar på finansmarknadsområdet och bör finnas även här. Konsekvensändringar bör därför göras i förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

Varje direkt eller indirekt ägarandel i ett företag som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter som motsvarar 10 procent eller mer av kapitalet eller rösterna, eller som på något annat sätt gör det möjligt att utöva ett väsentligt inflytande över företagets ledning, bör anses vara ett kvalificerat innehav. Om företaget har eller kan förväntas få nära

förbindelser med någon annan bör tillstånd få ges endast om förbindelserna inte hindrar en effektiv tillsyn av företaget. Syftet med detta är att förhindra att tillsynen över företaget försvåras genom att det ingår i en svåröverskådlig företagsgrupp.

I dag gäller att ett utländskt företag som vill driva verksamhet med konsumentkrediter enligt AnmL måste öppna en filial i Sverige. Filialetablering är en förutsättning för att svenska regler om t.ex. penningtvätt ska vara tillämpliga på det utländska företaget. Även med den nya lagen bör det krävas att ett utländskt företag som driver verksamhet i Sverige inrättar en filial här. I likhet med vad som kommer gälla för svenska företag bör verksamheten också vara tillståndspliktig. Vissa utländska företag omfattas av andra regler med EU-rättslig bakgrund och undantas därför från tillståndsplikt enligt vad som anges i avsnitt 5.4. För övriga företag som faller inom den nya lagens tillämpningsområde bör det dock uppställas krav på tillstånd från Finansinspektionen. Tillstånd bör få ges bara om företaget i sitt hemland driver motsvarande verksamhet och där står under betryggande tillsyn av en myndighet eller annat behörigt organ samt det finns skäl att anta att den planerade verksamheten här i landet kommer att drivas på ett sätt som är förenligt med den nya lagen och andra författningar som reglerar företagets verksamhet. I likhet med vad som gäller på andra områden för finansiella företag, bör också krävas att den behöriga myndigheten i hemlandet har medgett att etablering sker här (jfr 4 kap. 4 § LBF, 4 kap. 4 § lagen om värdepappersmarknaden och 1 kap. 8 och 9 §§ lagen [2004:46] om investeringsfonder).

För att ett svenskt företag som driver verksamhet enligt den nya lagen ska få öppna filial i ett annat land, bör, i likhet med vad som gäller för icke EU-reglerad verksamhet enligt t.ex. LBF och lagen om värdepappersmarknaden, krävas tillstånd från Finansinspektionen. Tillstånd bör ges om det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt bestämmelserna i denna lag och andra författningar som reglerar institutets verksamhet (jfr 5 kap. 5 § LBF).

Ett bemyndigande bör lämnas till regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad en ansökan om att driva viss verksamhet med kreditgivning till konsumenter ska innehålla.

Sundhetskrav

I likhet med vad som gäller enligt LBF bör det finnas ett grundläggande krav på sundhet i rörelsen (jfr 6 kap. 4 § LBF). Men sundhet avses i detta sammanhang detsamma som enligt den lagen, såvitt avser verksamhet med kreditgivning. För en närmare beskrivning, se prop. 2002/03:139 s. 283–287).

5.6 Ägarprövning

Promemorians förslag: Vid prövningen av om den som har ett kvalificerat innehav i företaget är lämplig ska dennes anseende beaktas.

Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att innehavaren kommer att motverka att företagets verksamhet drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i lagen om viss kreditgivning till konsumenter och andra författningar som reglerar företagets verksamhet, eller att innehavet har samband med eller kan öka risken för penningtvätt eller finansiering av terroristbrott.

Även den som förvärvar ett kvalificerat innehav i företaget efter det att tillstånd för verksamheten meddelats ska prövas.

Med kvalificerat innehav avses ett direkt eller indirekt ägande i ett företag, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster, eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen i företaget.

Skälen för promemorians förslag: Vid tillståndsprövningen bör Finansinspektionen, i likhet med vad som gäller för andra finansiella institut, göra en lämplighetsprövning av den som har eller kan förväntas få ett kvalificerat innehav i företaget. Vid prövningen bör beaktas om det finns skäl att anta att innehavaren kommer att motverka att verksamheten drivs i enlighet med gällande regler och att innehavet har samband med eller kan öka risken för vissa angivna brott. I likhet med andra företag som står under Finansinspektionens tillsyn bör de aktuella företagen vara skyldiga att följa det regelverk som finns beträffande åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Vid ägarprövningen ska därför beaktas om innehavet kan öka risken för penningtvätt. Det bör även beaktas om innehavet kan öka risken för finansiering av terroristbrott.

Vid prövningen ska också innehavarens anseende beaktas. Med anseende avses detsamma som vid motsvarande ägarprövning i andra finansiella företag. I en persons anseende kan vägas in t.ex. huruvida personen har dömts för ekonomiska brott. Begreppet anseende bör kunna tolkas vidare och även avse en bedömning av personens laglydighet, erfarenhet och omdöme. Syftet är att förhindra olämpliga personer från att ha kvalificerade innehav i sådana företag. Som en del av kontrollen bör Finansinspektionen undersöka KFM:s register samt belastningsregistret för att kontrollera huruvida en person misstänks för eller har gjort sig skyldig till brott som är sådana att de kan påverka bedömningen, t.ex. bokföringsbrott eller skattebrott som inte är bagatellartade. Finansinspektionen bör på motsvarande sätt som i fråga om andra finansiella företag ha möjlighet att begära ut uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret avseende sådan brottslighet som är relevant för att bedöma huruvida en viss person är lämplig att ha ett kvalificerat innehav i ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Konsekvensändringar bör därför göras i förordningen (1999:1134) om belastningsregister och i förordningen (1999:1135) om misstankeregister så att Finansinspektionen kan begära ut uppgifter från registren i samband med ägarprövning. Kontakter kan också behöva tas med Skatteverket eller konkursförvaltare. Har t.ex. personen regelmässigt underlåtit att betala skatter och allmänna avgifter på icke obetydliga belopp eller att näringsidkaren på olika sätt har förfarit otillbörligt i samband med ett konkursförfarande bör det ses som exempel på att

personen i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet.

Ovanstående krav bör gälla den som har ett kvalificerat innehav av andelar i den juridiska personen. Med ett kvalificerat innehav bör avses detsamma som i 1 kap. 5 § 14 LBF, dvs. ett direkt eller indirekt ägande i ett företag, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster, eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget.

I likhet med vad som gäller för andra finansiella institut bör även den som förvärvar ett kvalificerat innehav i företaget efter det att tillstånd för verksamheten meddelats prövas.

5.7 Godkännande av bolagsordning eller stadgar

Promemorians förslag: I samband med att ett företag får tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter ska företagets bolagsordning eller stadgar godkännas. Ett företag som har beslutat att ändra sin bolagsordning eller stadgar ska ansöka om godkännande av ändringen. Ändringen ska godkännas om bolagsordningen eller stadgarna överensstämmer med lagen om viss kreditgivning till konsumenter och andra författningar samt i övrigt innehåller de särskilda bestämmelser som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av verksamheten. Ett beslut om ändring av bolagsordning eller stadgar får inte registreras innan det har godkänts.

Skälen för promemorians förslag: För banker och kreditmarknadsföretag gäller i dag vissa i lag preciserade förutsättningar för att de ska beviljas tillstånd att driva finansieringsverksamhet (3 kap. LBF, 2 kap. 3 § sparbankslagen och 2 kap. 2 § lagen om medlemsbanker). Vid behandlingen av en ansökan om verksamhetstillstånd för banker och kreditmarknadsföretag prövas om bolagsordningen (bankaktiebolag och kreditmarknadsbolag), stadgarna (medlemsbanker och kreditmarknadsföreningar) eller reglementet (sparbanker) är förenligt med LBF. För banker prövas även om och i vilken utsträckning det i bolagsordningen behövs några särskilda bestämmelser med hänsyn till omfattningen och arten av bankens verksamhet. Det är befogat att uppställa motsvarande krav för de här aktuella verksamheterna som dem som gäller för verksamhet enligt LBF. Därav följer att ett företags bolagsordning eller stadgar ska godkännas i samband med att ett företag beviljas tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter. I likhet med vad som gäller för verksamhet som drivs enligt LBF är det också befogat att kräva att en ändring av ett företags bolagsordning eller stadgar ska godkännas av Finansinspektionen.

5.8 Prövning av ansökan

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska meddela beslut i ärendet inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan om

tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter har kommit in och ansökningsavgiften har betalats. Detsamma gäller i fråga om ärenden om godkännande av bolagsordning eller stadgar och ändring i dessa.

Skälen för promemorians förslag: Ansökan om tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter samt frågor om godkännande av bolagsordning eller stadgar ska lämnas in till och prövas av Finansinspektionen. Ett ärende om ändring av bolagsordning eller stadgar som aktualiseras efter det att företaget har fått tillstånd ska likaså prövas av Finansinspektionen.

Utifrån det finansiella institutets intresse bör det anses skäligt att det finns en regel om att Finansinspektionen ska meddela sökanden huruvida ansökan bifallits eller avslagits inom tre månader från det att myndigheten mottagit en fullständig ansökan och ansökningsavgiften betalats. En motsvarande bestämmelse finns i 2 kap. 9 § lagen om betaltjänster. I nämnda lag finns, till följd av EU-rättsliga krav, en mer långtgående bestämmelse som innebär att om ett beslut inte meddelats i tid ska tillstånd anses ha beviljats av Finansinspektionen. En motsvarande bestämmelse kan inte anses vara lämplig när det gäller företag som driver viss verksamhet med kreditgivning till konsumenter.

5.9 Register

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska föra register över företag som har tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter.

Skälen för promemorians förslag: Det är utmärkande för verksamhet med konsumentkrediter att kunskap i stora delar saknas om vilka företag som bedriver verksamheten, hur många företag som är aktiva och hur omsättning m.m. ser ut i branschen. Registerföring är en verksam åtgärd för att skapa transparens. För att tillgodose allmänhetens rätt till information om vilka företag som har tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter bör Finansinspektionen föra register över de företag som har tillstånd att driva sådan verksamhet.

Motsvarande skyldighet gäller för Finansinspektionen avseende finansiella verksamheter som regleras i t.ex. lagen om betaltjänster (8 kap. 5 §).

5.10 Dokumentation

Promemorians förslag: Ett företag ska dokumentera handläggningen av ett kreditärende.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur ett kreditbeslut ska dokumenteras och redovisas.

Skälen för promemorians förslag: För att granska om företaget uppfyller kraven i den nya lagen bör det tas in ett krav i lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter om att dessa företag är skyldiga att dokumentera hur ett kreditärende har hanterats (jfr 8 kap. 3 § LBF). Syftet med bestämmelsen är att ge Finansinspektionen bättre underlag som ett led i den näringsrättsliga kontrollen av företagen. Kravet på dokumentation bör innebära att det ska finnas ett bevarat skriftligt eller elektroniskt material rörande den information som har inhämtats i ärendet. Dokumentationskravet avser dock inte företagets efterlevnad av bestämmelserna i konsumentkreditlagen, t.ex. om kreditprövning.

