

Stockholm den 21 april 2023

R-2023/0174

Till Justitiedepartementet

Ju2023/00146

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 30 januari 2023 beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet (SOU 2023:3).

I syfte att implementera Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/2167 av den 24 november 2021 om kreditförvaltare och kreditförvärvare och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2014/17/EU, föreslås bland annat en ny lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal samt ändringar i inkassolagen (1974:182), konsumentkreditlagen (2010:1846), lagen (1992:160) om utländska filialer samt lagen (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet.

Sammanfattning

Advokatsamfundet har följande synpunkter på förslagen i betänkandet. I övrigt har samfundet inget att erinra mot betänkandets förslag.

Synpunkter

Definitioner

I förslaget definieras kreditgivare och kreditförmedlare av konsumentkrediter som kreditgivare och kreditförmedlare som har tillstånd av Finansinspektionen att bedriva verksamhet med kreditgivning, kreditförmedling och rådgivning i fråga om krediter till konsumenter. Det bör enligt Advokatsamfundets uppfattning förtydligas vilka företag



som avses. Ett sätt att förtydliga kan vara att lista de företag som avses, exempelvis: ”bostadskreditinstitut enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter, konsumentkreditinstitut enligt lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter”, osv.

Förvaltnings- och investeringsbolag definieras enligt förslaget som förvaltare av alternativa investeringsfonder som har tillstånd i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU av den 8 juni 2011 om förvaltare av alternativa investeringsfonder samt om ändring av direktiv 2003/41/EG och 2009/65/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 1095/010, förvaltningsbolag eller investeringsbolag som har tillstånd enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG av den 13 juli 2009 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag), under förutsättning att investeringsbolaget inte har utsett ett förvaltningsbolag enligt det direktivet för den fond som det förvaltar. I lagen (2004:46) om värdepappersfonder används begreppet ”förvaltningsbolag” endast som beteckning på utländska förvaltningsbolag, alltmedan vi för svenska företag använder begreppet ”fondbolag” för samma typ av företag. Förslagsvis används här alltså i stället de definierade begrepp som återfinns i annan svensk lagstiftning, i stället för ”förvaltningsbolag eller investeringsbolag” bör begreppen från lagen (2004:46) om värdepappersfonder användas, ”fondbolag”, ”förvaltningsbolag”, ”värdepappersfond” respektive ”fondföretag”.

Rutiner och riktlinjer för betalningsansånd och andra åtgärder vid betalningsförsummelse

Enligt förslaget till 20 d § i konsumentkreditlagen (2010:1846) framgår att en kreditgivare ska ha rutiner och riktlinjer för att göra vissa överväganden innan en ansökan om verkställighet, som har sin grund i en förfallen avbetalning enligt kreditavtalet, görs. Som ett sådant övervägande anges möjligheten om krediten helt eller delvis kan avbetalas med medel som konsumenten får genom att ingå en ny kredit. Vidare framgår att kreditgivaren ska beakta konsumentens personliga omständigheter och återbetalningsförmåga.

Det framgår inte under vilka omständigheter det skulle kunna vara aktuellt att lämna en ny kredit till en låntagare som inte betalar ett nödlidande lån i syfte att återbetala



det nödlidande lånet. Att finansiera en tidigare lämnad kredit genom att lämna en ny kredit har tidigare inte ansetts förenligt med god kreditgivningssed och Advokatsamfundet uppfattar att direktivet inte är tänkt att ändra på den principen. Mot bakgrund av detta ifrågasätter samfundet om alternativet *om krediten helt eller delvis kan avbetalas med medel som konsumenten får genom att ingå en ny kredit* överhuvudtaget bör nämnas i lagtexten. Det framstår som att det ska till extraordinära omständigheter för att en ny kredit ska kunna lämnas till en låntagare för att återbetala ett existerande nödlidande lån, med beaktande av låntagarens återbetalningsförmåga med mera. I de allra flesta fallen framstår det som osannolikt att det skulle vara ett alternativ. Att då föreskriva att kreditgivare ska ha rutiner och riktlinjer för att bedöma om det är möjligt blir märkligt och motsägelsefullt mot övriga krav i konsumentkreditlagen (2010:1846). Detta bör därför analyseras vidare inom ramen för den fortsatta beredningsprocessen av lagstiftningsärendet.

Tillsyn och ingripanden

Av 6 kap. 1 § i förslaget till lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal framgår att Finansinspektionen ska utöva tillsyn över kreditförvaltare, kreditförvärvare, företrädare och *tillhandahållare*. Av 7 kap. 1 § i förslaget framgår vidare att om kreditförvaltare, kreditförvärvare, företrädare, *tillhandahållare*, kreditinstitut eller kreditgivare eller kreditförmedlare av konsumentkrediter har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag eller andra författningar som reglerar verksamheten får Finansinspektionen ingripa. Finansinspektionen får även ingripa mot den som ingår i en tillhandahållares styrelse eller är dess verkställande direktör.

En tillhandahållare är en tredje part som utför kreditförvaltningsverksamhet för en kreditförvaltares räkning. En tillhandahållare behöver inte själv ha tillstånd som kreditförvaltare. Av artikel 12(1) i direktivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att när en kreditförvaltare använder en tillhandahållare av kreditförvaltning för att utföra någon av kreditförvaltningsverksamheterna *förblir kreditförvaltaren fullt ansvarig för efterlevnaden av alla skyldigheter enligt de nationella bestämmelser varigenom detta direktiv införlivas*. Artikel 12(1) tyder på att även i det fall då kreditförvaltningsverksamhet har utkontrakterats till en tillhandahållare, så ligger ansvaret för regelefterlevnaden kvar hos kreditförvaltaren, alltså den juridiska person som har Finansinspektionens tillstånd. Denna princip är densamma i andra näringsrättsliga regelverk på det finansiella området, se exempelvis 8 kap. 22 § i lagen



(2007:528) om värdepappersmarknaden, 6 kap. 7 § i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och 3 kap. 28 § i lagen (2010:751) om betaltjänster.

Tillhandahållare är inte föremål för Finansinspektionens prövning, med mer än att kreditförvaltare är skyldiga att underrätta Finansinspektionen innan kreditförvaltaren ingår avtal med en tillhandahållare.

Advokatsamfundet konstaterar att direktivet inte är helt tydligt avseende ansvar och tillsyn över tillhandahållare. Enligt artikel 21(1) i direktivet framgår att medlemsstaterna fortlöpande ska säkerställa att kreditförvaltare och, i förekommande fall, tillhandahållare av kreditförvaltning till vilka kreditförvaltningsverksamhet har utkontrakterats i enlighet med artikel 12, uppfyller de nationella bestämmelser varigenom detta direktiv införlivas och säkerställa att denna verksamhet är föremål för adekvat övervakning som utförs av de behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten i syfte att bedöma sådan efterlevnad. Det framgår emellertid inte om den här övervakningen ska ske genom att i första hand övervaka kreditförvaltare med tillstånd som lagt ut kreditförvaltningsverksamhet till tillhandahållare eller om det avser direkt tillsyn av kreditförvaltare. Artikel 22(1) i direktivet ger emellertid lite mer vägledning om tillsynsmyndigheternas roll och befogenheter. Enligt artikel 22(1)(f) framgår att tillsynsmyndigheterna ska ha befogenhet att se över utkontrakteringsavtal som ingåtts mellan kreditförvaltare och tillhandahållare av kreditförvaltning i enlighet med artikel 12(1). Det bör i sammanhanget noteras att samtliga befogenheter som nämns i artikel 22(1) tar sikte på befogenheter riktade mot kreditförvaltare och inte tillhandahållare.

Sammantaget gör Advokatsamfundet bedömningen att direktivet till skillnad mot betänkandets förslag inte avser att tillhandahållare ska stå direkt under Finansinspektionens tillsyn eller kunna vara föremål för Finansinspektionens sanktioner. Advokatsamfundet ifrågasätter därför om direktivet syftar till att Finansinspektionen ska kunna utfärda sanktioner direkt riktade mot tillhandahållare eller dess företrädare, såsom styrelseledamöter eller verkställande direktör. En sådan ordning förefaller också avvika från vad som får anses vara gällande i liknande regelverk på området. Som exempel innehåller lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden en möjlighet för värdepappersinstitut att uppdra åt ett *anknutet ombud* att tillhandahålla investeringstjänster. Det anknutna ombudet, personer i dess styrelse eller dess verkställande direktör är emellertid inte föremål för vare sig tillsyn eller sanktioner, eftersom ansvaret för efterlevnaden av regelverket



ligger kvar hos värdepappersinstitutet. Samma ordning bör alltså rimligen även gälla i det här fallet när en kreditförvaltare uppdrar åt en tillhandahållare att utföra kreditförvaltningsverksamhet.

I många fall bör tillhandahållarnas verksamhet omfattas av inkassolagen (1974:182) och tillhandahållarens eget ansvar bör alltså i sådana fall bedömas mot bakgrund enligt den lagen i första hand.

God inkassosed

Vad som avses med god inkassosed framgår idag närmare av Integritetsskyddsmyndighetens allmänna råd samt av uttalanden från Svensk Inkassos etiska nämnd, Inkassonämnden. Betänkandets förslag innebär emellertid att regeringen eller den myndighet regeringen utser, ska få rätt att utfärda föreskrifter om god inkassosed. Detta motiveras främst av att ansvaret för inkassolagen överförs från Integritetsskyddsmyndigheten till Finansinspektionen och att detta medför att de allmänna råden utfärdade av Integritetsskyddsmyndigheten inte längre kommer gälla. I övrigt framkommer inget om att nuvarande ordning med att god inkassosed främst uttolkas genom allmänna råd och Inkassonämndens uttalanden skulle vara otillfredsställande eller att det finns andra starka skäl som talar för att i stället ge Finansinspektionen rätt att meddela föreskrifter på området.

Att ge Finansinspektionen föreskriftsrätt på ett område som under lång tid har varit föremål för allmänna råd och självreglering, bör enligt Advokatsamfundets uppfattning inte göras alltför lättvindigt. Det bör rimligen finnas något som starkt talar för att en regel ska fastställas i föreskrifter, exempelvis att nuvarande ordning inte är tillfredsställande av någon orsak. Betänkandet innehåller emellertid inget sådant faktaunderlag som skulle visa på ett sådant behov. Mot den bakgrunden ifrågasätter Advokatsamfundet om det är nödvändigt och proportionerligt att göra så ingripande förändringar av en existerande och väl fungerande normordning, som att ge Finansinspektionen rätt att utfärda föreskrifter om god inkassosed. Det bör därför göras en mer utförlig analys och bedömning av om det är nödvändigt och proportionerligt att ge Finansinspektionen rätt att utfärda föreskrifter om god inkassosed, eller om nuvarande ordning kan behållas. Det finns exempelvis inget som hindrar Finansinspektionen från att utfärda egna allmänna råd på området och Svensk Inkasso har redan meddelat att de avser utfärda egna riktlinjer på området.

Vidare noteras att inkassolagen (1974:182), enligt förslaget, inte ska vara tillämplig såvitt avser kreditförvaltarnas verksamhet. Detta innebär att kreditförvaltarna inte heller kommer vara skyldiga att iaktta god inkassosed enligt 4 § inkassolagen (1974:182). Enligt Advokatsamfundets uppfattning skulle detta leda till märkliga konsekvenser, bland annat att låntagarskyddet paradoxalt nog skulle riskera att bli sämre om den fordran som inkasseras omfattas av den nya lagen, än vad som skulle vara fallet om indrivningen skett inom ramen för inkassolagens bestämmelser. Detta ligger inte i linje med vad som avsetts med direktivet.

För en gäldenär med flera ärenden hos ett och samma inkassobolag skulle konsekvensen också kunna bli att olika regelverk, med olika nivåer av låntagarskydd, ska tillämpas för olika fordringar, vilket kan skapa en osäkerhet kring vilka rättigheter som kan göras gällande. Det bör mot bakgrund av detta övervägas att kräva att även kreditförvaltare ska iaktta 4 § inkassolagen (1974:182) i sin verksamhet.

Övergångsbestämmelser

Enligt förslagets övergångsbestämmelser ska beslut om tillstånd enligt äldre bestämmelser, inkassolagen, gälla även efter ikraftträdandet av lagen om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal. För sådan verksamhet som bedrivs av kreditförvaltare gäller dock äldre beslut om tillstånd längst till den 29 juni 2024 eller när tillstånd för kreditförvaltning erhållits, om den tidpunkten infaller tidigare. Företag som bedriver kreditförvaltningsverksamhet måste alltså både ha ansökt om och beviljats Finansinspektionens tillstånd innan den 29 juni 2024. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Det rör sig alltså om en övergångsperiod på ca sex månader eller ca 180 dagar.

Från det att en ansökan om tillstånd som kreditförvaltare lämnats in till Finansinspektionen har Finansinspektionen 45 dagar på sig att bedöma om ansökan är komplett och annars begära komplettering från den sökande. Från det att komplett ansökan skickas in har Finansinspektionen 90 dagar på sig att fatta beslut. Det är med andra ord en oerhört begränsad övergångsperiod. Enligt betänkandet berör de nya reglerna 10–20 aktörer på marknaden, som alltså kommer behöva ansöka om tillstånd inom en mycket begränsad tidsperiod. Om en sådan aktör inte beviljas tillstånd innan den 29 juni 2024 måste verksamheten upphöra.



Advokatsamfundet noterar att tidsramarna är fastställda i artikel 32(2) i direktivet, men med det sagt konstaterar samfundet att det är fråga om en alltför kort tid för att företagen ska hinna anpassa sig och inhämta nödvändiga tillstånd. Det finns en möjlighet enligt artikel 32(2) tredje stycket att tillåta att enheter som redan bedriver kreditförvaltningsverksamhet den 30 december 2023 automatiskt, i de nationella bestämmelser varigenom detta direktiv införlivas, erkänns som auktoriserade kreditförvaltare. Det förutsätter emellertid att medlemsstaten har system som är likvärdiga med eller striktare än de som fastställs i detta direktiv för kreditförvaltningsverksamhet. Givet att kraven på kreditförvaltare i direktivet till stora delar överensstämmer med de krav som redan gäller idag enligt inkassolagen, borde en analys och bedömning göras om det är möjligt och lämpligt att automatiskt erkänna existerande kreditförvaltare. Detta särskilt mot bakgrund av den korta övergångsperiod som fastställs i direktivet.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander