

Regeringskansliet

Diarienummer: Ju2023/01643

2023-11-03

Remissyttrande – Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning, (SOU 2023:38)

Sveriges Konsumenter har fått möjlighet att ge ett remissyttrande på denna utredning. Sveriges Konsumenter har också deltagit i utredningsarbetet med en expert, vilket också gäller flera tidigare utredningar som berör överskuldsättning.

Arbetet med överskuldsättning har länge varit en prioriterad fråga inom organisationen, eftersom den drabbar konsumenter hårt, har fortsatt att vara ett stort problem trots lagstiftning och skärpt tillsyn och är en fråga om hållbarhet – såväl ekonomiskt, socialt som miljömässigt.

Kortfattat uttrycks våra uppfattningar i vår uppdaterade ståndpunkt:

https://www.sverigeskonsumenter.se/media/xevlxnno/ny-standpunkt-overskuldsattning_230630.pdf

Sammanfattning:

Vi stöder i stort sett utredningens förslag, utredningen är väl genomförd och utredaren har på många sätt tagit in konsumentperspektivet. Samtidigt finns en hel del kompromisser. Sveriges Konsumenter vill poängtera att det krävs reella, effektiva lösningar som motverkar överskuldssättningen bland konsumenterna och därmed ger stora samhällsekonomiska vinster, vilket måste vara överordnade branschintressena.

Vi är för ett nationellt skuldregister, ett Skri-register, förutsatt att mycket höga krav om integritet uppfylls. Dock undrar vi om den föreslagna modellen är den bästa – med så mycket känslig information kan det vara rimligare att staten driver (och inte upphandlar) registret.

Vi anser det absolut nödvändigt med ett sänkt och breddat räntetak, med regler som förhindrar kreditinstituten att hitta nya vägar att kompensera sig.

Vi stöder skärpningar av och vill ha högre krav på marknadsföringen, till exempel genom krav på särskild måttfullhet. Det finns för mycket avarter, praxisbildningen går för långsamt och motarbetas delvis av kreditbranschen. Vi vill förbjuda reklam riktad till dem som har betalningsanmärkningar.

Vi är klart för att man ska vända på avräkningsordningen i svåra fall, men är skeptiska till att det ska vara frivilligt för långivaren. Frågan är om det kommer att bli någon skillnad mot tidigare. Vi förespråkar någon form av tvång i vissa fall, t.ex. utifrån hur mycket kostnader som betalats eller antalet år sedan skulden togs. Se också resonemang i SOU 2013:78 (sid 256 ff).

Vi är starkt kritiska till allt som kan innebära en nationell budget- och skuldrådgivningstjänst. Det kommer sannolikt att innebära nedrustning i kommunerna.

Vi vill också framhålla några förslag, som inte direkt föreslås av utredningen. Det ena gäller möjligheten till absolut preskription efter en längre tid, exempelvis 15-20 år, likt den som finns i Finland. Dessutom vill vi än starkare än utredningen betona: En central fråga är att öka skolundervisningen och folkbildningen för att minska problemet med att det är "dyrt att vara fattig".

Specifika synpunkter:

• Kapitel 8, avsnitt 8.7.2-8.7.3

Trots många år av tillsyn och prioriteringar av tillsynen på kreditområdet från Konsumentverkets sida finns det fortfarande för mycket avarter. Det konstateras i utredningen att mycket av dagens marknadsföring inte kan anses måttfull, att det är möjligt att ha kontroll över all marknadsföring från en mängd aktörer och att sannolikheten för en rättslig prövning är närmast obefintlig. Många näringsidkare rättar sig omedelbart om de har "oturen" att få tillsyn riktad mot sig. Det innebär att den rättsliga praxisbildningen blir extremt långsam och ett problem som fortsätter att drabba ofta utsatta konsumenter är ut och år in inte blir löst. Med tanke på de kostnader för samhället och enskilda, även i psykiskt lidande, som det handlar om måste samhället markera hårt.

Förtydligande av måttfullhetskravet, som föreslås, är en väg som är bättre än att inte göra någonting. Men vi ställer oss frågan om det är tillräckligt och har effekter inom rimlig tid. Även med förtydligande kommer problemen att kvarstå med svårigheter med marknadskontroll, med att näringsidkare testar gränserna och rättar sig om de blir upptäckta utan några större kostnader.

I det allvarliga läge som vi befinner oss i måste samhälls- och konsumentintresset vara överordnat möjligheten att marknadsföra sig, inte minst direkt till utsatta grupper. Ansvaret vilar tungt på den enskilde men de som marknadsför sig har också ett stort ansvar, som de i många fall inte tar. Kombinationen av bristande kunskaper om såväl ekonomiska som juridiska konsekvenser hos sårbara grupper av konsumenter gör att samhället måste på allvar måste sätta gränser. Ett särskilt måttfullhetskrav skulle på intet sätt omöjliggöra marknadsföring av krediter men däremot ha ett tydligt signalvärde, sannolikt göra tillsynen mer effektiv och skapa bättre förutsättningar för att snabbare få en skärpning över hela linjen.

Vissa typer av marknadsföring borde i alla händelser direkt kunna förbjudas genom en tydlig "blacklist" (specificerade förbud som finns t ex i dagens marknadsföringslag). Det gäller marknadsföring av nya lån till dem som har betalningssvårigheter eller är tydligt utsatta, till exempel reklamargument av typen "betalningsanmärkningar – inga problem".

• Kapitel 8, avsnitt 8.7.4

Sveriges Konsumenter anser att den särskilda upplysning som utredningen vill införa vid marknadsföring av krediter bör finnas med vid marknadsföring av alla typer av krediter, även fakturakrediter och räntefria krediter. I en undersökning från Konsumentverket konstateras att

”Många handlar för lånade pengar utan att förstå det.” Detta talar starkt för att den särskilda upplysningen bör finnas i anslutning till även fakturakrediter och räntefria krediter.

- **Kapitel 8, avsnitt 8.7.6**

Sveriges Konsumenter instämmer i förslaget att kreditgivare och kreditförmedlare som bedriver verksamhet enligt Lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter bör utforma system för ersättning till personal enligt kravet på sundhet. För att efterleva kravet är det önskvärt att det inom branschen, i samverkan med myndigheter, utformas någon typ av god sed.

- **Kapitel 10, avsnitt 10.6.2**

Fungerande kreditprövning är på många sätt en nyckel till att komma till rätta med överskuldssättning. Det ska självfallet vara helt entydigt att näringsidkaren alltid ska göra en kreditprövning, så att det inte råder osäkerhet om det. Men väl så viktigt är att ha tydliga bestämmelser hur informationen ska *användas* vid bedömningen av en kreditansökan och tydligare regler och *sanktioner* om det är så att kreditprövningen varit otillräcklig.

- **Kapitel 10, avsnitt 10.6.3**

Sveriges Konsumenter stöder en civilrättslig sanktionsregel vid bristande kreditprövning. En civilrättslig påföljd ger incitament att följa lagen och bör kunna ingå i Allmänna reklamationsnämndens, (ARN) prövning. Därmed blir processen inte kostsam.

Kapitel 11, avsnitt 11.6.1

Sveriges Konsumenter stöder förslaget om en breddning och en sänkning av räntetaket till 20 procent, över gällande referensränta. Vi vill dock hålla öppet för en ännu större sänkning, av finländsk modell, till 15 procent, över gällande referensränta, men har respekt för argumentet att det kan riskera att påverka konkurrensen mellan storbanker och så kallade nischbanker.

- **Kapitel 11, avsnitt 11.6.3 och 11.6.5**

Sveriges Konsumenter stöder förslaget att införa ett tak för uppläggningsavgifter. Genom utformningen hindras kreditgivaren att kompensera en låg ränta med höga kostnader. Samma resonemang gäller för utvidgningen av det absoluta kostnadstaket.

- **Kapitel 11, avsnitt 11.6.8**

Sveriges Konsumenter stöder en begränsning av möjligheterna att förlänga kredittider mer än en gång. I dagsläget kan kreditgivare utnyttja möjligheten att förlänga kredittiderna och på så vis erhålla högre intäkter. Föreningen anser att kreditgivare ska ha en skyldighet att verka för att ta fram skäliga avbetalningsplaner, i synnerhet då kredittagarens betalningssvårigheter är godtagbara och har uppkommit genom oförutsedda skäl efter att krediten togs.

- **Kapitel 12, avsnitt 12.8.1**

Sveriges Konsumenter stöder införande av ett Skri-register. Den nuvarande marknaden har inte lyckats tillgodose de krav och de missförhållanden som utredningen beskriver. Däremot är det viktigt för oss som konsumentorganisation att de extremt höga kraven på integritet och säkerhet för den enskilde uppfylls, som utredningen också adresserar.

Vad gäller vilken av de två möjliga lösningarna som ska väljas har Sveriges Konsumenter mer lutat åt en statlig lösning. I takt med att det under utredningsarbetet blev allt mer klart hur oerhört omfattande och krävande ett sådant register med nödvändighet behöver bli är vi tveksamma till att en privat lösning går att få med tillräckligt integritetsskydd med alla de

justeringar, kontroller, gallringar etc som krävs, och med tanke på hur ödesdiger en felaktig uppgift kan bli för den enskilde. Vi förespråkar därför det andra alternativet, med förbehållet att en privat aktör kan uppdras att sköta driften åt den ansvariga myndigheten.

- **Kapitel 13, avsnitt 13.5.2**

Sveriges Konsumenter stöder en ny huvudregel i utsökningsbalken som innebär att avräkning vid utmätning i första hand avräknas mot fordrans kapitalbelopp, därefter på ränta med mera. Vi anser däremot inte att borgenären ska ha en rätt att ändra ordningen för avräkningen, eftersom en sådan ordning kan leda till att effekten uteblir. Det ska finnas någon form av tvång i vissa fall, t.ex. beroende på hur mycket kostnader som betalats eller antalet år sedan skulden togs. Se vidare i Sveriges Konsumenters ståndpunkt (sid 14), länk på sidan 1 av detta yttrande.

Kapitel 13, avsnitt 13.5.4.

Budget- och skuldrådgivarnas verksamhet behöver definitivt bli mer känd, det finns inga nackdelar med det. Väldigt mycket handlar det om att kommunerna tar ett tydligare ansvar, att det är lätt att hitta, att växel och medborgarkontor och andra kommunala instanser snabbt identifierar och förstår att hjälpsökaren ska just till budget- och skuldrådgivare. Det handlar också mycket om *hur* detta kommuniceras, eftersom att söka hjälp för skuldsättning fortfarande är ganska skambelagt. Det behövs enkla budskap av typen ”Sök hellre hjälp för tidigt än för sent”.

Här kan också den lokala konsumentverksamheten utgöra ett viktigt, förebyggande ”förfilter”, vilket behöver framhållas. Konsumentrådgivning och budget- och skuldrådgivning har många synergier. Tillsammans ger man ett starkare stöd för konsumenter i kommunen med förebyggande insatser och genom sina olika nätverk. Det finns många kommuner där verksamheterna är integrerade eller på annat sätt framgångsrikt samverkar. Här kan nämnas att Sveriges Konsumenters treåriga projekt “Konsumenträtt för alla” strävar efter att ta fram nya metoder för att nå ut till fler utsatta konsumenter.

Sveriges Konsumenter stöder att ge Statskontoret i uppdrag att analysera och utvärdera den kommunala budget- och skuldrådgivningen för att se över skillnader vad gäller innehåll, tillgänglighet och kvalitet i den kommunala budget- och skuldrådgivningen.

Däremot är vi starkt kritiska till allt som kan innebära en nationell budget- och skuldrådgivningstjänst. Det kommer sannolikt att innebära nedrustning i kommunerna. Här stödjer vi vår medlemsorganisation Konsumentvägledarnas förening, som i sitt remissvar bland annat skriver: *“De argument som framhålls i utredningen är att tjänsten skulle avdramatisera och minska tröskeln till den kommunala budget- och skuldrådgivningen. Tjänsten skulle vara likvärdig, anonym och tillgänglig för alla. Argumenten påminner om de som framfördes när den nationella vägledningstjänsten för konsumentfrågor utreddes och som inrättades 2015 genom Hallå Konsument. Utredningen som antog namnet ”Utredningen om framtidens stöd till konsumenter (Ju 2011:06)” hade en förhoppning om att den nationella tjänsten skulle utgöra ett slags första linje för konsumenter och bidra till att kommunerna ställde upp med en andra linjens insats. Så blev det inte (...) Kommunerna har drastiskt minskat sina insatser inom konsumentstödet vilket fått stora konsekvenser för konsumenter som behöver stödet allra mest. Med facit i hand och utifrån vår kännedom om kommunal politik har vi samma farhågor även för detta förslag.”*

Ytterligare åtgärder

Absolut preskription

Sveriges Konsumenter har sedan många år drivit frågan om absolut preskription, eller skuldamnesti (se vår ståndpunkt, sid 14, länk ovan). I Se SOU 2013:78 (sid 248 ff) finns ett förslag att införa detta efter finsk modell, det finns argument att hämta där. Omständigheterna och problemen har inte mildrats på tio år, det finns definitivt skäl att införa detta, med de förbehåll som finns.

Instämmer bland annat i följande resonemang från den utredningen, fortfarande aktuellt: *”Det är inte rimligt att människor som har tvingats leva på existensminimum under lång tid inte ska ha en chans att ta sig ur sin skuldsituation. Många vittnesmål finns om att deras situation ofta leder till utanförskap och resignation. Psykiska problem och sjukdomar förvärras. Hopplöshet blir deras förhärskande livskänsla, något som också bidrar till att de inte klarar av att genomgå en skuldsanering. Den grupp på över 95 000 personer som befunnit sig under verkställighet i över tjugo år innehåller förvisso alla sorters öden och verkligheter. Det kan inte ens uteslutas att en hel del lever utanför eller i utkanten av rättsambället. Att deras tillvaro är hård kan ändå inte förnekas och dessutom är det knappast en vinst för någon att låta allvarligt skuldsatta förbli utan hopp om att någonsin kunna leva ett normalt ekonomiskt liv. Den som har en chans att bli av med sina skulder har också lättare att återvända till ett reguljärt liv och arbetsliv med inkomster och skattebetalningar till stat och kommun. De institut som i dag finns för att hantera allvarlig skuldsättning är antingen frivilliga överenskommelser mellan borgenärer och gäldenärer eller skuldsanering. En nackdel som har uppmärksammats senare år är att många gäldenärer som borde vara berättigade att genomgå skuldsanering inte ansöker, och att endast hälften av dem som ansöker också beviljas skuldsanering.”*

Ett vanligt argument mot detta – och mot en del andra förslag – är att det kan påverka betalningsmoralen negativt. Som utredningen 2013 uttalade finns det anledning att vara djupt skeptiska mot sådana svepande invändningar. Dels finns det väldigt lite belägg för sådana påståenden, dels är 15 eller 20 år en väldigt lång tid för den enskilde att befinna sig i detta ”ekonomiska fängelse” och knappast något som någon iskallt kalkylerar med innan man tar lån. Mycket av den lagstiftning som införts senaste decennierna har också bemötts med att de skulle försämra betalningsmoralen (inte minst skuldsaneringslagen) men efter införandet hörs inga sådana invändningar, snarare hyllas lagstiftningen när den väl är på plats. De finska erfarenheterna borde vara intressanta.

Utökad skolundervisningen och folkbildning.

Det måste ”inrypas” redan från grund- och gymnasieskolan på ett mycket tydligare sätt vilka risker lån innebär. Denna undervisning måste dels handla om procent, räntematematik etc. men också konsumentjuridik och därtill kritisk inställning till marknadsföring och de värderingar av ”allt genast”, status etc. som sprids där. Här finns en djup orättvisa i att inte minst unga från hem med sämre förutsättningar också behöver denna kunskap. Unga från hem med välutbildade och finansiellt starkare föräldrar har många gånger betydligt lättare att klara sig och har dessutom andra möjligheter att få ekonomiskt stöd vid överskuldssättning.

Folkbildningen (alltså efter och utanför skolan) görs delvis idag genom olika program som vissa banker har, men här skulle civilsamhället kunna spela en helt annan roll – direktkontakt med utsatta grupper, mer snabbfotade och ofta vana att driva studiecirkel, ta fram målgruppsanpassat material, kampanja etc. Det kan handla om exempelvis organisationer som stöder ekonomiskt utsatta eller funktionsrättsorganisationer (t.ex. för dem med kognitiva funktionshinder som

dyslexi och kalkylexi, stora grupper som ofta glöms i dessa sammanhang). Ofta behöver dessa resurstöd för att kunna dra igång sådana satsningar, som dock kan vara samhällsekonomiskt lönsamma på sikt.

Stockholm dag som ovan

Jan Bertoft
generalsekreterare