Det har övervägts om tillsynsmyndigheten bör ges rätt att utfärda bindande föreskrifter beträffande dokumentationen av kreditärendet. Vare sig i LBF eller den nuvarande KkrL finns något bemyndigande för tillsynsmyndigheterna i det avseendet. I stället har myndigheterna använt sig av möjligheten att utfärda allmänna råd. Sådana råd, som funnits sedan 1990-talet, är i sig inte bindande, men utgör en rekommendation av hur KkrL bör tillämpas. Finansinspektionens råd omfattar samtliga företag som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter och som står under Finansinspektionens tillsyn. En näringsidkare kan välja en annan metod för att uppnå samma syfte som de allmänna råden, och framför allt det syfte som den bakomliggande lagregeln har. En näringsidkare vars alternativa handlande inte ger det önskade resultatet kan emellertid anses ha brutit mot lagregeln.

Brister företaget i kreditverksamheten och lagöverträdelsen kan anses allvarlig ska tillsynsmyndigheten kunna ingripa med olika åtgärder. En överträdelse föreslås att i mycket allvarliga fall kunna leda till att ett företags tillstånd dras in, se avsnitt 5.17. Det är därför viktigt även av det skälet att vägledning ges för hur kreditärenden ska hanteras. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter med sådan innebörd bör därför ges till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Om företaget vid en framtida granskning av Finansinspektionen brister i dessa skyldigheter bör det komma att drabbas av en sanktionsavgift i enlighet med de förslag som lämnas i avsnitt 5.19. Detta torde avhålla företagen från att göra avsteg från de nämnda reglerna.

5.11 Tystnadsplikt

Promemorians förslag: Enskildas förhållanden till ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får inte obehörigen röjas. Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken ska inte följa för den som bryter mot förbudet.

Det ska vara tillåtet för företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter att utväxla uppgifter för kreditupplysningsändamål.

Skälen för promemorians förslag: Den verksamhet som kommer att bedrivas enligt den nya lagen företer sådana likheter med den verksamhet som bedrivs av kreditinstitut att det är befogat med en bestämmelse om tystnadsplikt för uppgifter om enskildas förhållanden i likhet med den som finns i 1 kap. 10 § LBF. Av bestämmelsen bör det också, i likhet

med nämnda bestämmelse, framgå att ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken inte följer för den som bryter mot förbudet. Den som bryter mot tystnadsplikten kan i stället bli föremål för de ingripanden som Finansinspektionen inom ramen för sin tillsynsverksamhet kan tillgripa mot de företag som bedriver viss verksamhet med konsumentkrediter (se avsnitt 5.15–5.19).

Kreditinstitut har möjlighet att utväxla uppgifter om lämnade krediter m.m. för kreditupplysningsändamål. En möjlighet att utbyta sådana uppgifter även för företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter kan antas medföra en förbättrad kreditprovning. Värdet av en förbättrad kreditprovning uppväger det intrång i den personliga integriteten som utbytet av uppgifter kan innebära. För att möjliggöra sådant utbyte av uppgifter bör företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter omfattas av de företag som kan lämna ut uppgifter om krediter i enlighet med kreditupplysningslagen (1973:1173).

5.12 Uppdragsavtal

Promemorians förslag: Ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter får uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i denna verksamhet. Företaget ska anmäla sådana uppdragsavtal till Finansinspektionen.

Uppdrag åt någon annan att utföra sådana funktioner som är av väsentlig betydelse för verksamheten får bara ges om företaget ansvarar för att

1. verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och
2. uppdraget inte väsentligt försämrar kvaliteten på verksamhetens internkontroll och Finansinspektionens möjligheter att övervaka att verksamheten följer de regler som gäller för den.

Skälen för promemorians förslag: Regler om vad som gäller när finansiella företag uppdrar åt någon annan att utföra ett visst arbete finns bl.a. i 1 kap. 8 § LBF, 3 kap. 28 § lagen om betaltjänster och 8 kap. 14 § lagen om värdepappersmarknaden. Liksom enligt dessa bestämmelser bör det vara möjligt att uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller andra operativa funktioner som ingår i verksamheten. Det bör dock inte vara möjligt att kringgå rörelsereglerna genom att organisera rörelsen i olika företag. Det företag som har tillstånd bör t.ex. ansvara för att verksamheten mot kunden inte innebär en försämrad kvalitet i företagets interna kontroll och hantering av bl.a. kreditbeslutet. De förutsättningar som gäller för uppdrag åt någon annan enligt nämnda lagar bör därför få sin motsvarighet i den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Det innebär att uppdragsgivaren ska ansvara för att verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former. Vidare är en förutsättning att uppdragsgivaren ansvarar för att uppdraget inte väsentligt försämrar kvaliteten på verksamhetens internkontroll och Finansinspektionens möjligheter att övervaka att verksamheten följer de regler som gäller för

verksamheten. Ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter och vill uppdra åt någon annan att utföra vissa funktioner bör även vara skyldigt att anmäla detta till Finansinspektionen.

5.13 Tillsyn

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska ha tillsyn över företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Tillsynen omfattar att verksamheten drivs enligt lagen om viss kreditgivning till konsument, andra författningar som reglerar verksamheten, företagets bolagsordning eller stadgar, och interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar verksamheten. Konsumentverket behåller tillsynen över att konsumentkreditlagen följs.

Skälen för promemorians förslag: Finansinspektionen utövar tillsyn över banker och kreditmarknadsföretag som i dag erbjuder kreditgivning till konsument. Finansinspektionen har även tillsyn enligt AnmL. Finansinspektionen bör ansvara även för tillsynen enligt den nya lagen. Tillsynen bör omfatta att de företag som berörs driver sin verksamhet i enlighet med den nya lagen, andra författningar som reglerar verksamheten, företagets bolagsordning eller stadgar samt interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar verksamheten (jfr t.ex. 13 kap. 2 § LBF). Författningar utöver den nya lagen omfattar t.ex. associationsrättsliga bestämmelser samt regler om penningtvätt och finansiering av terrorism.

Frågor om skärpta tillsynsbestämmelser och om ansvarsfördelningen mellan Finansinspektionen och Konsumentverket har varit föremål för överväganden i flera andra sammanhang.⁴² I Riksrevisionens granskningsrapport, Konsumentskyddet inom det finansiella område (2006), var den övergripande slutsatsen att Finansinspektionens och Konsumentverkets tillsyn hade varit eftersatt på väsentliga och för konsumenterna riskutsatta områden. Den konsumentinriktade granskningen hade varit begränsad och de båda myndigheterna hade inte samverkat i tillräcklig grad. Bristen på gemensamma mål skapade, enligt Riksrevisionen, osäkerhet om vilka prioriteringar som skulle gälla och vilken samverkan som skulle ske. Granskningen visade också att Finansinspektionen hade varit försiktig med att använda sanktionsmedel och Konsumentverkets åtgärder hade huvudsakligen bestått av påpekanden och överenskommelser.

Med anledning härav föreslogs att åtgärder skulle vidtas för att förbättra styrningen och samordningen av konsumentskyddet inom det finansiella området.⁴³ Vidare skulle åtgärder vidtas som säkerställde en effektiv tillämpning av regelverket för konsumentskyddet inom det

⁴² Se prop. 2009/10:242 s. 78.

⁴³ RiR 2006:12. Se även bet. 2006/07:CU5 samt Eriksson, A., Konsumentskyddet inom det finansiella området, FI 2005/1958, 2005-09-12, s. 24–26 samt s. 66–72.

finansiella området samt förändringar övervägas i det nuvarande regelsystemet för att stärka konsumenternas skydd.

Som ovan nämnts föreslås att tillståndsplikt införs för verksamhet som innebär kreditgivning till konsumenter. Genom att företagen blir tillståndspliktiga kan Finansinspektionen förhindra att en verksamhet som inte når upp till kraven påbörjas. Finansinspektionen kommer sedan att löpande kunna kontrollera att företaget följer alla de författningar som ligger under Finansinspektionens kompetensområde och som reglerar företagets verksamhet. Om företaget åsidosätter sina åligganden kan Finansinspektionen ingripa med olika åtgärder, se avsnitt 5.15. Genom att dessa företag blir föremål för Finansinspektionens tillsyn kan myndigheten i större utsträckning ingripa mot företag som begår lagöverträdelser än vad som är fallet i dag.

Finansinspektionen har i sin rapport Tillsyn och registrering föreslagit att tillsynen av kreditprövningar tas över av inspektionen från Konsumentverket. Konsumentverket har emellertid lång erfarenhet och bred kompetens avseende kreditprövning av finansiella företag. De brister som framkommit i tillsynen hör samman med de svaga sanktionsmöjligheter som Konsumentverket är försedda med i dag. Som nämnts pågår dock ett lagstiftningsarbete som ska förse Konsumentverket med ytterligare sanktionsmöjligheter (se avsnitt 3). Ett högre konsumentskydd kan därför inte förväntas uppnås genom att lägga över tillsynen från Konsumentverket till Finansinspektionen. Konsumentverkets tillsyn över att konsumentkreditlagen följs är således inte avsedd att beröras av de föreslagna lagändringarna.

Det är angeläget att Finansinspektionen ges möjligheter att vidta kraftfulla åtgärder för att förbättra tillsynen avseende alla de företag som erbjuder kreditgivning till konsumenter. Finansinspektionens ingripandemöjligheter bör utformas på ett sätt som så långt som möjligt motsvarar de regler som gäller i fråga om andra finansiella företag, som driver liknande verksamhet (se följande avsnitt).

5.14 Upplysningar och undersökningar

Promemorians förslag: Företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär.

Finansinspektionen får, när det är nödvändigt, genomföra en undersökning hos ett företag.

Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ingår i en koncern, ska de övriga företagen i koncernen lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som Finansinspektionen behöver för sin tillsyn över företaget.

Om det behövs för tillsynen får Finansinspektionen genomföra en undersökning hos den som fått i uppdrag att utföra visst arbete eller vissa funktioner åt företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Ett sådant företag ska också lämna Finans-

inspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som Finansinspektionen behöver för sin tillsyn över företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka upplysningar ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet.

Skälen för promemorians förslag: Som framkommit ovan krävs en betydligt mer aktiv och kraftfullare tillsyn över de företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Det räcker inte med att företagen ska vara aktiva gentemot Finansinspektionen utan myndigheten måste ha möjlighet att kräva in uppgifter och kontrollera på ett mer aktivt sätt att företagen lever upp till kraven i den nya lagen. I likhet med vad som gäller för banker och kreditmarknadsföretag enligt 13 kap. 3–6 §§ LBF bör ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär. Bestämmelsen syftar till att ge inspektionen stöd för att begära in de nödvändiga upplysningarna. Finansinspektionen bör även ha rätt att genomföra undersökning på plats hos ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter, om det behövs för tillsynen av företaget. Finansinspektionen kan genom en undersökning på plats inspektera alla aspekter av företagets verksamhet som Finansinspektionen har tillsyn över. Platsundersökningen syftar främst till att ta del av handlingar och studera rutiner på plats.

Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ingår i en koncern bör de övriga företagen i koncernen vara skyldiga att lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen behöver för sin tillsyn över företaget.

Har ett företag fått i uppdrag av ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter att utföra visst arbete eller funktioner bör Finansinspektionen få genomföra undersökningar även hos det företaget, om det behövs för tillsynen över det finansiella institutet. Det uppdrags- tagande företaget bör också vara skyldigt att lämna Finansinspektionen upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen behöver för sin tillsyn över företaget.

För att kunna bedriva en löpande tillsyn föreskriver Finansinspektionen ofta att tillståndspliktiga företag med viss regelbundenhet ska lämna rapporter av olika slag. Ett bemyndigande om rätt att meddela sådana föreskrifter brukar lämnas i de lagar som gäller tillståndspliktig verksamhet (se t.ex. 16 kap. 1 § första stycket 4 LBF och 23 kap. 15 § 1 lagen om värdepappersmarknaden). Information som ska lämnas kan t.ex. avse uppgifter om löpande verksamhet, olika transaktioner och bokslutshandlingar. I den nya lagen bör det därför tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka upplysningar ett företag

som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsyn.

5.15 Grundläggande bestämmelse om ingripanden

Promemorians förslag: Om ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter åsidosätter sina skyldigheter enligt lagen om viss kreditgivning till konsumenter, andra författningar som reglerar verksamheten, bolagsordning eller stadgar eller interna instruktioner som har sin grund i en författning som reglerar verksamheten, ska Finansinspektionen ingripa. Ingripande ska ske genom ett föreläggande, ett förbud att verkställa beslut eller en anmärkning. Föreläggande kan avse att verksamheten inom viss tid ska begränsas, riskerna i verksamheten minskas eller att någon annan åtgärd ska vidtas för att komma till rätta med situationen. Om överträdelsen är allvarlig ska företagets tillstånd återkallas, eller om det är tillräckligt, varning meddelas. Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig eller om företaget gör rättelse. Finansinspektionen får också avstå från ingripande om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot företaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

Skälen för promemorians förslag: Finansinspektionens tillsynsansvar bör innebära att Finansinspektionen ska ingripa om ett företag som har fått tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter inte följer lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter, andra författningar som reglerar företagets verksamhet, företagets bolagsordning eller stadgar eller interna instruktioner som har sin grund i en författning som reglerar verksamheten. Finansinspektionens befogenheter att ingripa bör i möjligaste mån motsvara de som gäller i annan tillståndspliktig verksamhet på finansmarknadsområdet, t.ex. för värdepappersinstitut och kreditinstitut (se 25 kap. 1 § lagen om värdepappersmarknaden och 15 kap. 1 § LBF). Detta innebär att Finansinspektionen bör kunna förelägga företaget att inom viss tid begränsa verksamheten i något avseende, minska riskerna i den eller vidta någon annan åtgärd för att komma till rätta med situationen. Finansinspektionen bör också kunna utfärda ett förbud mot att verkställa ett beslut eller utfärda en anmärkning. Finansinspektionen bör återkalla företagets tillstånd om överträdelsen är allvarlig. Om det är tillräckligt bör det räcka att företaget meddelas en varning.

Liksom på andra områden får Finansinspektionen alltså ett batteri med åtgärder ur vilket inspektionen kan välja det slags ingripande som framstår som mest ändamålsenligt i det enskilda fallet. Förslaget är avsett att täcka alla överträdelser av bestämmelser som reglerar verksamheten med konsumentkrediter utom de fall som är hänförliga till styrelseledamots eller verkställande direktörs brister och som regleras särskilt, samt överträdelser enligt KkrL som omfattas av Konsumentverkets kompetens. Förslaget är avsett att täcka alla överträdelser av bestämmelser som reglerar verksamheten med konsumentkrediter utom de fall som

är hänförliga till styrelseledamots eller verkställande direktörs brister, och som regleras särskilt.

Finansinspektionen bör ha möjlighet att avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om företaget gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder som bedöms som tillräckliga.

5.16 Personer i ledande ställning uppfyller inte kvalifikationskraven

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska återkalla företagets tillstånd om någon som ingår styrelsen i ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter, eller är dess verkställande direktör, inte uppfyller angivna krav på kompetens, anseende eller lämplighet.

Återkallelse får dock bara ske om Finansinspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i styrelsen eller är verkställande direktör och om han eller hon, sedan en av Finansinspektionen bestämd tid om högst tre månader har gått, fortfarande finns kvar i styrelsen eller som verkställande direktör.

I stället för att återkalla tillståndet, får Finansinspektionen besluta att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre får vara kvar och förordna en ersättare. Ersättarens uppdrag ska gälla till dess verksamheten utsett en ny styrelseledamot eller verkställande direktör.

Skälen för promemorians förslag: På samma sätt som gäller för kreditinstituten (15 kap. 2 § LBF) bör Finansinspektionen ha möjlighet att återkalla ett företags tillstånd om en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre uppfyller de krav som ställs på kompetens, anseende eller lämplighet. En förutsättning bör vara att Finansinspektionen har beslutat att anmärka för företaget att personen inte uppfyller kraven, och att personen i fråga trots detta sitter kvar på sin post efter det att en av Finansinspektionen bestämd tid på högst tre månader har gått.

I stället för att återkalla tillståndet bör Finansinspektionen kunna besluta att personen inte längre får inneha sin post och förordna en ersättare. Ersättarens uppdrag bör gälla fram till dess att företaget har utsett en ny styrelseledamot eller verkställande direktör. Denna möjlighet bör utnyttjas t.ex. när det finns brister i ledningen i ett för övrigt välskött och sunt företag men där företaget självt inte förmår att ändra situationen.

5.17 Återkallelse av tillstånd av andra skäl än misskötsamhet

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska återkalla tillståndet för ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter om företaget

1. fått tillståndet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat otillbörligt sätt,
 2. inte inom ett år från det tillstånd beviljades har börjat driva sådan verksamhet som tillståndet avser,
 3. under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit sådan verksamhet som tillståndet avser,
 4. har förklarat sig avstå från tillståndet,
 5. har överlåtit hela sin verksamhet, eller
 6. försatts i konkurs eller om beslut fattats om att företaget ska träda i tvångslikvidation.
- I fall som avses i 1–3 får inspektionen i stället, om det är tillräckligt, meddela varning.

Skälen för promemorians förslag: På senare tid har i vissa lagar på finansmarknadsområdet, i enlighet med EU-rättsliga krav, förts in en bestämmelse om återkallelse av tillstånd när företaget har fått tillståndet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat otillbörligt sätt (se t.ex. 25 kap. 5 § lagen om värdepappersmarknaden och 8 kap. 11 § lagen om betaltjänster). Motsvarande bör gälla även för företag som bedriver viss verksamhet med konsumentkrediter. För att återkallelse ska komma i fråga på denna grund ska de oriktiga uppgifterna ha varit av sådan art att det kan befaras att de har påverkat beslutet att bevilja företaget tillstånd. Bestämmelsen bör inte vara tillämplig i de fall då oriktiga eller felaktiga uppgifter visserligen har lämnats i ett ansökningsärende men dessa uppgifter inte har varit relevanta för beslutet att bevilja tillstånd. Sådana uppgifter kan avse rena felskrivningar som inte materiellt påverkar beslutet att ge eller inte ge tillstånd.

Liksom på finansmarknadsområdet i övrigt bör det finnas bestämmelser om att tillståndet ska återkallas om tillståndet inte har utnyttjats under viss tid eller företaget har förklarat sig avstå från tillståndet. Tillståndet bör återkallas om verksamheten inte har påbörjats inom ett år eller inte har drivits under en sammanhängande period om sex månader (jfr t.ex. 15 kap. 3 § LBF). Om det i ett enskilt fall framstår som motiverat att ge företaget ytterligare en chans att komma igång med verksamheten är det rimligt att Finansinspektionen i stället för att återkalla tillståndet kan meddela varning.

Till följd av EU-rättsliga krav har beträffande kreditinstitut och försäkringsföretag införts bestämmelser om att ett tillstånd ska återkallas när företaget har försatts i konkurs eller beslut om tvångslikvidation har fattats (se t.ex. 15 kap. 3 § LBF och prop. 2005/06:37 s. 43 f.). En motsvarande bestämmelse infördes i lagen om betaltjänster (8 kap. 11 §). På nämnda områden finns också bestämmelser om att tillståndet ska återkallas om verksamheten har överlåtit till annan. Det senare innebär att företaget har tillstånd för en verksamhet som det inte längre tillhandahåller. Det är lämpligt att motsvarande bestämmelser om återkallelse av tillstånd gäller även i den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter.

5.18 Avveckling av verksamheten

Promemorians förslag: Om tillståndet återkallas får Finansinspektionen besluta om hur avvecklingen av verksamheten enligt lagen ska ske.

Ett beslut om återkallelse får förenas med förbud att fortsätta verksamheten.

Skälen för promemorians förslag: I övriga lagar på finansmarknadsområdet finns bestämmelser om att Finansinspektionen i samband med återkallelse av tillstånd får besluta om hur avvecklingen av verksamheten ska ske eller förbjuda fortsatt verksamhet (se t.ex. 15 kap. 4 § LBF, 8 kap. 12 § lagen om betaltjänster och 25 kap. 6 § lagen om värdepappersmarknaden). Anvisningar om hur rörelsen bör avvecklas kan alltså ges i samband med beslutet om återkallelse. En motsvarande bestämmelse är lämplig även här med anledning av att företagets verksamhet gäller konsumentkrediter. Ett förbud mot fortsatt verksamhet bör kunna förenas med vite i enlighet med det förslag som lämnas i avsnitt 5.23.

5.19 Sanktionsavgift

Promemorians förslag: Finansinspektionen får besluta att en varning eller en anmärkning ska förenas med en sanktionsavgift. Avgiften tillfaller staten. Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av verksamhetens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret.

Om överträdelsen har skett under verksamhetens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfälliga får omsättningen uppskattas.

För ett företag som även driver annan verksamhet än den tillståndspliktiga enligt denna lag, ska omsättningen avse endast verksamheten med konsumentkrediter.

När sanktionsavgiftens storlek fastställs, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som föranlett anmärkningen eller varningen och hur länge överträdelsen har pågått.

Skälen för promemorians förslag: En anmärkning eller varning vid regelöverträdelse är ofta inte en tillräcklig sanktion. För att det ska vara kännbart för den som har överträtt de regler som gäller för verksamheten bör en anmärkning eller varning få förenas med en ekonomisk sanktion. Det gäller särskilt om överträdelsen är betydande. Bestämmelser om sanktionsavgifter avseende finansiella företag som på grund av regelöverträdelser har fått anmärkning eller varning finns i övriga lagar på finansmarknadsområdet som gäller tillståndspliktig verksamhet (se t.ex. 15 kap. 7–9 §§ LBF, 25 kap. 8–10 §§ lagen om värdepappersmarknaden, 12 kap. 8 § lagen om investeringsfonder och 16 kap. 14–15 §§ försäkringsrörelselagen [2010:2043]). Enligt dessa lagar kan sanktionsavgiften uppgå till högst 50 miljoner kronor. Det saknas

anledning att avvika från de avgiftsnivåer som gäller enligt nämnda lagar, särskilt som det vid påförandet av avgiften bör tas hänsyn till företagets omsättning. En sanktionsavgift bör därför kunna bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor. Avgiften bör dock inte få överstiga tio procent av verksamhetens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret. Om överträdelsen har skett under verksamhetens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga bör omsättningen få uppskattas. Eftersom ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter kan tänkas driva även annan typ av verksamhet bör omsättningen i sådana fall endast avse verksamheten med konsumentkrediter.

I likhet med vad som gäller på andra områden bör det i den nya lagen anges att det vid sanktionsavgiftens bestämmande ska tas särskild hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått.

5.20 Förseningsavgift

Promemorians förslag: Om ett företag inte i tid lämnar de upplysningar som det är skyldigt att lämna enligt föreskrifter som Finansinspektionen har meddelat, får Finansinspektionen besluta att företaget ska betala en förseningsavgift. En förseningsavgift får uppgå till högst 100 000 kronor. Avgiften tillfaller staten.

Skälen för promemorians förslag: Finansinspektionen har i allmänhet en möjlighet att besluta om förseningsavgift om ett finansiellt företag underlåter att lämna uppgifter i enlighet med de föreskrifter som Finansinspektionen har meddelat. Ett system med förseningsavgifter blir administrativt mer lätthanterligt för Finansinspektionen än att regelmässigt tillgripa vitesföreläggande (jfr prop. 2002/03:139 s. 388). Informationen som ska lämnas kan t.ex. avse uppgifter om löpande verksamhet eller dokumentation av kreditprövning och kreditbeslut. I den nya lagen bör införas bestämmelser om förseningsavgift. Förseningsavgift bör få uppgå till högst 100 000 kr. Avgiften bör tillfalla staten.

5.21 Betalning av sanktionsavgift eller förseningsavgift

Promemorians förslag: Sanktionsavgift eller förseningsavgift ska betalas inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

Finansinspektionens beslut att påföra sanktionsavgift eller förseningsavgift får verkställas utan föregående dom eller utslag om avgiften inte har betalats inom den tid som angivits i beslutet.

Om sanktionsavgift eller förseningsavgift inte betalas i tid, ska Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning.

En sanktionsavgift eller förseningsavgift som har beslutats faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

Skälen för promemorians förslag: Beträffande verkställighet av ett beslut om sanktionsavgift eller förseningsavgift bör motsvarande regler gälla som för verkställighet enligt LBF (15 kap. 11–14 §§). En sanktionsavgift eller förseningsavgift ska således betalas inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om betalning inte sker inom föreskriven tid, ska Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Finansinspektionens beslut får då verkställas utan föregående dom eller utslag. En avgift som har beslutats bör falla bort om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet att ta ut avgiften vann laga kraft.

5.22 Ingripanden mot den som saknar tillstånd

Promemorians förslag: Finansinspektionen ska förelägga den som driver viss verksamhet med konsumentkrediter utan att vara berättigad till det, att upphöra med verksamheten. Inspektionen får besluta hur avvecklingen av verksamheten ska ske.

Om det är osäkert om lagen är tillämplig på viss verksamhet, får inspektionen förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för att bedöma om så är fallet.

Skälen för promemorians förslag: Tillståndskrav för en verksamhet i syfte att upprätthålla ett gott konsumentskydd förutsätter att det också finns möjligheter att stoppa bedrivandet av verksamhet som är tillståndspliktig men där tillstånd inte sökts eller erhållits. I likhet med vad som gäller enligt andra lagar på finansmarknadsområdet bör därför Finansinspektionen ges befogenhet att förelägga den som driver verksamhet med konsumentkrediter utan tillstånd att upphöra med det och att avveckla verksamheten (jfr t.ex. 15 kap. 18 § LBF). Finansinspektionen bör också ha möjlighet att begära in upplysningar om verksamheten i syfte att bedöma om den är tillståndspliktig.

5.23 Vite

Promemorians förslag: Om Finansinspektionen meddelar föreläggande eller förbud enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter, får inspektionen förena föreläggandet med vite.

Skälen för promemorians förslag: I syfte att Finansinspektionens förelägganden ska vara effektiva och på motsvarande sätt som i andra lagar på finansmarknadsområdet bör ett föreläggande eller ett förbud av Finansinspektionen enligt lagen om viss kreditgivning till konsumenter

få förenas med vite. Denna möjlighet finns för att Finansinspektionens förelägganden ska vara effektiva. Finansinspektionen får, i enlighet med allmänna regler, ansöka vid förvaltningsrätt om att ett beslutat vite ska dömas ut (lagen [1985:206] om viten).

5.24 Avgifter till Finansinspektionen

Promemorians förslag: Företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter ska med årliga avgifter till Finansinspektionen bekosta inspektionens verksamhet. Finansinspektionen får också ta ut avgift för att pröva ansökningar och anmälningar. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifterna.

Skälen för promemorians förslag: Finansinspektionens verksamhet finansieras dels via anslag på statsbudgeten, dels via avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar. Generellt gäller att de företag som står under tillsyn betalar avgifter till inspektionen enligt förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet. Dessa avgifter ska vara proportionella mot de kostnader som inspektionen har haft för tillsynen över respektive företagskategori. Finansinspektionen får inte behålla avgifterna utan de ska redovisas mot inkomstittel på statsbudgeten. Finansinspektionen tar även ut avgifter för prövningen av olika typer av ärenden. Sådana avgifter regleras i förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen. Dessa avgifter får Finansinspektionen behålla.

I likhet med vad som gäller för andra finansiella verksamheter bör företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter vara skyldiga att med årliga avgifter bekosta Finansinspektionens verksamhet med anknytning till lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar bör också få tas ut. Det ska påpekas att de flesta företag som kommer att omfattas av den nya lagen redan i dag får betala avgifter för att bekosta Finansinspektionens verksamhet i form av den tillsyn som bedrivs enligt AnmL (13 § AnmL).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om avgifterna.

5.25 Överklagande

Promemorians förslag: Finansinspektionens beslut enligt lagen om viss kreditgivning till konsumenter får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Ett beslut att förelägga någon att lämna upplysningar för att kunna bedöma om viss verksamhet är tillståndspliktig får dock inte överklagas.

Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse ska gälla omedelbart.

Skälen för promemorians förslag: Allmänt inom finansmarknadsområdet gäller att de beslut som Finansinspektionen meddelar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, med krav på prövnings-tillstånd vid överklagande till kammarrätt. Motsvarande bör gälla även enligt den nya lagen. I likhet med vad som gäller enligt t.ex. 17 kap. 1 § LBF bör överklaganderätten dock inte omfatta ett föreläggande om att lämna upplysningar om viss verksamhet för att Finansinspektionen ska kunna bedöma om verksamheten i fråga är tillståndspliktig enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Vidare bör Finansinspektionen få bestämma att beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse ska gälla omedelbart.

5.26 Sekretess vid ägarprövning

Promemorians förslag: Sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende hos statlig myndighet om innehav av aktier eller andelar i ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

Skälen för promemorians förslag: Bestämmelser om sekretess för uppgifter i samband med ägarprövning finns i 30 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende hos statlig myndighet om innehav av aktier eller andelar bl.a. i vissa angivna typer av finansiella företag. Redan i dag sker, för de företag som omfattas av AnmL, en prövning av ägares lämplighet i samband med att en anmälan kommer in till Finansinspektionen (9 § AnmL). Sekretess gäller för de uppgifter som då lämnas i enlighet med och under de förutsättningar som anges i 30 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen om övervakning och kontroll enligt AnmL. När nu ägarprövningen utformas på samma sätt som i övrig tillståndspliktig verksamhet på finansmarknadsområdet, och då det är fråga om samma typ av uppgifter, bör även sekretessbestämmelserna ändras. Samma skäl som gör sig gällande i fråga om t.ex. ägare bank eller värdepappersbolag gör sig gällande även i fråga om ägare i företag som driver verksamhet enligt den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Det kan röra sig om integritetskänslig information, t.ex. avses Finansinspektionen kunna få tillgång till uppgifter från belastningsregistret (se avsnitt 5.6). Offentlighets- och sekretesslagen bör därför kompletteras så att sekretessen i 30 kap. 5 § omfattar även uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden som rör innehav i företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter.

För tillsynen i övrigt avseende företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter kommer sekretess att gälla i enlighet med de förutsättningar som anges i 30 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (tillsyn över bl.a. bank- och kreditväsendet).

6 Övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: Den nya lagen ska träda i kraft den 1 januari 2014. En fysisk eller juridisk person som vid ikraftträdandet driver verksamhet med konsumentkrediter eller enligt lagen om anmälningsplikt för viss finansiell verksamhet, får fortsätta driva sådan verksamhet enligt äldre bestämmelser till den 1 juli 2014 eller, om ansökan om tillstånd kommit in till Finansinspektionen inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt.

Sanktionsavgift får inte tas ut för överträdelser som begåtts innan lagen trätt i kraft.

Skälen för promemorians förslag: Det är angeläget att de föreslagna lagändringarna träder i kraft så snart det kan ske. Det bedöms möjligt med ett ikraftträdande den 1 januari 2014.

För att minska den administrativa bördan under en period i samband med ikraftträdandet av den nya lagen för företag och Finansinspektionen bör en kortare övergångsperiod medges.

En övergångsbestämmelse bör således införas för fysiska och juridiska personer som vid lagens ikraftträdande driver viss verksamhet med konsumentkrediter såsom annan finansiell verksamhet enligt AnmL. Verksamheten får drivas vidare till den 1 juli 2014 utan att tillstånd erhållits enligt den nya lagen. Om ansökan om tillstånd har kommit in till Finansinspektionen inom denna tid får verksamheten drivas vidare till dess att ansökan har prövats slutligt. Från och med den 1 juli 2014 får fysiska personer eller andra juridiska personer än aktiebolag eller ekonomiska föreningar inte driva viss verksamhet med konsumentkrediter som är tillståndspliktig enligt den nya lagen.

Dessutom föreslås en övergångsbestämmelse om att sanktionsavgift enligt 27 § endast får tas ut för överträdelser som skett efter ikraftträdandet.

7 Konsekvenser av förslagen

Inledning

En översyn har gjorts över finansiella institut som tillhandahåller konsumentkrediter, särskilt snabblån. Statistiken visar att ett stort antal personer har haft svårt att betala tillbaka snabblånen. Syftet med översynen har varit att utreda hur skuldsättningsproblemen kan minskas och konsumentskyddet stärkas genom:

- tillståndsplikt för de berörda företagen, innefattande tillsyn från Finansinspektionens sida och lämplig näringsrättslig reglering i övrigt, samt

- skärpta krav avseende kreditprövning, t.ex. i form av ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter, och dokumentationsplikt beträffande kreditbeslut.

Under arbetet med framtagandet med denna promemoria har samverkansmöten hållits med Finansinspektionen, Svenska bankföreningen, Kronofogdemyndigheten, Konsumentverket, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket samt Finanspolisen.

Problembeskrivning och målsättning

Snabblån utmärks av att vara kortfristiga lån om relativt låga belopp som utbetalas snabbt. Kännetecknande för dessa är dels att marknadsföringen av lånen ofta är aggressiv, dels att krediterna i regel är förenade med en hög effektiv ränta. Statistik från KFM visar att ett stort antal personer har haft svårt att betala tillbaka lånen vilket i många fall har lett till ett utslag med betalningsföreläggande. Men tanke på antal betalningsförelägganden och det faktum att det har blivit lättare att låna pengar har också risken för att individer och familjer drabbas av överskuldsättning ökat (se avsnitt 3). Kreditinstitut, dvs. banker och kreditmarknadsföretag, regleras i rörelsehänseende i huvudsak i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Såväl bank- som finansieringsrörelse är tillståndspliktiga verksamheter som står under Finansinspektionens tillsyn. Någon tillståndsplikt gäller emellertid inte för de s.k. finansiella institut som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenterna utan att ta mot återbetalningspliktiga medel från allmänheten, däribland snabblån. För sådan verksamhet gäller i stället anmälningsskydd enligt lagen (1996:1006) om anmälningsskydd avseende viss finansiell verksamhet (AnmL). Finansinspektionen har ifrågasatt denna ordning och har bl.a. anfört att den ger en ”falsk kvalitetsmärkning” av registrerade företag. Denna risk bedöms vara störst för de företag som riktar sig till konsumenterna och detta utgör således en brist i konsumentskyddet.⁴⁴

Har alternativa lösningar övervägts?

Utgångspunkten för översynen är Finansinspektionens rapport ”Tillsyn och registrering”, från den 7 april 2011. Rapporten utgjorde en redovisning av ett uppdrag att utreda systemet med registrering av vissa

⁴⁴ Se Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering den 7 april 2011.

finansiella företag. Bakgrunden var bl.a. den kritik som Finansinspektionen själv hade framfört mot registreringsförfarandet.

När det gäller företag som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter föreslår Finansinspektionen att de ska söka särskilt tillstånd och omfattas av en ny definition av konsumentkreditrörelse. En ny företagsform, konsumentkreditföretag, bör skapas enligt Finansinspektionen för de företag som driver sådan rörelse. Slutsatsen i promemorian är i denna del en annan än den Finansinspektionen föreslår (se avsnitt 5.3). Det är bättre att de företag som avser att driva sådan verksamhet omfattas av en ny lag med liknande innehåll som LBF än att införa en ny företagsform inom ramen för LBF. Såsom Finansinspektionen själv påpekar kan det snarare bli en förvirrande faktor att det skapas ytterligare en företagsform, som dessutom ska anpassas till LBF:s regelsystem. Bedömningen är därför att det är enklare i tillämpningen att reglera denna verksamhet i en skräddarsydd lag som anpassas till behovet, samtidigt som de nämnda företagen kan fortsätta såsom finansiella institut utifrån definitionen i LBF (se avsnitt 5.3).

Effekten av om någon reglering inte kommer till stånd är att de problem som nu finns beträffande snabblån kommer att kvarstå (se avsnitt 3).

Vilka berörs av regleringen?

Det förslag som lämnas i denna promemoria berör främst näringsidkare som lämnar konsumentkrediter och de konsumenter, som tar upp krediter hos dessa näringsidkare. Beträffande näringsidkarna kan för det första konstateras att förslagen innebär att de privatpersoner som i dag ägnar sig åt sådan verksamhet måste starta aktieföretag eller en ekonomisk förening och därefter söka tillstånd för att få fortsätta med verksamheten. Det är svårt att uppskatta hur många företag som påverkas av den föreslagna regleringen. Det har inte med säkerhet kunnat kartläggas hur många fysiska och juridiska personer som för närvarande ägnar sig åt verksamhet med konsumentkrediter utan att ha tillstånd enligt LBF eller omfattas av undantaget från tillståndsplikt enligt LBF. Enligt Finansinspektionens ovan nämnda rapport från 2011⁴⁵ rör det sig om cirka 80 företag och sex privatpersoner som ägnar sig åt annan finansiell verksamhet i form av att lämna konsumentkrediter. Det är dock osäkert om alla dessa är snabblåneföretag. Enligt Konsumentverket och KFM rör det sig om cirka 30–40 företag som ägnar sig åt att lämna konsumentkrediter i form av snabblån. Vissa uppgifter tyder på att den totala omsättningen hos de tio största snabblåneföretagen uppgår till omkring 130 miljoner kronor. Vidare kan det finnas företag som dels erbjuder krediter till andra näringsidkare, dels erbjuder konsumentkrediter. För dessa företag innebär förslaget att de måste upphöra med verksamheten avseende konsumentkrediter, såvida de inte ansöker om tillstånd för den delen av verksamheten. Visserligen skulle det kunna hävdas att företag som i första hand erbjuder krediter till näringsidkare och endast i begränsad omfattning erbjuder krediter till konsumenter skulle undantas från tillståndsplikt. På grund av att de kan

⁴⁵ Se Finansinspektionen rapport Tillsyn och registrering den 7 april 2011.

uppkomma gränsdragningsproblem om hur t.ex. begränsad omfattning ska definieras görs bedömningen att alla företag, med vissa undantag, som driver verksamhet med konsumentkrediter ska ansöka om tillstånd (se avsnitt 5.4).

För de konsumenter som uppstår konsumentkrediter innebär regleringen ett förbättrat konsumentskydd. Konsumenterna kan förlita sig på att de aktörer som erbjuder sådana krediter uppfyller vissa krav. Risken för överskudsättning torde också kunna minskas, genom att Finansinspektionen bl.a löpande kan utöva tillsyn över branschen och kontrollera eventuella systemorienterade risker som kan uppstå genom verksamheterna.

De föreslagna reglerna bedöms medföra mer arbete för Finansinspektionen, särskilt under en övergångsperiod då företagen ska ansöka om tillstånd. Förslagen kommer vidare kräva ökat tillsynsarbete av Finansinspektionen. Dock anför Finansinspektionen att de redan i dag avsätter relativt mycket resurser åt de här företagen. Det innebär att det merarbete för att ta in dessa företag under tillsyn i enlighet med förslagen beräknas kunna rymmas inom befintliga resurser, särskilt mot bakgrund att Finansinspektionen själva bedömer att alla de verksamheter som i dag föreslås omfattas av tillstånd inte kommer att ta steget att driva tillståndspliktig verksamhet. När ett företag är under full tillsyn ökar Finansinspektionens ansvar att ingripa mot eventuella problem i företaget. Enligt Finansinspektionens rapport från 2011⁴⁶ gjorde Finansinspektionen bedömningen att man under 2010 i genomsnitt ägnade 16 timmar åt varje registrerat företag och 50 timmar per tillsynsobjekt. Variationerna var dock stora och större företag (såsom banker och bostadsinstitut) kräver givetvis fler arbetstimmar. Denna ökade tidsåtgång bör till viss del kunna kompenseras av en minskad tidsåtgång för ägar- och ledningsprövningar, då den årliga prövningen avskaffas. Tidsåtgången torde även kunna kompenseras av att Finansinspektionen under 2010 ägnade 746 timmar åt att hantera klagomål på företag som inte var under tillsyn.

När det gäller KFM och handläggning av t.ex. betalningsanmärkningar, väntas en positiv påverkan genom att antalet ärenden förväntas minska med anledning av den nya lagen. Någon uppskattning låter sig dock inte göras.

Domstolarna kan komma att beröras av ökade ärendebalanser i och med att krav på tillstånd införs och i samband med det en mer utvecklad näringsrättslig reglering för verksamheten jämfört med dagens regler i AnmL. Finansinspektionen har dock uppskattat situationen så att inte alla av de som är verksamma i dag förväntas söka tillstånd, tillika uppfattas tillståndsprocessen mer som en dialog med krav på kompletteringar än som en process med avslag följt av överklaganden. Själva tillstånds-förfarandet väntas således inte i sig medföra några större ärendemängder för domstolarna. Med den näringsrättsliga regleringen följer ingripande- och sanktionsmöjligheter för Finansinspektionen på ett helt annat sätt än i dag. I den delen kan det tänkas att mindre skötsamma företag under en övergångsperiod blir föremål för åtgärder från Finansinspektionen. Enligt

⁴⁶ Se Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering den 7 april 2011.

uppgift från Finansinspektionen är det dock inte så vanligt förekommande att beslut om ingripanden och sanktioner överklagas av finansiella företag. Det saknas anledning att förvänta sig en annan utveckling i fråga om här avsedda företag.

Kostnadsmässiga konsekvenser m.m.

Enligt Finansinspektionens rapport från 2011 var det fråga om ca 80 företag och sex privatpersoner som skulle komma att omfattas av kravet på tillstånd. För de som driver verksamheten som privatpersoner i dag kommer således kostnaderna för att driva verksamheten vidare vara minst 50 000 kr om den drivs i aktiebolagsform, i form av aktiekapital. Däremot saknas en sådan kostnad om verksamheten drivs såsom en ekonomisk förening. Till detta kommer registreringsavgifter hos Bolagsverket, vilka i dagsläget är 1 900–2 200 kronor för aktiebolag och 1 100–1 400 kronor för en ekonomisk förening. I sammanhanget kan också noteras lättnader beträffande revisorskravet för små aktiebolag, 9 kap. 1§ 1, andra och tredje styckena ABL. Totalt skulle sex fysiska personer komma att beröras av denna förändring. För de som driver verksamheten som juridiska personer i dag innebär regleringen vissa merkostnader, särskilt i det första skedet då man måste se till att uppfylla de krav som ställs för att få tillstånd. Kostnaden för att ta fram en fullständig ansökan är av engångskaraktär och är svår att bedöma eftersom den kommer att skilja sig mycket åt mellan olika sökanden. Finansinspektionen har i en beslutspromemoria från 2011⁴⁷, där kraven på företag överensstämmer till stor del med promemorians förslag, gjort bedömningen att det kan krävas 300 arbetstimmar för att utforma, införa och dokumentera företagets rutiner samt ägarprövning, vilket uppskattningsvis motsvarar en engångskostnad på 150 000–200 000 kronor. Det bör återigen noteras att kostnad och arbetstimmar är beroende av företagets storlek. Till detta kommer kostnader för att ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen samt en årlig tillsynsavgift. Exakt hur stora dessa avgifter kommer är inte fastställt. För att få en uppfattning om dessa avgifter kan man jämföra med de kostnader som i dagsläget tas ut för att anmäla registrering av ett finansiellt institut. Finansinspektionen tar då ut en avgift på 11 000 kronor för fysiska personer och 24 000 kronor för juridiska personer samt en årlig tillsynsavgift på för närvarande 2 000 kronor för fysiska personer och 10 000 kronor för juridiska personer. Ett ansökningsförfarande för att få tillstånd tar mer av Finansinspektionens resurser i anspråk och kostnaderna för detta torde bli högre än för ett enkelt anmälningsförfarande. För att ansöka om tillstånd för att driva bank- och finansieringsrörelse tar Finansinspektionen i dag ut en avgift på 270 000 kronor samt en årlig tillsynsavgift. För prövning av en ansökan om tillstånd för att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster tas en motsvarande avgift på 155 000 kronor ut samt en årlig tillsynsavgift. I övrigt kan förslagen antas medföra marginella kostnader

⁴⁷ Förslag till föreskrifter och allmänna råd om institut för elektroniska pengar och registrerade utgivare – motivering samt behovs- och konsekvensanalys, FI Dnr 11-3549, 2011-07-08.

för berörda företag i syfte att kunna efterleva den nya lagens krav på t.ex. dokumentation av kreditbeslut.

Angående de av Finansinspektionen föreslagna åtgärderna i rapporten från 2011 som gäller företag som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter föreslår Finansinspektionen att dessa företag ska ansöka om särskilt tillstånd och omfattas av en ny definition av konsumentkreditrörelse i LBF. Förslaget i promemorian innebär att de företag som bedriver denna typ av verksamhet i stället ska omfattas av en ny lag med liknande innehåll som LBF. Vad gäller kostnadsmässig påverkan på företagen bör dessa förslag ge i stort sett samma resultat.

Eventuella ekonomiska konsekvenser avseende införande av förslagen för Finansinspektionen bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar. Avgifter som Finansinspektionen tar ut för prövning av ansökningar och anmälningar ska täcka inspektionens kostnader för den verksamheten.

Motsvarande bedömning, att eventuella ekonomiska konsekvenser kommer att rymmas inom befintliga ramar, görs beträffande domstolar och andra berörda myndigheter.

Regleringens överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen i denna promemoria bedöms inte komma i konflikt med Sveriges åtaganden till följd av EU-medlemskapet. I kreditinstitutsdirektivet⁴⁸ definieras kreditinstitut som ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalningsbara medel och att bevilja krediter för egen räkning. Det nämnda direktivet förbjuder inte att företag, som inte är kreditinstitut, ställs under tillsyn. Snarare överensstämmer direktivet med promemorians inriktning, nämligen att med utgångspunkt från en fungerande kreditförsörjning finns det skäl att reglera alla företag som lämnar kredit. Konsumentskyddsaspekter, risk för penningtvätt samt konkurrensaspekter talar också för att den nämnda verksamheten ska regleras och ställas under tillsyn. Några negativa effekter på utländska aktörer som verkar på den svenska marknaden i förhållande till de svenska förutses inte.

Om ikraftträdandet och behovet av informationsinsatser

Ändringarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt, vilket borde vara genomförbart till den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser föreslås fortsatt vara tillämpliga på befintliga verksamheter under en övergångsperiod (se övergångsbestämmelserna till förslaget till lag om viss verksamhet med konsumentkrediter). Några andra särskilda hänsyn till tidpunkten för ikraftträdandet behövs inte.

Något behov av speciella informationsinsatser finns inte eftersom förslagen verkar för ökat konsumentskydd och de verksamheter som berörs till stor del är kända. Därtill kommer att media har uppmärk-

⁴⁸ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, ändrad genom 2006/48/EG av den 14 juni 2006, EUT L 177, 30.6.2006, s. 1–200.

sammat frågan, vilket kommer att leda till att många konsumenter och verksamheter nås av informationen på ett övergripande plan.

Företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt

Det är alltså i dagsläget omkring ett 80-tal företag som ägnar sig åt verksamhet med konsumentkrediter utan tillstånd från Finansinspektionen. Storleken på dessa verksamheter varierar från att utövas av en enskild privatperson till större företag med gränsöverskridande verksamhet. Utifrån ett konkurrensperspektiv samt ett konsumentskyddsperspektiv är det rimligt att företag som ägnar sig åt likartad verksamhet har samma förutsättningar och omfattas av samma regler. De nämnda företagen kommer därför att vara tvungna att leva upp till ett visst mått av de krav som redan gäller för banker och kreditmarknadsföretag. Såsom Finansinspektionen påpekar i sin rapport⁴⁹ måste värdet av konkurrensen mellan låga inträdesbarriärer vägas mot den utsatthet som konsumenterna många gånger befinner sig i när de fattar beslut om att ta en kredit. Konkurrens som grundar sig på bristande kontroll och osund kreditgivning gynnar knappast konsumenterna.

Att verksamheten regleras och att hanteringen med krediter skärps kommer förhoppningsvis leda till att ett mindre antal personer erbjuds krediter som inte står i proportion till deras återbetalningsförmåga. Detta kan å andra sidan leda till att några får mindre möjligheter att ta upp krediter.

Med hänsyn till att antalet företag som bedriver denna typ av verksamhet är förhållandevis litet torde kreditmarknaden i allmänhet påverkas i relativt liten utsträckning av förslagen. Utifrån samhälls-ekonomiskt perspektiv är det dock viktigt att inte någon kreditprodukt som erbjuds på marknaden bidrar mer än andra till att personer blir överskuldsatta. Utöver att komma tillrätta med osunda verksamheter kan också förtroendet för den finansiella marknaden förbättras.

Den föreslagna regleringen kan få betydelse för viljan att driva och starta denna typ av verksamhet eftersom tröskeln för att ägna sig åt sådan verksamhet kommer att bli högre än tidigare. Det får anses sannolikt att de nya kraven i viss mån kommer att medföra konsekvenser för några av företagen i form av ökat administrativt arbete och kostnader för företagen i samband med förändringar i verksamheten samt ansökning om tillstånd hos Finansinspektionen.

⁴⁹ Se Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering, 7 april 2011 s. 26.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om viss verksamhet med konsumentkrediter

Lagens tillämpningsområde

1 och 2 §§

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.3.

I de båda paragraferna anges lagens tillämpningsområde. I 2 § finns en upplysning om att lagen gäller även utländska företags verksamhet i Sverige samt att även lagen (1992:160) om utländska filialer är tillämplig. Utländska företag som inte är undantagna tillståndsplikt enligt 6 § ska i enlighet med 8 § endast kunna driva verksamhet enligt den nya lagen genom att öppna en filial i Sverige. Om ett utländskt företag driver verksamhet här utan tillstånd när sådant krävs, kan Finansinspektionen i enlighet med 25 § förelägga företaget att upphöra med verksamheten.

Definitioner

3 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.3 och 5.6.

Paragrafen innehåller definitioner av två begrepp som används i lagen, nämligen ”viss verksamhet med konsumentkrediter” och ”kvalificerat innehav”. Begreppet konsument har samma innebörd som i konsumentkreditlagen (2010:1846), dvs. fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet.

Tillståndsplikt

4 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.4.

Av paragrafen framgår att det krävs tillstånd av Finansinspektionen för att driva viss verksamhet med konsumentkrediter. Det är endast svenska aktieföretag eller svenska ekonomiska föreningar eller motsvarande utländska företag som kan få tillstånd. Motsvarande krav finns i 3 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 2 kap. 1 § lagen (2010:751) om betaltjänster.

Fysiska personer kommer inte att kunna fortsätta att driva utlåningsverksamhet till konsument i den form som avses i den nya lagen.

Undantag från tillståndsplikt

5 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.4.

I paragrafen anges vilka verksamheter som är undantagna från tillståndsplikt. Undantaget i *punkten 2* innebär att verksamheter, särskilt inom handeln, inte behöver söka tillstånd enligt lagen för verksamhet som utgör anstånd med betalning, såsom kontokortskredit och avbetalningsköp. Undantaget i *punkten 4* innebär att bl.a. hjälp-

organisationer kan fortsätta att lämna konsumentkrediter under vissa förutsättningar utan att omfattas av kravet på tillstånd.

Undantag motsvarande dem i paragrafen finns i 2 kap. 3 § 2–7 lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Förutsättningar för tillstånd

6 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.5.

I paragrafen anges förutsättningarna för att få tillstånd att driva viss verksamhet med konsumentkrediter.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 3 kap. 2 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, 3 kap. 1 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden samt 2 kap. 6 § lagen om betaltjänster.

7 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.6.

Paragrafen anger vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av lämpligheten hos den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i ett företag som ansökt om att få driva viss verksamhet med konsumentkrediter.

Vid bedömningen ska innehavarens anseende beaktas. Med anseende avses här detsamma som vid motsvarande ägarprövning i andra finansiella företag. I förarbetena till den lagstiftning som avser ägarprövning i andra finansiella företag anförs att det vid bedömningen av en persons anseende kan vägas in t.ex. huruvida personen har dömts för ekonomiska brott. Dessutom anförs att begreppet anseende bör kunna tolkas vidare och även avse en bedömning av personens laglydighet, erfarenhet och omdöme i övrigt (prop. 2008/09:155 s. 87). Enligt paragrafen ska det dessutom beaktas om det finns skäl att anta att innehavaren kommer att motverka att verksamheten med viss kreditgivning till konsument drivs i enlighet med gällande regler, och om innehavet har samband med eller kan öka risken för penningtvätt eller vissa angivna brott enligt lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. Bedömningen av om nära förbindelser föreligger ska också följa motsvarande bedömning som för andra finansiella företag, t.ex. enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 3 kap. 2 § andra och fjärde styckena lagen om bank- och finansieringsrörelse och 2 kap. 7 § lagen om betaltjänster.

8 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.5.

Paragrafen anger de förutsättningar som gäller för att ett utländskt företag ska kunna få tillstånd att driva verksamhet genom filial i Sverige. Liknande bestämmelser finns i 4 kap. 4 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 4 kap. 4 § lagen om värdepappersmarknaden.

För verksamhet genom filial i Sverige gäller även lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

9 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för ett svenskt företag att etablera filial i utlandet. Det bör observeras att bestämmelsen enbart anger vad som gäller enligt svensk rätt. Den utländska tillsynsmyndigheten kan ställa upp ytterligare krav. Bestämmelsen har utformats efter förebild av 5 kap. 5 § lagen om bank och finansieringsrörelse.

Prövning av ägares lämplighet

10 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.6.

Av paragrafen framgår att samma regler för ägarprövning ska gälla för viss verksamhet med konsumentkrediter som för kreditinstitut. Motsvarande bestämmelse finns i 2 kap. 8 § lagen om betaltjänster.

Godkännande av bolagsordning eller stadgar

11 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.7.

Paragrafen innehåller bestämmelser om godkännande av bolagsordning eller stadgar – eller ändringar i dessa – för företag som ansöker om tillstånd enligt lagen eller som har fått sådant tillstånd.

Ett företags bolagsordning eller stadgar ska godkännas av Finansinspektionen i samband med att ett företag beviljas tillstånd att driva verksamhet med viss kreditgivning till konsument. Av bestämmelsen framgår också att Finansinspektionen måste godkänna en ändring av bolagsordningen eller stadgarna om företaget beslutar om ändring i bolagsordningen eller stadgarna sedan tillstånd beviljats.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 3 kap. 3 och 4 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Prövning av ansökan

12 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.8.

Paragrafen innehåller krav på att Finansinspektionens ska meddela beslut i frågor om tillstånd eller godkännande av bolagsordning eller stadgar inom viss tid. Finansinspektionen ska meddela beslut inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan kom in och ansökningsavgiften betalades. Tiden räknas från den dag då båda dessa förutsättningar uppfylldes.

En liknande bestämmelse finns i 2 kap. 9 § lagen om betaltjänster. Till skillnad från den bestämmelsen finns i denna paragraf ingen regel om att ett tillstånd ska anses beviljat om beslut inte meddelats inom rätt tid.

Sundhet

13 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.5.

Paragrafen innehåller det grundläggande kravet om sundhet i rörelsen. Kravet på sundhet innebär bl.a. att rörelsen ska organiseras och drivas på ett sådant sätt att företagets struktur och ställning kan överblickas. Det är

inte möjligt att uttömmande ange vilka krav bestämmelsen ställer på de företag som driver verksamhet enligt lagen. Den bedömningen får göras med utgångspunkt från syftet med paragrafen; att företagen upprätthåller en sådan kvalitetsnivå i sin rörelse att förtroendet för marknaden kan upprätthållas. Bland de områden som berörs är företagets uppträdande i förhållande till sina kunder.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 6 kap. 4 § lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Dokumentation

14 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.10.

Paragrafen uppställer krav på dokumentation av kreditverksamheten.

Kravet på dokumentation innebär att det ska finnas ett bevarat skriftligt underlag avseende den information som har inhämtats, t.ex. på papper eller i elektronisk form. Dokumentationen ska ske på sådant sätt att det är möjligt att följa kreditärendets hantering.

Tystnadsplikt

15 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.11.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om tystnadsplikt för uppgifter om enskildas förhållanden till företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter. Bestämmelsen hindrar endast *obehörigt* uppgiftslämnande. Den som lämnar ut uppgifter på grund av en skyldighet enligt lag anses inte handla obehörigt. Ett nära liggande exempel är uppgiftslämnande på begäran av Finansinspektionen enligt 19–21 §§. Ett annat exempel är utbyte av uppgifter för kreditupplysningsändamål i enlighet med kreditupplysningslagen (1973:1172).

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. För en redogörelse över obehörighetsbegreppet enligt den lagen, se prop. 2002/03:139 s. 478 f.

Uppdragsavtal

16 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.12.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppdragsavtal.

Anmälningsplikten enligt *första stycket* avser det uppdragsavtal som företaget slutit med uppdragstagaren. Av *andra stycket* framgår att sådana funktioner som är av väsentlig betydelse för verksamheten enbart får utföras av en uppdragstagare om uppdragsverksamheten uppfyller vissa krav.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 1 kap. 8 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, 3 kap. 28 § lagen om betaltjänster samt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersmarknaden.

Register

17 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.9.

Paragrafen ställer krav på att Finansinspektionen ska föra ett register över företag som driver viss kreditgivning till konsument. En liknande bestämmelse finns i 8 kap. 5 § lagen om betaltjänster.

Tillsynen och dess omfattning

18 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.13.

Paragrafen behandlar Finansinspektionens tillsyn över företag som driver verksamhet enligt lagen.

Som framgår har Finansinspektionen tillsyn över att ett företags rörelse drivs enligt lagen om viss kreditgivning till konsument, andra författningar som reglerar företagets verksamhet, företagets bolagsordning eller stadgar samt interna instruktioner, som har sin grund i de författningar som reglerar företagets verksamhet. Till författningar som reglerar företagets verksamhet hör de associationsrättsliga författningarna. Det finns också andra regler, t.ex. i konsumentkreditlagen, som behandlar centrala delar av verksamheten. Till författningar som reglerar företagets verksamhet hör bl.a. de associationsrättsliga författningarna, bestämmelser om penningtvätt och om finansiering av terrorism. Med författningar avses även EU-förordningar.

Motsvarande bestämmelser finns bl.a. i 6 kap. 3 § och 13 kap. 2 § andra och tredje styckena lagen om bank- och finansieringsrörelse och i 8 kap. 1 § andra stycket lagen om betaltjänster.

Upplysningar från och undersökningar hos ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter

19 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.14.

Paragrafen reglerar företagens skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen och inspektionens rätt att göra undersökningar hos företagen.

Av *första stycket* följer att Finansinspektionen har rätt att t.ex. ta in rapporter eller att begära att företagen informerar inspektionen om andra omständigheter avseende verksamheten. Av *andra stycket* framgår att Finansinspektionen får genomföra en undersökning hos ett företag när inspektionen anser att det nödvändigt. Bestämmelsen innebär att Finansinspektionen genom en undersökning på plats kan inspektera alla aspekter av företagets verksamhet som inspektionen har tillsyn över. Som regel är det dock fråga om att ta del av handlingar och studera rutiner på plats, i stället för att först begära in dem till inspektionen.

Paragrafen har utformats efter förebild av 13 kap. 3 och 4 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande bestämmelser finns även i 8 kap. 2 och 3 §§ lagen om betaltjänster samt 23 kap. 2 § lagen om värdepappersmarknaden.

Upplysningar från och undersökningar hos andra företag

20 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.14.

Av paragrafen framgår att företag som ingår i samma koncern som ett företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter är skyldiga att lämna Finansinspektionen de upplysningar som inspektionen begär.

Bestämmelsen har utformats efter förebild av 13 kap. 5 och 6 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse.

21 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.14.

Av paragrafen framgår att Finansinspektionen kan göra undersökningar hos eller inhämta uppgifter från andra företag till vilka ett företag som driver viss kreditgivning till konsument lagt ut delar av sin verksamhet. I båda fallen gäller att det ska behövas för tillsynen över företaget som driver viss kreditgivning till konsument, dvs. det måste röra sig om en person som har fått i uppdrag att utföra funktioner som är relevanta för hur den tillståndspliktiga rörelsen bedrivs.

Motsvarande möjlighet till platsundersökning hos uppdragstagare finns i 13 kap. 6 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, 8 kap. 3 § andra stycket 3 lagen om betaltjänster och 23 kap. 4 § lagen om värdepappersmarknaden. I motiven till den sistnämnda bestämmelsen anges att Finansinspektionen genom en undersökning på plats kan inspektera alla aspekter av företagets verksamhet som inspektionen har tillsyn över, och att det som regel främst torde vara fråga om att ta del av handlingar och studera rutiner på plats (prop. 2006/07:115 s. 630 och 631). Vidare uttalas att rätten att utföra platsundersökningar endast avser ett företags kontorslokaler och liknande och inte inspektioner i privatbostäder. De överväganden som gjordes i dessa förarbeten bör vara vägledande även vid tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen.

Ingripanden mot företag som driver viss verksamhet med konsumentkrediter

22 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.15.

Paragrafen reglerar Finansinspektionens skyldighet att ingripa mot företag som åsidosätter sina skyldigheter.

Av *första stycket* framgår att ingripande ska ske om ett företag inte driver sin rörelse enligt de regler som gäller för verksamheten. De regler som anges är desamma som ligger till grund för Finansinspektionens tillsyn enligt 16 §.

Valet mellan de olika typerna av ingripanden som finns att tillgå enligt *andra* och *tredje styckena* avgörs i första hand av hur allvarlig överträdelsen är. Föreläggande är det enda som kan användas för att se till att företaget vidtar åtgärder för att rätta till brister i verksamheten. Anmärkning är avsett att användas vid mindre allvarliga överträdelser och där det inte finns något att åtgärda. Föreläggande och anmärkning bör inte komma i fråga för samma överträdelse. Vid allvarliga överträdelser ska i stället tillståndet återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

Enligt *fjärde stycket* kan Finansinspektionen avstå från ingripande i vissa fall. Bestämmelsen kan t.ex. bli tillämplig om Konsumentverket redan har ingripit mot företaget med stöd av bestämmelser i konsumentkreditlagen (2010:1846).

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande rätt för Finansinspektionen finns i 8 kap. 8 § lagen om betaltjänster.

23 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.16.

Paragrafen behandlar Finansinspektionens ingripanden i de fall då en person i styrelsen eller den verkställande direktören inte uppfyller lämplighetskraven.

I *första stycket* behandlas en särskild grund för återkallelse av tillstånd, nämligen att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte uppfyller de krav om tillräcklig insikt, erfarenhet och lämplighet som ställs i 6 § 4.

Möjligheten att, enligt *andra stycket*, som ett alternativ till återkallelse av tillståndet besluta att en person inte längre får vara styrelseledamot eller verkställande direktör ska kunna användas i de fall då det finns brister i ledningen i ett annars väl fungerande företag och företaget inte förmår ändra på situationen.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 2 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 8 kap. 10 § lagen om betaltjänster.

24 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.17.

I paragrafen anges de situationer då Finansinspektionen ska återkalla tillståndet för ett företag. En återkallelse av tillståndet hindrar inte en likvidator eller konkursförvaltare att fortsätta verksamheten i syfte att avveckla den i samlad ordning (se prop. 2005/06:37 s. 43 f.). Fortsatt drift är dock underkastad Finansinspektionen (se 23 §). I vissa fall har Finansinspektionen möjlighet att i stället för återkallelse av tillståndet meddela företaget en varning. Detta framgår av *andra stycket*.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande rätt för Finansinspektionen finns i 8 kap. 11 § lagen om betaltjänster.

25 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.18.

Finansinspektionens beslut får i händelse av blandad verksamhet i företaget endast avse den verksamhet med konsumentkrediter som drivs enligt den nya lagen. Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 4 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande rätt för Finansinspektionen finns bl.a. i 8 kap. 12 § lagen om betaltjänster.

Ingripande mot den som saknar tillstånd

26 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.22.

I paragrafen regleras Finansinspektionens ingripande mot den som driver verksamhet som är tillståndspliktig enligt lagen utan att ha sådant

tillstånd. Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 18 § första och andra stycket lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Sanktionsavgift

27 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.19.

I paragrafen regleras Finansinspektionens rätt att besluta om sanktionsavgift.

Finansinspektionen får besluta att en anmärkning eller varning ska kombineras med en sanktionsavgift. En förutsättning för att en sanktionsavgift ska kunna meddelas är alltså att Finansinspektionen har meddelat en anmärkning eller varning. Det är inte möjligt att kombinera förelägganden och förbud med sanktionsavgift. I dessa fall bör i stället vite användas.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 7 § lagen om bank- och finansieringsrörelse samt 8 kap. 14 § lagen om betaltjänster. En språklig skillnad är att straffavgift här benämns som sanktionsavgift.

28 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.19.

Paragrafen behandlar sanktionsavgiftens storlek.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 8 § lagen om bank- och finansieringsrörelse samt i 8 kap. 15 § lagen om betaltjänster.

29 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.19.

Paragrafen behandlar vilka omständigheter som särskilt ska beaktas när sanktionsavgiftens storlek bestäms. Vid fastställande av sanktionsavgiftens storlek i det spann som gäller enligt 28 §, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som har föranlett anmärkningen eller varningen samt hur länge överträdelsen har pågått. I enlighet med lagens syfte att förstärka konsumentskyddet bör allvarlighet i första hand bedömas utifrån det bristande konsumentskydd som överträdelsen kan anses ha bidragit till. Redan i valet av sanktion ligger en bedömning av hur allvarlig överträdelsen är. Sanktionsavgiftens storlek ska i detta sammanhang ses som ett sätt att ytterligare gradera anmärkningen eller varningen. Bestämmelsen utesluter inte att även andra omständigheter än allvarligheten av överträdelsen och hur länge den har pågått beaktas när avgiftens storlek bestäms. I mildrande riktning bör kunna beaktas exempelvis om företaget snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av Finansinspektionen och om företaget samarbetar väl med inspektionen under utredningen.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 9 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 8 kap. 16 § lagen om betaltjänster.

Förseningsavgift

30 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.20.

Paragrafen behandlar Finansinspektionens möjlighet att besluta om sanktionsavgift. Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 8 kap. 17 § lagen om betaltjänster.

Verkställighet av sanktionsavgift och förseningsavgift

31–33 §§

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.21.

I paragraferna finns bestämmelser som avser verkställighet av sanktionsavgift och förseningsavgift.

Bestämmelserna motsvarar vad som gäller på finansmarknadsområdet i övrigt (se t.ex. 15 kap. 11–14 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse samt 8 kap. 18–20 §§ lagen om betaltjänster). En avgift ska betalas inom 30 dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet (31 §). Om avgiften inte betalas i tid ska Finansinspektionen lämna den för indrivning. Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas om det finns en särskild föreskrift om detta. En sådan föreskrift finns i 32 §. Om inte verkställighet har skett inom fem år från det att beslutet vunnit laga kraft faller avgiften bort, dvs. fordran på särskild avgift preskriberas (33 §).

Vite

34 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.23.

Paragrafen reglerar Finansinspektionens möjlighet att förena ett föreläggande eller förbud med vite.

Paragrafen har utformats efter förebild av 15 kap. 20 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande rätt för Finansinspektionen finns i 8 kap. 25 § lagen om betaltjänster.

Avgifter till Finansinspektionen

35 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.24.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sådana avgifter som Finansinspektionen får ta ut med anledning av sin verksamhet enligt lagen.

Bestämmelsen omfattar såväl avgifter av engångskaraktär som årliga avgifter. I 36 § bemyndigas regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om avgifterna. Föreskrifter om avgiftsuttag kommer att finnas i förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen samt i förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet.

Paragrafen har utformats efter förebild av 14 kap. 16 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 8 kap. 7 § lagen om betaltjänster.

Bemyndiganden

36 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.8, 5.10, 5.13 och 5.23.

I paragrafen anges vilka föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

Paragrafen har utformats efter förebild av 16 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsrörelse samt 8 kap. 27 § lagen om betaltjänster.

Överklagande

37 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.25.

Paragrafen reglerar vad som gäller i fråga om överklagande av beslut och om Finansinspektionens möjligheter att bestämma att vissa beslut ska gälla omedelbart.

Paragrafen har utformats efter förebild av 17 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, 21 § lagen om inlåningsverksamhet, 12 § lagen om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet samt 8 kap. 26 § lagen om betaltjänster.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslaget har behandlats i avsnitt 6.

Av *andra punkten* framgår att redan pågående verksamheter som lämnar konsumentkredit enligt 7 kap. 1 § 2 lagen om bank- och finansieringsrörelse får fortsätta att drivas enligt nuvarande bestämmelser under en övergångsperiod utan krav på tillstånd eller, om ansökan om tillstånd till Finansinspektionen har kommit in inom denna tid, tills dess att ansökan har prövats slutligt. Fysiska personer och andra juridiska personer än sådana som anges i 4 §, måste upphöra med här avsedd kreditgivning till konsumenter, eller ombilda verksamheten, antingen i samband med lagens ikraftträdande eller senast vid övergångsperiodens slut.

8.2 Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

5 a §

Paragrafens *första stycke* ändras så att det framgår att företag som driver verksamhet enligt den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter för kreditupplysningsändamål kan utväxla uppgifter om krediter, betalningsförsummelser och kreditmissbruk på samma villkor som kreditinstitut och värdepappersbolag.

Bestämmelsens *andra stycke* ändras på så sätt att även vissa utländska företag som driver verksamhet med konsumentkrediter i Sverige enligt den nya lagen ges möjlighet att på motsvarande sätt utväxla uppgifter.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

3 §

Paragrafen innehåller en uppräknning över lagar som reglerar utländska företags rätt att driva verksamhet i Sverige. Ändringen innebär att uppräknningen även inkluderar den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter, i vilken det i 2 § finns en hänvisning till lagen om utländska filialer.

8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet

2 §

Paragrafen reglerar anmälningsskyldighet avseende verksamhet med valutaväxling eller annan finansiell verksamhet. Ändringen innebär att företag som driver verksamhet med konsumentkrediter enligt den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter inte längre är anmälningsskyldiga enligt lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet. Dessa företag är i stället tillståndsskyldiga.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

1 kap.

2 §

Paragrafen innehåller en uppräknning över de olika verksamheter som omfattas av lagen. En ny punkt, *punkt 19*, införs i paragrafen, av vilken det framgår att lagen är tillämplig på verksamhet med konsumentkrediter enligt den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter.

4 §

Paragrafen reglerar vilka verksamheter av utländska företag som omfattas av lagen. Ändringen innebär att även utländska juridiska personers filialer i Sverige som tillhandahåller verksamhet med konsumentkrediter enligt den nya lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter omfattas av lagen.

8.6 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap. 5 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.26.

Paragrafen reglerar sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ett ärende hos statlig myndighet om innehav av aktier eller andelar. Ändringen i *första stycket 3* innebär att sekretessregleringen vid ägarprövning i företag som driver verksamhet enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter blir densamma som för övriga typer av finansiella företag som nämns i paragrafen.

8.7 Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (2010:1846)

49 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 5.13.

Paragrafen reglerar omfattningen av Konsumentverkets tillsyn över konsumentkreditlagen (2010:1846). Det nya *andra stycket* innebär att undantaget från Konsumentverkets tillsyn i första stycket inte blir tillämpligt på verksamheter som står under tillsyn av Finansinspektionen enligt den nya lagen om viss kreditgivning till konsument. Konsumentverket behåller således tillsynen över efterlevnaden av konsumentkreditlagen.

Bilaga: Sammanfattning av Finansinspektionens rapport Tillsyn och registrering

Finansinspektionen (FI) har fått i uppdrag av regeringen att utreda systemet med registrering av vissa finansiella företag. Bakgrunden är bland annat den kritik som FI själv har framfört mot registreringsförfarandet. FI har pekat på att ett system med registrering utan möjlighet till tillsyn och ingripande riskerar att skapa en falsk kvalitetsmärkning av registrerade företag. Denna risk är störst för de företag som riktar sig till konsumenter och detta utgör således en brist i konsumentskyddet. När det gäller företag som ägnar sig åt kreditgivning till konsumenter föreslår FI att de ska söka särskilt tillstånd och omfattas av en ny definition av konsumentkreditrörelse. En ny företagsform, konsumentkreditföretag, bör enligt FI skapas för de företag som bedriver sådan rörelse. För konsumentkreditföretag ska enklare rörelseregler införas som innefattar allmänna krav på sundhet m.m., men inte särskilda kapitalkrav. Förslagen innebär att FI får tydliga möjligheter till ingripande och kan återkalla tillståndet för företag som inte sköter sig. FI anser sammantaget att förslagen bör leda till ett klart förbättrat konsumentskydd.

En särskild reglering av konsumentkreditrörelse

I LBF införs en ny definition av konsumentkreditrörelse som omfattar verksamhet som inriktar sig på kreditgivning till konsumenter. Med konsument avses samma definition som i 2 § konsumentkreditlagen (2010:1846). En ny företagsform, konsumentkreditföretag, föreslås för företag som bedriver konsumentkreditrörelse.

Bedrivandet av verksamhet omfattande inlåning och kreditgivning m.m. har olika skyddsändamål. Kreditmarknadsföretag omfattas i dagsläget i stor utsträckning av samma regler som gäller för banker avseende kapitaltäckning m.m. Dessa regelverk är relativt betungande och har som ändamål att säkerställa att företagen har tillräckligt med eget kapital för de risker som verksamheten medför. Kreditgivning innebär att medel lånas ut till konsumenten och det finns av den anledningen begränsat behov av kapitalkrav och tillsyn över kapitalvärdesskyddet. När det gäller verksamheter som enbart omfattar kreditgivning till konsumenter bör därför särskilda regler gälla, jämfört med verksamheter som även omfattar inlåning.

Konsumentkreditföretagen bör enligt FI omfattas av en begränsad del av de regler som gäller för banker och kreditmarknadsföretag.

En potentiell nackdel med förslaget är den ytterligare förvirring som kan uppstå av ytterligare en företagsform, men den övervägs enligt FI:s mening av behovet av särskilda och enklare rörelseregler, bland annat för att inte i alltför hög grad begränsa konkurrensen och möjligheten för nya företag att träda in på marknaden.

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
6. Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. U.
7. Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. S.
8. Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
9. Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. N.
10. Domstolsdatalag. Ju.
11. Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. L.
12. Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. UD.
13. Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. S.
14. Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. S.
15. Gemensamt konsumentskydd i EU. Ju.
16. Prospektansvar. Fi.
17. Straffavgift vid bristande kreditprövning. Ju.
18. Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Ju.
19. Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. SB.
20. Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. A.
21. Lagvalsregler på obligationsrättens område
– Rom I- och Rom II-förordningarna. Ju.
22. Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Ju.
23. Tid för undervisning
– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. U.
24. Ersättning för polisbevakning. Ju.
25. Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. Ju.
26. Viss kreditgivning till konsumenterna. Fi.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.

Delutredning från Framtidskommissionen. [1]

Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.

Delutredning från Framtidskommissionen. [2]

Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.

Delutredning från Framtidskommissionen. [3]

Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.

Delutredning från Framtidskommissionen. [8]

Svenska framtidsutmaningar
slutrappport från regeringens Framtidskommission. [19]

Justitiedepartementet

Domstolsdatalag. [10]

Gemensamt konsumentskydd i EU. [15]

Straffavgift vid bristande kreditprövning. [17]

Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. [18]

Lagvalsregler på obligationsrättens område
– Rom I- och Rom II-förordningarna. [21]

Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. [22]

Ersättning för polisbevakning. [24]

Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. [25]

Utrikesdepartementet

Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. [12]

Socialdepartementet

Fysioterapeut

– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]

Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. [7]

Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. [13]

Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. [14]

Finansdepartementet

Prospektansvar. [16]

Viss kreditgivning till konsumenter. [26]

Utbildningsdepartementet

Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. [6]

Tid för undervisning

– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. [23]

Landsbygdsdepartementet

Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. [11]

Näringsdepartementet

Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. [9]

Arbetsmarknadsdepartementet

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]

Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. [20]