

Stockholm den 24 januari 2025

R-2024/2183

Till Justitiedepartementet

Ju2024/02164

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 24 oktober 2024 beretts tillfälle att avge yttrande över delbetänkande Ett nytt konsumentkreditdirektiv (SOU 2024:69).

Sammanfattning

Med undantag för de kommentarer och synpunkter som anges nedan, har Advokatsamfundet inget att invända mot de förslag som föreslås av utredningen.

Synpunkter

Kreditprövning

Advokatsamfundet välkomnar utredningens förslag på förtydligande avseende de krav som ställs på kreditgivare vid kreditprövningar. En förändring i den föreslagna nya lagen är att kreditprövningen ska vara *grundlig*, till skillnad mot den nuvarande lydelsen i 2010 års konsumentkreditlag, som föreskriver att kreditprövningen ska vara *tillräcklig*. Utredningen slår fast att ändringen från tillräcklig till grundlig innebär en skärpning av nuvarande krav, men går därefter inte in närmare på vad skärpningen innebär, eller ger något konkret exempel. För Advokatsamfundets del är det inte tydligt om ändringen från grundlig till tillräcklig innebär en skärpning av nuvarande krav, det förs vidare inget resonemang om huruvida uttrycket grundlig skiljer sig åt mellan olika typer av krediter eller kreditbelopp m.m.



Enligt Advokatsamfundets uppfattning bör ett förtydligande göras med koppling till principen om proportionalitet och att vad som anses som en grundlig kreditprövning måste beaktas med hänsyn till proportionalitetsprincipen. I skäl 54 i CCD2 framgår bland annat att kreditprövningen ”bör vara proportionell och göras i konsumentens intresse för att förhindra oansvarig utlåning och överskuldsättning”.

Enligt artikel 18(3) i CCD2 ska kreditprövningen ”utföras på grundval av relevant och korrekt information om konsumentens inkomster och utgifter och andra finansiella och ekonomiska förhållanden som är nödvändig och står i proportion till kreditens art, varaktighet, värde och risker för konsumenten. Denna information kan omfatta bevis på inkomst eller andra källor till återbetalning, information om ekonomiska tillgångar och skulder eller information om andra ekonomiska åtaganden”.

Enligt utredningens förslag ska kreditprövningen grundas på nödvändiga och relevanta uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden och ”avse konsumentens inkomster, utgifter, tillgångar och skulder och uppgifter om andra ekonomiska åtaganden, om det inte med hänsyn till vilket slags kredit det rör sig om, kreditavtalets löptid och belopp samt kreditens risker för konsumenten skulle vara oproportionerligt”.¹

Utöver uppgifter om inkomster och utgifter ska, enligt utredningens förslag, alltså även uppgift om tillgångar, skulder och andra ekonomiska åtaganden ligga till grund för kreditprövningen. Det överensstämmer inte med vad som föreskrivs i direktivet, där det i stället framgår att sådan information kan omfatta information om ekonomiska tillgångar och skulder eller information om andra ekonomiska åtaganden.

Utredningens förslag går alltså längre än och avviker från direktivet i det här avseendet. Eftersom CCD2 är ett fullharmoniseringsdirektiv får inte medlemsstaterna införa bestämmelser som skiljer sig från vad som fastställs i direktivet. Det avviker även mot skäl 55 i CCD2, som anger att uppgifterna åtminstone bör innehålla inkomster och utgifter, inbegripet lämplig hänsyn till konsumentens levnadsomkostnader.

Mot bakgrund av ovan är Advokatsamfundets uppfattning att bestämmelsen om kreditprövning behöver anpassas till ordalydelsen i direktivet, och att uppgifter om

¹ Se SOU 2024:69 s. 266 f.



tillgångar och skulder och uppgifter om andra ekonomiska åtaganden kan ligga till grund för kreditprövningen.

Krav på godkännande och registrering

Enligt artikel 37 i CCD2 ska medlemsstaterna säkerställa att kreditgivare och kreditförmedlare omfattas av ett tillfredsställande godkännandeförfarande och av registreringsarrangemang. Utredningen slår fast att även bolånedirektivet innehåller ett liknande krav på godkännandeförfarande för kreditgivare samt kreditförmedlare och att det även i det fallet har överlåtits åt medlemsstaterna att avgöra vad som ska gälla avseende tillståndskrav och process för att erhålla tillstånd.

Utredningen föreslår att det införs ett nytt tillstånd för att lämna och förmedla konsumentkrediter i lagen om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter. Utredningen berör samtidigt att promemorian Stärkt konsumentskydd på kreditmarknaden (dnr 2024/01078) innehåller ett förslag om att upphäva lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Förslaget i promemorian innebär att konsumentkreditinstitut som idag lämnar och förmedlar krediter, måste ansöka om tillstånd som kreditinstitut enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Advokatsamfundet har tidigare lämnat synpunkter på promemorian och påpekade då bland annat att förslaget i promemorian föregick andra pågående lagstiftningsinitiativ på området.² Advokatsamfundet kan konstatera att flera av samfundets iakttagelser i samband med implementeringen av CCD2 har aktualiserats.

Advokatsamfundet har inga synpunkter på det övergripande förslag som lagts fram av utredningen, dvs. att kraven på tillstånd för verksamhet att lämna och förmedla konsumentkrediter införs i lagen om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter. Tillståndskraven för att lämna och förmedla konsumentkrediter och bostadskrediter är i dagsläget mycket lika och bör rimligen uppfylla kraven på tillfredsställande godkännandeförfarande i artikel 37 i CCD2.

Ett problem kan dock vara att genom förslaget i promemorian skärps kraven på konsumentinstitut som lämnar och förmedlar andra konsumentkrediter än bostadskrediter, utan att någon bedömning görs av huruvida de skärpta kraven enligt

² Se Advokatsamfundets remissyttrande den 6 september 2024 över Finansdepartementets remiss av promemorian Stärkt konsumentskydd på kreditmarknaden.



promemorians förslag är rimliga och proportionerliga i förhållande till artikel 37 i CCD2. Utredningens förslag nämner detta närmast i förbifarten och konstaterar att tillståndskravet inte bör ”utformas i syfte att fånga upp de verksamheter med konsumentkrediter som inte omfattas av ett annat tillståndskrav, eftersom en sådan utformning skulle motverka ändamålet med promemorians förslag, nämligen att det som utgångspunkt ska krävas tillstånd att driva bank och finansieringsrörelse för att lämna eller förmedla lån till konsumenter”.³

Det görs ingen bedömning av om Sveriges föreslagna implementering av artikel 37 i CCD2 är förenlig med direktivet, varken i utredningens förslag eller i promemorian. Genom uppdelningen i två parallella lagstiftningsinitiativ, som delvis reglerar samma sak, underlåter lagstiftaren att göra en adekvat bedömning av en viktig del i Sveriges implementering av CCD2.

Kreditförmedlare definieras i CCD2 som fysisk eller juridisk person som inte agerar som kreditgivare och som inom ramen för sin verksamhet presenterar eller erbjuder kreditavtal till konsumenter, bistår konsumenter genom att göra förberedande arbeten avseende kreditavtal, eller ingår kreditavtal med konsumenter för kreditgivarens räkning. Det framgår emellertid inte hur direktivets definition förhåller sig till promemorians förslag om att konsumentkreditinstitut måste erhålla tillstånd som bank eller kreditmarknadsbolag, dvs. tillståndstyper som bedriver annan verksamhet, inklusive typiskt sett agerar som kreditgivare. Att kräva att kreditförmedlare måste erhålla tillstånd som bank eller kreditmarknadsbolag för att bedriva verksamhet torde vara unikt inom EU.

Vidare är det tveksamt om kravet på tillstånd som bank eller kreditmarknadsbolag är lämpligt i förhållande till att målen för CCD2 är att förtydliga begreppen ”kreditgivare” och ”kreditförmedlare” och att anta en enhetlig definition i hela EU. Frågan är vad det får för EU-rättsliga konsekvenser om Sveriges reglering avviker från den som gäller inom övriga EU. Enligt skäl 6 och 9 i CCD2 syftar direktivet bland annat till att underlätta gränsöverskridande handel, minimera snedvridning av konkurrensen och skapa lika villkor för företag. Att införa reglering som avviker mot vad som gäller i

³ Se SOU 2024:69 s. 349



övriga EU riskerar att motverka syftet med CCD2 och utgör ett hinder för kreditgivare och kreditförmedlare i andra länder inom EES att bedriva sin verksamhet i Sverige.

Genom att dela upp genomförandet av CCD2 i den här delen på två separata lagstiftningsarbeten faller väsentliga frågeställningar och analyser mellan stolarna, inklusive viktiga frågor om huruvida den föreslagna lagstiftningslösningen är förenlig med EU-rätten. Advokatsamfundet inser att dessa kommentarer till viss del ligger utanför utredningens kontroll och samfundets synpunkter i den här delen riktar sig därför mot lagstiftningsprocessen i dess helhet. Det här är ett tydligt exempel på att parallella lagstiftningsprocesser inom samma område, utan tillräcklig styrning och uppdelning av ansvar mellan olika utredningar och departement, riskerar att leda till allvarliga rättsosäkerheter för enskilda.

Naturligast vore givetvis att tillståndskrav för kreditgivare och kreditförmedlare reglerades på samma plats i lagen om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter.

Tillstånd för utländska företag

Enligt förslaget till 3a kap. 6 § i lagen om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter, framgår bland annat att en ”utländsk kreditgivare eller kreditförmedlare får ges tillstånd av Finansinspektionen att driva verksamhet i Sverige med andra konsumentkrediter än bostadskrediter från en filial här i landet”. Det finns alltså ingen möjlighet att få tillstånd att bedriva verksamhet som kreditgivare eller kreditförmedlare direkt från företagets hemmedlemsstat.

I samband med införandet av lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter framförde Kommerskollegium att det dåvarande förslaget, att ställa krav på utländska företag att inrätta filial och ansöka om tillstånd i Sverige, riskerade att strida mot EU-rätten genom att ”inte vara proportionerligt, diskriminerande eller inte påkallat som skydd för tvingande allmänna intressen”.⁴ Lagstiftaren valde emellertid att behålla kravet på svensk filial mot bakgrund av syftet att ”säkerställa ett högt konsumentskydd på ett konkurrensneutralt sätt, inte att främja näringsverksamhet ur ett gränsöverskridande inre marknadsperspektiv”.

⁴ Se prop. 2013/14:107 s. 48.



Advokatsamfundet har svårt att se att det finns starka argument för varför ett företag etablerat i och som har tillstånd enligt CCD2 i en annan medlemsstat inom EES, skulle behöva etablera en filial i Sverige för att få tillhandahålla sina tjänster. Om ett utländskt företag erhåller tillstånd från Finansinspektionen att bedriva verksamhet med konsumentkrediter i Sverige, kan givetvis Finansinspektionen återkalla tillståndet i det fall företaget inte följer de lagar och regler som gäller för verksamheten i Sverige. Det finns dessutom flera exempel på annan lagstiftning på finansmarknadsområdet som, också den, baseras på behovet av ett starkt kundskydd och som inte har motsvarande krav på att det utländska företaget ska etablera en filial i Sverige. Bland annat har förvaltare av alternativa investeringsfonder som är etablerade inom EES möjlighet att inom ramen för lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder få tillstånd från Finansinspektionen att marknadsföra vissa typer av alternativa investeringsfonder till icke-professionella kunder (dvs. inklusive konsumenter) utan krav på att företaget ska etablera en filial i Sverige. Därutöver finns liknande regleringar även inom andra områden, det ställs till exempel inget krav på filialetablering i spellagen för aktörer som verkar på den svenska marknaden. Sådana aktörer ska inneha svensk licens och därmed följa de svenska lagar som gäller för spel, men kan göra det direkt från sin hemmedlemsstat utan att inrätta en filial i Sverige.

EU-kommissionen har i andra sammanhang uppmärksammat Sverige på att vissa bestämmelser i lagen (1992:160) om utländska filialer som innebar krav på att inrätta filial i Sverige inte är förenliga med EU-rätten (se bland annat kommunikation i ärende 2007/4800 mellan Sveriges regering och Europeiska kommissionen). EU-domstolens praxis är också tydlig vad avser rätten att tillhandahålla tjänster över gränserna utan att tvingas etablera filial i värdlandet (se bland annat mål C-279/00).

Givet ovan anser Advokatsamfundet att kravet på att inrätta filial för utländska företag bör tas bort från den nya lagen om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander