

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar i konsumentskyddslagen. Bestämmelserna om konsumentkrediter föreslås bli temporärt ändrade på grund av det undantagstillstånd som hänför sig till covid-19-epidemin. Till följd av undantagstillståndet är det sannolikt att många konsumenter blir tvungna att i allt högre grad förlita sig på kreditfinansiering. Syftet med propositionen är att säkerställa att krediträntan är måttlig för att konsumenternas situation ska underlättas och skuldproblemen minskas.

Enligt förslaget ska det för andra krediter som omfattas av tillämpningsområdet för kapitlet om konsumentkrediter i konsumentskyddslagen än nyttighetsbundna krediter ställas ett tillfälligt räntetak på 10 procent. För att säkerställa att bestämmelserna om räntetak är effektiva får inte heller de avgifter som tas ut för krediter höjas under bestämmelsernas giltighetstid.

I propositionen föreslås det dessutom att direktmarknadsföring av alla krediter som omfattas av tillämpningsområdet för kapitlet om konsumentkrediter i konsumentskyddslagen samt direktmarknadsföring av kreditförmedlares egna tjänster ska förbjudas temporärt. Till denna del är avsikten att förhindra att påträngande marknadsföring riktas direkt till konsumenter i akuta ekonomiska svårigheter.

Det tillfälliga räntetaket ska enligt förslaget tillämpas både på avtal som ingås efter ikraftträdandet av lagen och efter en övergångsperiod på två månader även på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen till den del det är fråga om kredit som utnyttjas under lagens giltighetstid.

Lagen avses vara i kraft från och med den 1 maj 2020 till och med den 31 december 2020. På användning av kredit i anknytning till avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen tillämpas det tillfälliga räntetaket dock först från och med den 1 juli 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 De senaste åtgärderna i samband med konsumentkrediter.....	3
2.2 Statistiska uppgifter.....	4
2.3 Lagstiftning	4
2.3.1 Bestämmelser om marknadsföringens innehåll.....	4
2.3.2 Bestämmelser om marknadsföringens tillåtlighet	5
2.4 Prisreglering för konsumentkrediter	6
3 Målsättning	6
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
4.1 De viktigaste förslagen.....	7
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	9
5 Alternativa handlingsvägar	11
6 Specialmotivering	11
7 Ikraftträdande.....	14
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAG	18
Lag om temporär ändring av 7 kap. i konsumentskyddslagen	18

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Till följd av covid-19-epidemin befinner sig många företag i ekonomiskt trångmål. Enligt arbets- och näringsministeriets uppföljning ”Coronaviruset konsekvenser för sysselsättningsläget” (<https://tem.fi/sv/coronaviruset-konsekvenser-for-sysselsattningslaget>) fanns det den 14 april 2020 cirka 138 000 nya permitterade och cirka 19 000 nya arbetslösa finländare på grund av coronaviruset. Den 16 april 2020 omfattades nästan 4 700 företag och över 417 000 personer av samarbetsförhandlingar som inletts på grund av coronavirussituationen.

Läget återspeglar sig naturligtvis också i många hushålls ekonomiska situation. Till följd av att det ekonomiska läget oförmodat försämrats är det sannolikt att många konsumenter i allt högre grad blir tvungna att förlita sig på kreditfinansiering. Man kan också räkna med att undantagsläget kommer att återspeglas i tilltagande skuldproblem på längre sikt. Det som gör situationen särskilt problematisk är att hushållen redan är skuldsatta: enligt Statistikcentralens statistik över finansräkenskaper var hushållens skuldsättningsgrad vid utgången av 2019 cirka 129 procent, och också antalet personer med skuldproblem blir ständigt flera.

På grund av den försämrade ekonomiska situationen till följd av coronavirusepidemin har det ansetts befogat att i syfte att skydda konsumenterna skyndsamt bereda temporära ändringar i lagstiftningen i fråga om både prissättningen av krediter och marknadsföringen av dem.

Propositionen har beretts vid justitieministeriet. På grund av propositionens brådskande natur har man behövt avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning och det har därför inte ordnats någon remissbehandling av propositionen. Propositionsutkastet har dock sänts till de centrala myndigheterna och intressentaktörerna för kommentarer under tiden 7–8 april 2020.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 De senaste åtgärderna i samband med konsumentkrediter

Lagstiftningen om konsumentkrediter har reviderats flera gånger under de senaste tio åren, särskilt för att minska de problem som de dyraste konsumentkrediterna orsakar. Den senaste reformen trädde i kraft den 1 september 2019 och då breddades räntetaket till att gälla också större krediter, medan det tidigare räntetaket endast gällde krediter under 2 000 euro. Samtidigt ändrades prisregleringen från en modell bunden till den effektiva räntan till en modell som separat reglerar räntan och andra kreditkostnader. Likaså begränsades rätten att ta ut kostnader av konsumenten för förlängning av betalningstiden.

Också den kraftiga marknadsföringen av konsumentkrediter utan säkerhet har uppmärksamats. Våren 2019 utarbetade justitieministeriet en bedömningspromemoria (se SR 2281/2019) där man kartlade praxis för marknadsföringen av krediter och problemen i anslutning till dem samt föreslog olika alternativ för hur regleringen av marknadsföringen av konsumentkrediter kunde skärpas. De alternativ som föreslogs var uppdelade på metoder som hänför sig till marknadsföringens innehåll och på olika förbud mot marknadsföring.

Bedömningspromemorian var på remiss och sammanlagt 31 remissinstanser lämnade utlåtanden (se sammanfattningen av utlåtandena <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-781-6>). Majoriteten av remissinstanserna förhöll sig positiv till att ett lagberedningsprojekt för begränsning av marknadsföringen av konsumentkrediter inleddes och till att denna marknadsföring begränsas

i syfte att dämpa överskuldsättningen. Däremot var åsikterna delade i fråga om hur regleringen bör ändras.

2.2 Statistiska uppgifter

Antalet summariska tvistemål i tingsrätterna uppvisar en kontinuerlig ökning. Summariska tvistemål är sådana ärenden som behandlas i domstol och som gäller en fordran på ett visst belopp, återställande av besittning eller ett rubbat förhållande eller vräkning, och där käranden anser att saken är ostridig. Enligt justitieministeriets statistik (Domstolarnas arbetsstatistik för år 2019, på finska) inleddes det 2019 cirka 436 000 nya summariska tvistemål 2019, vilket är cirka 22 000 flera än året innan. År 2006 uppgick antalet inkomna summariska ärenden till cirka 150 000, vilket innebär att antalet ärenden nu är nästan tre gånger så stort som 2006. Eventuella konsekvenser för antalet fordringsärenden av den nya prisreglering som trädde i kraft den 1 september 2019 syns ännu inte i tingsrätternas statistik, eftersom regleringen endast gäller avtal som ingåtts efter ikraftträdandet av lagen.

Enligt justitieministeriets statistik avgjorde tingsrätterna cirka 407 200 summariska tvistemål år 2019. Av dessa var cirka 291 200 ärenden bokförda med koden 0810 (fordran baserad på skuldebrev) eller 0890 (skuldförhållande, fordran). Enligt uppgift från flera tingsrätter i samband med beredningen av den prisreglering som trädde i kraft den 1 september 2019 beskriver dessa koder i stor utsträckning antalet mål i tingsrätterna som har anknytning till konsumentkrediter.

Antalet personer med betalningsstörningar är högt, och ökar ständigt något. Vid utgången av 2019 fanns det 386 700 anteckningar om betalningsstörningar i Suomen Asiakastieto Oy:s register. Ökningen från föregående år var närmare 5 000 personer. Under året fick konsumenterna sammanlagt 1,8 miljoner nya anteckningar om betalningsstörning, vilket var 20 procent mer än 2018.

2.3 Lagstiftning

2.3.1 Bestämmelser om marknadsföringens innehåll

Allmänna bestämmelser om marknadsföring samt förfaranden i kundrelationer finns i 2 kap. i konsumentskyddslagen (38/1978) som för närvarande till många delar baserar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder. Direktivet är minimiharmoniserande i fråga om finansiella tjänster, såsom krediter, vilket innebär att det inte begränsar medlemsstaternas rätt att anta strängare bestämmelser än enligt direktivet för att skydda konsumenternas ekonomiska intressen. Dessutom är bestämmelserna om god sed helt och hållet medlemsstaternas behörighet. I 2 kap. i konsumentskyddslagen föreskrivs bland annat om förbud i fråga om marknadsföring som strider mot god sed och otillbörliga förfaranden (1 §), förbud mot osann eller vilseledande information (6 §), utelämnande av väsentlig information (7 §) samt förbud mot aggressiva förfaranden (9 §). Dessutom innehåller kapitlet en bestämmelse enligt vilken marknadsföringen ska utformas så att det tydligt framgår att den har ett kommersiellt syfte och för vems räkning den bedrivs (4 §). I statsrådets förordning om otillbörligt förfarande från konsument synpunkt vid marknadsföring och i kundrelationer (601/2008), som utfärdats med stöd av 15 § 3 punkten, föreskrivs om sådana förfaranden vid marknadsföring och i kundrelationer som under alla omständigheter anses vara vilseledande och aggressiva. Som exempel på vilseledande förfaranden kan nämnas användandet av redaktionellt material i medierna för att främja försäljningen av en konsumtionsnyttighet om näringsidkaren har betalat för det säljfrämjande materialet och detta inte uppges i innehållet eller genom bilder eller ljud som

tydligt kan identifieras av konsumenten (1 § 22 punkten). Som exempel på de aggressiva förfaranden som nämns i förordningen kan nämnas upprepade och oönskade försäljningskontakter per telefon, fax, e-post eller annat medel för distanskommunikation (2 § 3 punkten).

I enlighet med vad som konstaterats i förarbetena till lagen är begreppet marknadsföring i 2 kap. i konsumentskyddslagen omfattande. Begreppet avser meddelanden, såsom reklam, information som annars ges i samband med ett köpslut samt olika säljfrämjande åtgärder, såsom prisavdrag, tilläggsförmåner eller marknadsföringslotterier (RP 32/2008 rd, s. 18).

Konsumentskyddslagen innehåller också särskilda bestämmelser om kreditmarknadsföring. Central här är den bestämmelse om god kreditgivningssed som ingår i konsumentskyddslagens 7 kap. om konsumentkrediter (13 §). Enligt den bestämmelse som fogades till lagen år 2010 och som skärptes ytterligare 2013 ska kreditgivaren handla ansvarsfullt vid kreditgivningen. Särskilt förutsätts det bland annat att kreditgivaren inte marknadsför en kredit så att marknadsföringen tydligt bidrar till att försämrade konsumentens förmåga att noggrant överväga krediten (2 mom. 1 punkten), inte använder kreditgivningen som ett huvudsakligt argument vid marknadsföringen av andra konsumtionsnyttigheter (2 mom. 2 punkten) och inte använder sms-tjänster eller andra motsvarande kommunikationstjänster mot extra avgift vid marknadsföring eller beviljande av kredit eller vid annan kommunikation i anslutning till kreditförhållandet (2 mom. 3 punkten). Dessa bestämmelser gäller huvudsakligen också kreditförmedlare (13 § 3 mom.).

I 7 kap. 8 § om konsumentkrediter föreskrivs om de uppgifter som ska anges i reklam för konsumentkrediter när räntan för krediten, någon annan sifferuppgift som beskriver kostnaderna för krediten eller någon annan information om villkoren i kreditavtalet framgår av reklamen. Sådana är bland annat den effektiva räntan på krediten, krediträntan och övriga kreditkostnader samt kreditbeloppet och kreditkostnaderna sammanlagt och antalet avbetalningar. Dessa uppgifter ska anges i reklamen på ett klart, väl synligt och koncist sätt och ska motsvara de kreditvillkor som kreditgivaren normalt erbjuder.

Dessutom ska en kreditförmedlare enligt 7 kap. 48 § i sin marknadsföring informera om sin behörighet att förmedla konsumentkrediter, särskilt om uppgiften sköts som ombud för en eller flera angivna kreditgivare eller som oberoende kreditförmedlare.

2.3.2 Bestämmelser om marknadsföringens tillåtlighet

Det finns inga förbud mot marknadsföring av krediter i lagstiftningen, så som det finns till exempel i tobaks- och alkohollagstiftningen.

Bestämmelser om tillåtligheten av direktmarknadsföring rent allmänt finns i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014). Enligt 200 § 1 mom. i den lagen får direktmarknadsföring som bedrivs med hjälp av automatiska uppringningssystem, telefax, e-postmeddelanden, textmeddelanden, talmeddelanden, röstmeddelanden eller bildmeddelanden riktas endast till sådana fysiska personer som på förhand har gett sitt samtycke till det. Enligt 2 mom. får annan direktmarknadsföring än sådan som avses i 1 mom. riktas till fysiska personer, om inte dessa uttryckligen har förbjudit det. Fysiska personer ska på ett enkelt sätt och kostnadsfritt kunna förbjuda sådan marknadsföring.

Om en tjänsteleverantör eller produktsäljare av en kund som är en fysisk person får dennes kontaktinformation som hör samman med ett e-postmeddelande, textmeddelande, talmeddelande, röstmeddelande eller bildmeddelande i samband med försäljning av en produkt eller en tjänst, får tjänsteleverantören eller produktsäljaren dock använda kontaktinformationen vid direktmarknadsföring av sina egna produkter och tjänster som hör till samma produktgrupp eller

som annars är av motsvarande slag. Tjänsteleverantören eller produktsäljaren ska ge kunder som är fysiska personer möjlighet att på ett enkelt sätt och kostnadsfritt förbjuda användningen av kontaktinformation i samband med att uppgifter insamlas samt i samband med varje e-post-meddelande, textmeddelande, talmeddelande, röstmeddelande och bildmeddelande. Tjänsteleverantören eller produktsäljaren ska tydligt informera om förbudsmöjligheten (3 mom.).

Dessa bestämmelser om direktmarknadsföring grundar sig på direktivet om integritet och elektronisk kommunikation (2002/58/EG) som föreslås bli upphävt genom en ny förordning (förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter i samband med elektronisk kommunikation och om upphävande av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation, COM/2017/010 final, den så kallade ePrivacy-förordningen). Enligt uppgifter från kommunikationsministeriet som förhandlar om denna förordning för Finlands del pågår behandlingen av ärendet fortfarande. Nationellt handlingsutrymme med avseende på finansiella tjänster ger så som konstaterats direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Enligt artikel 3.9 i direktivet får medlemsstaterna när det gäller finansiella tjänster ställa mer inskränkande eller mer föreskrivande krav än enligt direktivet.

2.4 Prisreglering för konsumentkrediter

I 7 kap. 17 a § i konsumentskyddslagen föreskrivs om kreditkostnadernas maximibelopp. Bestämmelsen består dels av ett tak för räntan på krediten, dels av ett tak för övriga kreditkostnader. Enligt 1 mom. får räntan på den kredit som konsumenten utnyttjar inte avtalas vara högre än 20 procent. I 2 mom. föreskrivs det att om konsumenten enligt avtalet ska betala andra än i 1 mom. avsedda kreditkostnader, får beloppet av dem per dag inte överstiga 0,01 procent av det kreditbelopp eller den kreditgräns som anges i kreditavtalet under kreditavtalets giltighetstid. Trots vad som föreskrivs i 2 mom. får det avtalas om ett maximibelopp på 5 euro för andra kreditkostnader, under förutsättning att kredittiden enligt avtalet omfattar minst 30 dagar. De kostnader som konsumenten ska betala enligt 2 mom. får inte överstiga 150 euro per år, och kreditkostnader får inte tas ut av konsumenten i förväg för en längre tid än ett år. Om kreditgivaren eller kreditförmedlaren bryter mot bestämmelserna i denna paragraf, är konsumenten inte skyldig att betala kreditränta eller andra kreditkostnader.

Denna bestämmelse tillämpas på så gott som alla krediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 och 7 a kap. i konsumentskyddslagen. Det är endast bostadskrediter med en bostad eller annan egendom som säkerhet som har lämnats utanför regleringen (7 a kap. 31 §). Bestämmelserna tillämpas inte heller på avbetalningsköp där föremålet för köpet är ett trafikmedel som ska registreras i det trafik- och transportregister som avses i lagen om transportservice (320/2017), jämte eventuell tilläggsutrustning, utom om konsumenten på grundval av avtalet också har rätt att ta ut penningmedel (7 kap. 3 § 4 mom.).

Den beskrivna bestämmelsen om kreditkostnadernas maximibelopp i konsumentskyddslagens 7 kap. 17 a § tillämpas inte på avtal som ingåtts före den 1 september 2019. På sådana kreditavtal kan, beroende på fallet, den tidigare bestämmelsen om räntetak som baserar sig på den effektiva räntan på krediten bli tillämplig. Merparten av de avtal som ingåtts före den 1 september 2019 omfattas dock inte av någon prisreglering på grund av att krediter på minst 2 000 euro har lämnats utanför den tidigare prisregleringen.

3 Målsättning

Till följd av de överraskande ekonomiska utmaningar som är förknippade med coronavirusepidemin kan det antas att ett stort antal konsumenter blir tvungna att i allt högre grad förlita sig

på kreditfinansiering. För att underlätta deras situation och minska skuldproblemen syftar propositionen till att säkerställa en måttlig kreditränta på rena kontantkrediter. Målet är ytterligare att förhindra att påträngande marknadsföring riktas direkt till konsumenter i akuta ekonomiska svårigheter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Förslag som hänför sig till räntetaket

Enligt förslaget ska prisregleringen av krediter skärpas temporärt så att den ränta som tas ut på utnyttjad kredit får vara högst 10 procent. Taket närmar sig alltså nivån på den lagstadgade dröjsmålsräntan, som för närvarande är sju procent. Det föreslagna taket bedöms ha en betydande prissänkande effekt på kontantkrediter och också effekter som förebygger fördjupade skuldproblem. Nivån kan å andra sidan anses skälig också ur kreditgivarnas synvinkel med beaktande bland annat av att situationen är exceptionell och regleringen temporär.

Enligt förslaget ska räntetaket utvidgas till att gälla alla krediter som omfattas av 7 kap. i konsumentskyddslagen utom nyttighetsbundna krediter. Regleringen ska alltså omfatta rena kontantkrediter. Regleringen av räntetaket ska däremot inte gälla exempelvis bilkrediter när de uppfyller definitionen på nyttighetsbunden kredit enligt 7 kap. 7 § 3 punkten i konsumentskyddslagen, specialkreditkort (kort som gäller hos ett bestämt affärsföretag) eller så kallade universalkreditkort (Visa, MasterCard). Något som talar för att lämna nyttighetsbundna krediter utanför regleringen är för det första dels att de största skuldproblemen uttryckligen hänför sig till de rena kontantkrediterna, dels att risken för att regleringen ska kringgå på grund av begränsningen eftersom den är temporär inte är lika stor som om det vore fråga om permanent reglering. För att lämna nyttighetsbundna krediter utanför regleringen i denna ekonomiska situation talar för det andra också det att möjligheten inom näthandeln att betala i rater särskilt för mindre bemedlade konsumenter är ett viktigt sätt att periodisera nödvändiga anskaffningar till hemmet, medan ett räntetak på 10 procent särskilt när det gäller små och kortvariga krediter beloppsmässigt leder till så små summor att utbudet på sådana krediter i och med räntetaket kan minska väsentligt. Genom att lämna nyttighetsbundna krediter utanför regleringen kan man också minska de negativa konsekvenserna av propositionen på specialhandeln som är i särskilda svårigheter på grund av coronavirusepidemin.

Vid beredningen övervägde man bland annat att sådana nyttighetsbundna krediter som är förenade med rätt att ta ut penningmedel skulle omfattas av regleringen. I det fallet hade också universalkreditkort av typen Visa och MasterCard omfattats av regleringen på grund av den möjlighet att ta ut kontanta medel som är typisk för dessa kort. Även om räntan när det gäller sådana krediter ofta blir under 10 procent eller i varje fall ligger nära den allmänna räntenivån, finns det också allmänna kreditkort vars ränta är avsevärt högre än så. Vid beredningen har å andra sidan den potentiella risken förts fram att de som tillhandahåller sådana kreditkort på grund av den ändrade regleringen säger upp gamla kreditavtal eller tillfälligt slutar tillhandahålla konsumenterna sådana krediter. Även om denna risk inte anses väsentlig, är kortkrediternas betydelse som tryggt betalningsmedel, med beaktande av bestämmelsen i 7 kap. 39 § i konsumentskyddslagen om solidariskt ansvar för kreditgivaren och säljaren eller tjänsteleverantören, särskilt i det rådande ekonomiska läget så stor att det inte är skäl att riskera konsumenternas möjligheter att använda sådana nyttighetsbundna krediter.

Meningen är att det föreslagna tillfälliga räntetaket ska tillämpas inte endast på avtal som ingås efter lagens ikraftträdande, utan också på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts innan lagen har trätt i kraft till den del det är fråga om nya lyft som görs under regleringens tillämpningstid. Regleringen har alltså till en del konsekvenser också för redan ingångna kreditavtal. Särskilt sådana krediter som har beviljats före september 2019 och som då lämnades utanför prisregleringen kan vara mycket dyra. Genom att utsträcka regleringen till att gälla även gamla avtal kan man beakta en betydligt större grupp konsumenter än om regleringen endast gäller avtal som ingås efter lagens ikraftträdande. Det anses nödvändigt att utsträcka regleringen till att omfatta sådana avtal också mera allmänt för att säkerställa regleringens effektivitet. I annat fall finns det risk för att kreditgivarna försöker undvika konsekvenserna av den temporära regleringen genom att enbart hålla fast vid befintliga kreditavtal till exempel genom att höja kreditgränsen. I fråga om avtal som har ingåtts före lagens ikraftträdande föreslås dock en övergångstid på två månader för systemmodifieringar och, i förekommande fall, för att säga upp sådan kreditstock som kreditgivarna inte vill fortsätta. Denna övergångstid motsvarar minimiuppsägningstiden för kreditavtal för kreditgivare (7 kap. 30 § 2 mom. i konsumentskyddslagen). En övergångstid kan också för sin del minska risken för uppsägning av krediter enbart av operativa orsaker.

Till den del det är fråga om kreditavtal som omfattas av den nuvarande regleringen som gäller maximibeloppet för kreditkostnader (konsumentskyddslagens 7 kap. 17 a §) blir utöver räntetaket ett så kallat kostnadstak tillämpligt med avseende på sådana kreditkostnader som tas ut i annan form än ränta och som avses i paragrafens 2 och 3 mom. Liksom i nuläget tillämpas bestämmelserna om kostnadstaket dock endast på kreditavtal som har ingåtts tidigast den 1 september 2019.

Kreditgivarnas rätt att ändra de avgifter som tas ut på grund av ett kreditavtal begränsas betydligt av 7 kap. 24 § 4 mom. i konsumentskyddslagen. Enligt momentet får de avgifter som tas ut på basis av ett kreditavtal ändras endast på grunder som specificerats i avtalet och en avgiftshöjning får inte vara större än den faktiska ökningen som kreditgivaren haft i de kostnader på grund av vilka avgift enligt kreditavtalet tas ut. För att kreditgivarna inte ens ska försöka kringgå det föreslagna temporära räntetaket genom att höja andra avgifter som tas ut för krediten, föreslås i propositionen ett förbud mot att höja dessa avgifter under den temporära regleringens giltighetstid i avsikt att förhindra att de redan tidigare begränsade möjligheterna utnyttjas.

När den temporära lagen har upphört att gälla bestäms den ränta som tas ut på krediten enligt kreditavtalet med beaktande av den lagstiftning som blir tillämplig i respektive fall. Detta ska också gälla situationer där en kredit har utnyttjats under den temporära lagens giltighetstid men ännu inte återbetalats helt. Av denna anledning förde en del remissinstanser under beredningen av propositionen fram oro för att regleringen kan fresta konsumenter att under den tid det temporära räntetaket gäller ta fördelaktigare krediter vars pris efter att lagen har upphört att gälla kan bli avsevärt högre. För att minska denna risk har det till propositionen fogats en bestämmelse, enligt vilken en ränta som är högre än den föreslagna maximiräntan i reklam ska anges minst lika synligt som maximiräntan och dessutom ska det i reklamen i det fallet varnas för att räntan kommer att stiga efter att lagen har upphört att gälla.

Bestämmelserna om räntan på en kredit återspeglas i typiska fall också på dröjsmålsräntan, om det för krediten har krävts dröjsmålsränta enligt 4 § 2 mom. i räntelagen (633/1982), det vill säga enligt samma grund som före förfallodagen. Det anses inte möjligt att ändra bestämmelserna om dröjsmålsränta ens temporärt inom den givna beredningstidtabellen, eftersom det på grund av de många olika praktiska situationerna är omöjligt att bedöma lagstiftningens konsekvenser framför allt för kreditgivarnas och domstolarnas verksamhet inom denna tidtabell. Avsikten är att dröjsmålsräntan ska bestämmas enligt den ränta som överenskommits i kreditavtalet också när avtalet till vissa delar påverkas av den föreslagna temporära räntetaksbestämmelsen.

Det är dock klart att bestämmelserna om jämkning av dröjsmålsränta ändå kan bli tillämpliga på samma sätt som i nuläget.

Förbud mot direktmarknadsföring

I propositionen föreslås det också att direktmarknadsföring av konsumentkrediter och kreditförmedlartjänster temporärt ska förbjudas. Till denna del är syftet att förhindra att marknadsföringen på ett påträngande sätt riktas direkt till konsumenter i plötsliga ekonomiska svårigheter. Tryggandet av konsumenternas intressen och å andra sidan en jämlik behandling av kreditgivarna talar för att regleringen ska gälla alla krediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen. När det gäller övervakningen av att regleringen iakttas föreslås inte någon avvikelse från 7 kap. 51 §.

Behovet av att skärpa reglerna för marknadsföringen av konsumentkrediter på längre sikt och ändamålsenliga metoder för detta, som det hänvisas till i avsnitt 2 i propositionen, bör bedömas separat senare.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionen har inga konsekvenser för statsfinanserna.

De föreslagna ändringarna i konsumentskyddslagen ökar i smärre mån konsumentombudsmanens och Finansinspektionens arbetsmängd, eftersom de utöver övervakningen av att bestämmelserna iakttas bland annat ska ge parterna anvisningar om innehållet i dem. Propositionens konsekvenser med avseende på ökad arbetsmängd bedöms dock vara ringa, och uppskattas följaktligen inte orsaka myndigheterna något behov av tilläggsresurser.

Det föreslagna temporära räntetaket har i främsta hand konsekvenser för sådana nya engångskreditavtal och kreditavtal om fortlöpande kredit som omfattas av tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen och som ingås efter lagens ikraftträdande där utöver den gällande bestämmelsen om kreditkostnadernas maximibelopp också den temporära skärpningen av räntetaket för krediten ska tillämpas. Däremot inverkar ett temporärt räntetak inte på priset för nyttighetsbundna krediter eller för konsumentkrediter i samband med bostadsegendom, eftersom dessa krediter enligt förslaget lämnas utanför regleringen.

Det föreslagna räntetaket inverkar också på sådana avtal om fortlöpande kredit som omfattas av tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen och som inte är nyttighetsbundna krediter och där det har avtalats om en kreditränta som överstiger 10 procent, eftersom räntetaket också ska tillämpas på dessa krediter till den del krediten utnyttjas under lagens giltighetstid. Beroende på kreditgivare och konsument antas bestämmelsen påverka dessa krediter antingen så att krediten får utnyttjas till ett förmånligare pris medan den temporära lagen är i kraft eller så att kreditgivarna med iakttagande av bestämmelserna i konsumentskyddslagen kan säga upp en kreditstock som de inte vill fortsätta med. Det är att märka att uppsägning av kreditavtal inte betyder att redan utnyttjad kredit förfaller till betalning vid tidpunkten för uppsägningen eller efter uppsägningstiden, utan konsumenten har rätt att betala den tillbaka på de villkor som avtalats i kreditavtalet. Beroende på avtalsvillkoren kan en kreditgivare också ha rätt att dra in konsumentens rätt att använda en fortlöpande kredit i enlighet med 7 kap. 32 § i konsumentskyddslagen. Hur stor inverkan ändringen har på kreditgivarna och därigenom på konsumenterna beror på hur stor ändring det temporära räntetaket innebär i förhållande till den ränta som bestämts i avtalet.

För konsumenterna bedöms reformen inverka så att det för en del konsumenter blir tillfälligt möjligt att få kredit till lägre ränta än normalt, och därmed bättre möjligheter att klara av återbetalningen av skulden. Å andra sidan har det förts fram att en del konsumenter på grund av skärpningen tillfälligt inte nödvändigtvis får några kontantkrediter alls. Risken för att en kredit sägs upp, hotet om att användandet av en kredit avbryts eller tillgången till ny kredit förhindras antas gälla framför allt de konsumenter som har den sämsta betalningsförmågan. Även om regleringen tillfälligt skulle medföra problem för dessa konsumenter när tillgången till kredit stannar av, är det dock bättre med tanke på hur man ska klara sig ur skuldproblemen att betalningssvårigheterna realiserats nu än först när de obetalda krediterna jämte kreditkostnader har ackumulerats i större mängd. På det här sättet kan man med regleringen också förebygga uppkomsten av djupare skuldproblem, vilket är viktigt med beaktande av de förmodade negativa följderna av coronavirusepidemin på hushållens ekonomiska situation.

Vid utgången av februari 2020 hade de finländska hushållen enligt Finlands Banks statistik konto- och kortkrediter beviljade av kreditinstitut på 4,6 miljarder euro med en genomsnittsränta på 6,9 procent. Av dessa uppgick de ökade kreditkortsfordringarna till 2,9 miljarder euro med en genomsnittsränta på 9 procent. Samtidigt uppgick kreditstocken av konsumentkrediter utan säkerhet (andra än konto- och kortkrediter, omfattar också krediter med exempelvis fordon som säkerhet) till 6,1 miljarder euro och den genomsnittliga räntan av dessa till 5,5 procent. I februari 2020 uppgick kreditstocken av konsumentkrediter med högre ränta som beviljats av kreditinstitut specialiserade på konsumentkrediter utan säkerhet till 860 miljoner euro och den genomsnittliga räntan för kreditstocken till 13,6 procent. Av alla under de senaste månaderna från kreditinstitut utnyttjade nya konsumentkrediter utan säkerhet (andra än konto- och kortkrediter) har andelen lån som dessa aktörer beviljat utgjort cirka 20 procent. För kreditinstitutens del riktar sig konsekvenserna alltså närmast till dessa kreditinstitut, men också till andra kreditinstitut som har beviljat konsumentkrediter. Det kan konstateras att dessa siffror inte differentierar mellan nyttighetsbundna och andra krediter.

Motsvarande statistiska uppgifter finns inte för andra än kreditinstitut, men de snabblåneföretag som har den största omsättningen tog före den prisreglering som trädde i kraft den 1 september 2019 ut krediträntor som varierade mellan 0 och över 100 procent. Även om räntetaket för närvarande är 20 procent tillämpas det inte, som ovan påpekats, på avtal som ingåtts före den 1 september 2019, vilket innebär att räntenivån i vissa fortfarande gällande kreditavtal kan vara betydligt högre än 20 procent. Enligt en grov uppskattning som ett företag inom snabblånebranschen lade fram för justitieministeriet i samband med beredningen av det gällande räntetaket skulle en retroaktiv tillämpning på fortlöpande krediter av den reform som då bereddes ha inverkat på cirka 200 000 gällande avtal som ingåtts av företag inom snabblånebranschen. Räntetaket uppskattas därför få den största inverkan på de avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före den 1 september 2019.

Den nu föreslagna ändringen av räntetaket kommer sannolikt också att kräva systemändringar av kreditgivarna, och bland annat för att minska dessa konsekvenser föreslås det i propositionen enbart ändringar i krediträntan. För att minska konsekvenserna av ändringarna har bestämmelsen också formulerats så att den inte nödvändigtvis förutsätter att ett avtal ändras, utan att det för att följa bestämmelsen räcker med att den kreditränta som tas ut inte överstiger 10 procent. Kreditgivarna orsakas dock kostnader av att konsumenten enligt 7 kap. 24 § 2 mom. i konsumentskyddslagen ska informeras i varaktig form om en eventuell ränteändring och om vissa andra ändringar i samband med detta.

Ändringarna kommer också att återspeglas i tingsrätterna och att innebära små ändringsbehov i deras informationssystem med tanke på situationer där ett kreditavtal som omfattas eller har

omfattats av det temporära räntetaket hamnar i domstol som ett fordringsmål. Om det görs strukturella ändringar i tingsrätternas informationssystem, innebär detta en arbetsvolym på flera veckor och enligt grov uppskattning kostnader på cirka 20 000 euro. Då bör också de risker för funktionsförmågan beaktas som en snäv genomförandetidtabell är förenad med. Ändringen är därför planerad att genomföras så att de indrivningsbyråer som använder Santra-systemet anvisas att komplettera kravfältet med nödvändiga tilläggsuppgifter och att motsvarande fält för tilläggsuppgifter läggs till den webbaserade e-tjänsten (Riiveli). I det fallet kräver ändringen enligt grov uppskattning några timmars arbete av programleverantören. Ändringen kan återspeglas också i de system som kreditgivarna och de indrivningsbyråer som använder Santra-systemet använder, om man vill att de nödvändiga tilläggsuppgifterna automatiskt ska fogas till stämningsansökan.

Ur konsumenternas synvinkel bedöms förbudet mot direktmarknadsföring minska obetänksam kredittagning. Utifrån svaren på Konkurrens- och konsumentverkets webbenkät i februari 2019 om reklam för snabblån upplevs den påträngande marknadsföringen av konsumentkrediter också ofta som störande och rentav moraliskt tvivelaktig på grund av de samhälleliga problem krediterna medför, och ändringen kan bidra till att tillfälligt minska dessa konsekvenser åtminstone till den del problemen uttryckligen hänför sig till direktmarknadsföring av krediter. Ur kreditgivarnas och kreditförmedlarnas synvinkel försvagar förbudet mot direktmarknadsföring av konsumentkrediter och kreditförmedlarnas egna tjänster självfallet möjligheterna att marknadsföra kreditprodukter och anknyttande tjänster till konsumenterna. Det ska dock fortfarande vara möjligt att marknadsföra krediter och anknyttande tjänster på andra sätt.

5 Alternativa handlingsvägar

Behovet av att snabbt sätta regleringen i kraft kräver enkla lagstiftningslösningar. Därför föreslås i propositionen nya begränsningar endast med avseende på krediträntan, medan man så som konstateras ovan i avsnitt 4.1 ingriper i övriga kreditkostnader endast för att förhindra kringgående av det föreslagna räntetaket.

Av samma orsak föreslås det att också marknadsföringen av krediter begränsas rätt rakt av och att man endast ska ingripa i direktmarknadsföring som på grund av sin personliga karaktär kan antas påverka konsumenterna särskilt effektivt. Det anses inte motiverat att förbjuda allmän marknadsföring av krediter, eftersom kredit använd med eftertanke kan vara ett sätt för en del konsumenter att komma över tillfälliga betalningssvårigheter, och det är i denna exceptionella situation viktigt att i den allmänna marknadsföringen till exempel kommunicera möjligheten till en amorteringsfri period till konsumenterna.

6 Specialmotivering

7 kap. Konsumentkrediter

3 §. *Begränsningar i fråga om tillämpningen i vissa andra fall.* Till paragrafen om begränsningar i fråga om tillämpningen fogas enligt förslaget temporärt ett nytt 5 mom. där nyttighetsbundna krediter lämnas utanför tillämpningsområdet för bestämmelserna om information som ska lämnas i reklam för konsumentkrediter (8 § 4 mom.), om temporärt räntetak (17 c §) och om begränsning av ändringar av avgifter (24 a §). Däremot ska bestämmelsen om förbud mot direktmarknadsföring (13 b §) tillämpas också på dessa krediter.

Det kan konstateras att dessa bestämmelser inte till någon del heller gäller konsumentkrediter i anknytning till bostadsegendom som omfattas av tillämpningsområdet för 7 a kap. i konsument-skyddslagen. Bestämmelsen om förbud mot direktmarknadsföring i 13 b § ska inte heller tillämpas på dessa krediter.

8 §. Information som ska lämnas i reklam för konsumentkrediter. Enligt gällande bestämmelse om reklam för konsumentkrediter i 7 kap. 8 § 1 mom. ska i reklam för konsumentkrediter den effektiva räntan och en del andra uppgifter anges, såsom räntan för krediten, om räntan för krediten, någon annan sifferuppgift som beskriver kostnaderna för krediten eller någon annan information om villkoren i kreditavtalet framgår av reklamen.

Enligt paragrafens 2 mom. ska den effektiva räntan och de övriga i 1 mom. avsedda uppgifterna lämnas i reklamen på ett klart, väl synligt och koncist sätt och ska motsvara de kreditvillkor som kreditgivaren normalt erbjuder. Av betydelse till denna del är också del II punkt 12 i bilagan till justitieministeriets förordning om den effektiva räntan på konsumentkrediter (1123/2016) där det föreskrivs att om olika räntesatser och avgifter erbjuds under en begränsad period eller för ett begränsat belopp, ska räntesatsen och avgifterna anses vara den högsta satsen/avgiften under kreditavtalets hela löptid. Om alltså kreditens ränta efter att det temporära räntetakets giltighetstid har löpt ut är högre än maximiräntan enligt 17 c §, ska den effektiva räntan inte räknas utifrån den paragrafen eller räntan för krediten anges i enlighet med den.

För att förhindra att man i reklam på något annat sätt försöker betona en möjlig lägre ränta i enlighet med 17 c § och på det sättet inbjuda konsumenterna till att ta sådan kredit vars ränta senare kan stiga också märkbart, föreslås det att det till paragrafen fogas ett temporärt *4 mom.* enligt vilket den ränta för krediten som ska anges enligt 1 mom. ska anges minst lika synligt som den lägre räntan enligt 17 c § 1 mom. Dessutom ska det i reklamen varnas för att räntan kommer att stiga efter det att 17 c § har upphört att gälla. På det sättet strävar man också efter att säkerställa att den information som ges i reklamen inte är vilseledande.

13 b §. Förbud mot direktmarknadsföring. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om förbud mot direktmarknadsföring av konsumentkrediter. Förbudet ska inte endast gälla elektronisk utan även annan direktmarknadsföring. Genom förbudet kompletteras bestämmelserna om direktmarknadsföring i 24 kap. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation i fråga om krediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen.

Direktmarknadsföring av krediter ska alltså vara förbjuden inte bara till nya kunder utan också till befintliga eller tidigare kunder. Med avseende på förbudet har det inte heller någon betydelse om krediterna marknadsförs till exempel av en kreditgivare, en kreditförmedlare eller någon annan aktör. Marknadsföring är ett brett begrepp som avser kommersiell kommunikation, såsom reklam, information som annars ges i samband med ett köpslut samt olika säljfrämjande åtgärder, såsom prisavdrag, tilläggsförmåner eller marknadsföringslotterier. Förbudet ska dock omfatta endast direktmarknadsföring av krediter.

Begreppet direktmarknadsföring används i enlighet med vad som anförts ovan i lagen om elektroniska kommunikationstjänster, men någon egentlig definition av direktmarknadsföring ingår för närvarande inte i lagstiftningen. I den föreslagna paragrafen avses med direktmarknadsföring framför allt marknadsföring som riktar sig till en viss konsument eller ett visst hushåll. Vid denna riktade marknadsföring utnyttjas till exempel konsumentens kontaktuppgifter, såsom postadress, telefonnummer, e-postadress, mobiltelefonnummer eller ett personligt konto i sociala medier. Förbudet ska alltså gälla marknadsföring av krediter till exempel genom textmeddelanden, e-post eller telefonförsäljning. Tillämpningsområde ska också omfatta både adresserad och oadresserad reklam som delas ut till hushållen. Traditionell marknadsföring i

tidningar, radio och tv eller genom gatureklam ska däremot inte betraktas som i paragrafen avsedd direktmarknadsföring, och sådan allmän marknadsföring är alltså tillåten. Det ska till exempel också vara tillåtet för kreditgivare och kreditförmedlare att lämna uppgifter om de kreditprodukter som de tillhandahåller när en konsument själv kontaktar dem.

I paragrafens 2 mom. lämnas utanför förbudet mot direktmarknadsföring sådana situationer där konsumenten informeras om kreditmöjligheten i samband med köp av en vara eller någon annan konsumtionsnyttighet. Följaktligen är det tillåtet att marknadsföra kredit till konsumenten till exempel i samband med köp av en bil eller möbel.

I enlighet med vad som anförts har det inte någon betydelse vilken aktör som marknadsför krediterna. För att det inte ska bli oklart huruvida förbudet ävenledes omfattar sådan direktmarknadsföring som gäller en kreditförmedlares egna tjänster, såsom tjänster för konkurrensutsättning av krediter, föreslås det i 3 mom. uttryckligen att också marknadsföring av sådana tjänster ska omfattas av förbudet mot direktmarknadsföring.

17 c §. Maximibelopp av den ränta som tas ut. Enligt konsumentskyddslagens 7 kap. 17 a § i som gäller kreditkostnadernas maximibelopp får räntan på den kredit som konsumenten utnyttjar inte avtalas vara högre än 20 procent. I den paragrafen föreskrivs dessutom om maximibeloppet av de kreditkostnader som tas ut i annan form än ränta.

Enligt 1 mom. i den nu föreslagna temporära 17 c § får räntan på en kredit som konsumenten utnyttjar inte vara högre än 10 procent, även om räntan på krediten avtalats vara högre. Bestämmelsen innebär alltså för andra än nyttighetsbundna krediter en temporär skärpning i förhållande till kapitlets 17 a § 1 mom. och ett temporärt undantag till förmån för konsumenten i kapitlets 24 § 1 mom., enligt vilket den ränta som konsumenten ska betala på en kredit får förändras medan kreditavtalet gäller endast i enlighet med ändringarna av den referensränta som specificerats i avtalet och förutsatt att överenskommelse om detta har träffats i konsumentkreditavtalet. Dessutom ska bestämmelsen på det sätt som beskrivs nedan i avsnittet om ikraftträdande tillämpas också i vissa av de fall där 17 a § inte blir tillämplig på grund av att kreditavtalet har ingåtts före ikraftträdandet av den lag som innehöll den bestämmelsen.

Skilnaden till kapitlets 17 a § är att medan det i 17 a § förbjuds att avtala om en kreditränta som överstiger 20 procent, förbjuds det i den föreslagna paragrafen att av konsumenten ta ut en ränta som överstiger 10 procent. Följaktligen är det inte fråga om en överträdelse av bestämmelsen enbart på den grunden att det i avtalet har avtalats om en ränta som överstiger 10 procent, utan det avgörande är huruvida man under den föreslagna lagens tillämpningstid försöker ta ut en ränta som överstiger detta belopp av konsumenten.

Om det på basis av ett avtal under lagens tillämpningstid av en konsument tas ut en ränta som överstiger 10 procent, ska domstolen i fall med så kallad överstor ränta på tjänstens vägnar förkasta yrkandet till de delar som överstiger räntetaket, och konsumentombudsmannen kan i sin tur ingripa med ett förbud enligt 7 kap. 50 § i konsumentskyddslagen. Om också kapitlets 17 a § tillämpas på ett kreditavtal och denna 17 a § överträds, bestäms påföljderna för överträdelse i enlighet med den bestämmelsen.

I 2 mom. föreskrivs det om bestämmelsernas förhållande till kapitlets 24 § 2 mom. Om räntan på en kredit sjunker till följd av 1 mom., är kreditgivaren enligt förslaget inte skyldig att anmäla ändringen av räntan innan den träder i kraft. Den lägre räntan blir alltså i kreditförhållandet direkt tillämplig med stöd av denna bestämmelse, även om kreditgivaren inte har meddelat om detta på förhand. Däremot ska kapitlets 24 § 2 mom. till övriga delar tillämpas också på ränteändringar som beror på den föreslagna paragrafens 1 mom. En ändring ska alltså informeras i

varaktigt form och då ska avbetalningens storlek efter ränteändringen anges och, om avbetalningarnas antal och frekvens förändras, uppdaterade uppgifter om detta.

För tydlighetens skull kan det konstateras att ett undantag enligt 2 mom. inte längre omfattar situationer där krediträntan möjligen stiger efter att den temporära lagens giltighetstid har upphört. Konsumenten ska alltså till alla delar informeras om en sådan ändring på det sätt som föreskrivs i 24 §.

24 a §. Begränsning av ändringar av avgifter. I paragrafen föreskrivs det om ett temporärt förbud mot att höja de avgifter som tas ut med anledning av ett konsumentkreditavtal. Bestämmelsen behövs för att förhindra kringgående av den temporära räntetaksbestämmelsen. Bestämmelsen ska inte tillämpas på krediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 a kap. i konsumentskyddslagen eller på nyttighetsbundna krediter, eftersom inte heller det temporära räntetaket tillämpas på dem.

7 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen ska träda i kraft den 1 maj 2020 och tillämpas till och med den 31 december 2020. Det är viktigt att lagen träder i kraft snabbt för att syftet med propositionen, att förbättra konsumenternas situation i de ekonomiska svårigheter som coronavirusepidemin medför, ska förverkligas så effektivt som möjligt. Lagen föreslås gälla till utgången av detta år, dvs. i litet över ett halvt år. Det är värt att betona att det inte är skäl att begränsa lagens giltighetstid bara till den tidsperiod då begränsningarna i anknytning till coronavirusepidemin är i kraft, eftersom det är uppenbart att konsumenternas epidemirelaterade ekonomiska svårigheter kommer att fortsätta längre än det. Om giltighetstiden är kortare, förverkligas inte heller målet med räntetaksändringen om att underlätta de konsumenters situation som på grund av de ekonomiska svårigheter som coronavirusepidemin orsakat blir tvungna att använda kreditfinansiering, eftersom det inte nödvändigtvis är skäligen möjligt att återbetala krediten inom en väldigt kort tid ens i det fallet att konsumentens betalningsförmåga förbättras när till exempel permitteringen upphör.

Den föreslagna bestämmelsen om maximibeloppet av den ränta som tas ut (7 kap. 17 c § i lagförslaget) ska i främsta hand tillämpas på avtal som ingås efter lagens ikraftträdande. Dessutom ska bestämmelsen tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen till den del krediten används mellan den 1 juli och 31 december 2020. Bestämmelsen i fråga ska alltså inte tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen till den del krediten har använts före den 1 juli 2020. Skälen till att bestämmelserna tillämpas också på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet av lagen och på den föreslagna övergångstiden redogörs ovan i avsnitt 4.1. För tydlighetens skull bör det konstateras att denna övergångstid inte till andra delar gäller avtal om fortlöpande kredit som har ingåtts före lagens ikraftträdande. Exempelvis ska bestämmelsen om begränsning av ändringar av avgifter tillämpas på dem så snart lagen har trätt i kraft.

I enlighet med det som konstaterats ovan bestäms den ränta som tas ut på krediten efter det att lagen upphört att gälla enligt kreditavtalet med beaktande av den lagstiftning som blir tillämplig i respektive fall.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den föreslagna prisregleringen inverkar på avtalsfriheten och avtalsförhållandenas beständighet. I grundlagen finns det inga uttryckliga bestämmelser om avtalsfrihet och avtalsförhållan-

dens beständighet. Regleringen av avtalsrätt hör i sig i princip till området för den vanliga lagstiftningen (GrUU 26/2008 rd, s. 2, GrUU 3/1982 rd, s. 2). Avtalsfriheten får dock i viss utsträckning ett skydd genom generalklausulen om egendomsskydd (RP 309/1993 rd, s. 66, GrUU 15/2004 rd, s. 4–5, GrUU 33/1998 rd, s. 1) som i någon mån också har ansetts trygga avtalsförhållandens beständighet. Skyddet för kontinuiteten i förmögenhetsrättsliga rättshandlingar bottenar i tanken att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (GrUU 42/2006 rd, s. 4, GrUU 21/2004 rd, s. 3, GrUU 33/2002 rd, s. 3).

Förbudet mot direktmarknadsföring av konsumentkrediter har för sin del betydelse med tanke på skyddet av yttrandefriheten enligt 12 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sin etablerade praxis ansett att skyddet av yttrandefriheten enligt 12 § i grundlagen i princip också omfattar reklam och marknadsföring, även om utskottet inte har ansett att sådan kommunikation hör till yttrandefrihetens kärnområde. Enligt utskottets praxis kan reklam och marknadsföring omfattas av mer långtgående begränsningar än vad som annars vore möjligt. Å andra sidan måste också lagstiftning om reklam och marknadsföring uppfylla de allmänna villkoren för en lag som begränsar en grundläggande fri- och rättighet (se t.ex. GrUU 18/2014 rd, s. 3/II, GrUU 6/2012 rd, s. 2/I, GrUU 3/2010 rd, s. 2/I och GrUU 54/2006 rd, s. 2/I). Begränsningarna i marknadsföringen ska således ha ett godtagbart mål med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna, och begränsningarna ska stå i rätt proportion till dessa mål.

Förslagen om såväl marknadsföring som prisreglering påverkar verksamhetsförutsättningarna för näringsverksamhet, och propositionen är således av betydelse också med tanke på näringsfriheten som tryggas i 18 § 1 mom. i grundlagen.

Frågan om inskränkningarna är förenliga med grundlagen avgörs på basis av de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Viktigt i detta avseende är om det finns sådana grunder för inskränkningarna som är godtagbara med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet, om inskränkningarna är påkallade av ett vägande samhälleligt behov och om det proportionalitetskrav som ställs på inskränkningar uppfylls, dvs. om inskränkningarna är nödvändiga för att målet ska nås och även i övrigt proportionerliga.

Grundlagsutskottet har funnit den rätetaksbestämmelse som trädde i kraft 2013 vara exakt (GrUU 28/2012 rd, s. 2). Den prisreglering som nu föreslås är också synnerligen exakt formulerad. Detsamma gäller bestämmelsen om förbud mot direktmarknadsföring. Propositionen kan anses uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som förutsätts av lagstiftning som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna.

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis för grundlagens 15 § ansett att försök att hindra djup skuldsättning och eliminera de negativa effekterna av den med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna är acceptabla grunder för att begränsa egendomsskyddet (GrUU 28/2012 rd, s. 2/II, GrUU 42/2006 rd, s. 4, GrUU 12/2002 rd, s. 2/II, GrUU 5/2002 rd, s. 2/II). Dessutom har utskottet i ett tidigare sammanhang ansett att det då aktuella förslaget var motiverat bland annat av den anledningen att en livslång eller oskäligt utdragen utsökning i väsentlig grad kan hindra den som är föremål för utsökningen att leva ett människovärdigt liv (GrUU 12/2002 rd, s. 2/II). Grundlagsutskottet har ansett att försök att hindra djup skuldsättning och eliminera de negativa effekterna av den är acceptabla grunder för att begränsa också näringsfriheten (GrUU 28/2012 rd, s. 3/I).

Grundlagsutskottet har ansett folkhälsofrämjande och barnskyddsrelaterade skäl för att begränsa marknadsföringen godtagbara med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (begränsning av televisions- och radioreklam för alkohol (GrUU 40/2013 rd) och begränsningar i

marknadsföringen av penningspel (GrUU 15/2010 rd)). Dessutom har grundlagsutskottet i fråga om det partiella förbudet mot telefonmarknadsföring av mobiltelefonanslutningar konstaterat att skyddet av konsumenter mot särskilda problem som telefonmarknadsföringen orsakar i sig kunde anses vara en godtagbar grund för meddelande av marknadsföringsförbud (GrUU 6/2012 rd). I det sistnämnda utlåtandet ansåg grundlagsutskottet också det att lagen är tänkt att gälla temporärt i ljuset av utskottets tidigare praxis kan ses som ett argument som gör begränsningen mindre problematisk i ett konstitutionellt perspektiv (se t.ex. GrUU 45/2005 rd, GrUU 2/2011 rd).

Propositionen syftar till att styra kreditverksamheten i en mer samhälleligt godtagbar riktning under undantagsförhållanden som konsumenterna inte rimligen har kunnat förbereda sig på och som har lett till sådana ekonomiska svårigheter för konsumenterna som de huvudsakligen har hamnat i utan egen förskyllan och som också kan få långvariga ekonomiska följdverkningar. Det finns således samhälleligt vägande och godtagbara grunder för en temporär ändring av lagen, och den är också nödvändig för att minska och förebygga skuldproblem som orsakas av konsumentkrediter.

Det föreslagna temporära räntetaket ska inte alls tillämpas på krediter som använts före lagen börjat tillämpas, men det ska också tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före lagens ikraftträdande till den del krediten används under lagens tillämpningstid. Regleringen inverkar alltså till vissa delar också på existerande avtalsförhållanden. Grundlagsutskottet har då det bedömde den prisreglering som trädde i kraft 2013 ansett det anmärkningsvärt med tanke på proportionaliteten i den begränsning av avtalsfriheten som räntetaket innebär att den föreslagna regleringen inte hade retroaktiva verkningar. Förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden har dock i grundlagsutskottets praxis inte varit en absolut regel (GrUU 42/2006 rd, s. 4, GrUU 63/2002 rd, s. 2, GrUU 37/1998 rd, s. 2, GrUU 34/1998 rd, s. 2, GrUU 33/1998 rd, s. 2). I utskottets praxis har skyddet för berättigade förväntningar ansetts omfatta rätten att lita på att lagstiftningen om de rättigheter och skyldigheter som är viktiga för avtalsförhållandet består och att denna typ av frågor inte kan regleras på ett sätt som i oskäligt hög grad försämrar parternas rättsliga ställning (GrUU 42/2006 rd, s. 4, GrUU 21/2004 rd, s. 3).

Om prisregleringen tillämpas endast på avtal som ingås efter lagens ikraftträdande, kan man genom regleringen inte nå målen att underlätta konsumenternas ställning, eftersom bestämmelser med mycket varierande innehåll då tillämpas på kreditavtal som ingåtts vid olika tidpunkter. Grundlagsutskottet har i sin praxis lagt vikt vid de verkningar som retroaktiv lagstiftning har för jämlikheten enligt 6 § i grundlagen (GrUU 33/2002 rd, s. 3/I, GrUU 63/2002 rd, s. 3/I). Med tanke på både prisregleringens och marknadsföringsregleringens proportionalitet och godtagbarhet bör det också anses vara av betydelse att regleringen gäller endast en relativt kort tid. Med tanke på prisregleringen är det också värt att beakta att den i enlighet med vad som konstaterats ovan inte alls ingriper i krediter som använts före lagen börjat tillämpas. Utöver detta är det också av betydelse att kreditgivaren har rätt att säga upp krediten eller, beroende på situationen, möjligheten att dra in konsumentens rätt att använda fortlöpande kredit, och dessutom beaktas den faktiska möjligheten att säga upp en kredit genom bestämmelserna om övergångstid. Vid bedömningen av prisregleringens proportionalitet bör det också noteras att även om regleringen gäller alla kontantkrediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 kap. i konsumentskyddslagen, inverkar den i själva verket endast på de dyraste krediterna, som skuldproblemen i typiska fall framför allt hänför sig till. Vid bedömningen av marknadsföringsbegränsningens proportionalitet är det däremot av betydelse att regleringen inte ingriper i kreditgivarnas och kreditförmedlarnas möjligheter att marknadsföra krediter eller i kreditförmedlarnas möjligheter att marknadsföra sina egna tjänster på något annat sätt, såsom genom reklam i tv, radio eller tidningar eller genom gatureklam.

I enlighet med grundlagsutskottets ståndpunkt i samband med den prisreglering som trädde i kraft 2013 kan det ytterligare anses vara av betydelse att man kan kräva att de som bjuder ut sådana krediter ska vara beredda på stora ändringar i lagstiftningen då hög skuldsättning till följd av deras verksamhet fått stor synlighet under en lång räkka av år (GrUU 28/2012 rd, s. 3/II). De problem som hänför sig till konsumentkrediter har varit kända redan flera år, och krediterna har utgjort ett särskilt prioriterat område hos tillsynsmyndigheterna redan länge. Också det kan anses vara av väsentlig betydelse när man bedömer i vilken omfattning förväntningar som gäller förutsättningarna för marknadsföring och beständigheten i de näringsidkares avtal som är föremål för reglering kan anses berättigade och i vilken omfattning ingrepp i dem kan anses godtagbart. Det är fråga om att skydda konsumenten i avtalsförhållanden som omfattas av regleringens tillämpningsområde. Utskottet har brukat ge vikt åt reglering som skyddar konsumentens ställning (GrUU 63/2002 rd, GrUU 33/1998 rd).

Av de skäl som anförts ovan uppfyller lagförslaget grundlagens krav och lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om temporär ändring av 7 kap. i konsumentkyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till 7 kap. 3 § i konsumentkyddslagen (38/1978), sådan paragrafen lyder i lagarna 746/2010, 207/2013, 851/2016 och 596/2019 ett nytt 5 mom., till 8 §, sådan den lyder i lagarna 746/2010 och 851/2016, ett nytt 4 mom. och till kapitlet nya 13 b, 17 c och 24 a § som följer:

7 kap.

Konsumentkrediter

3 §

Begränsningar i fråga om tillämpningen i vissa andra fall

Bestämmelserna i 8 § 4 mom. samt i 17 c och 24 a § i detta kapitel tillämpas inte på nyttighetsbundna krediter.

8 §

Information som ska lämnas i reklam för konsumentkrediter

Om den ränta för krediten som ska anges enligt 1 mom. är större än maximiräntan enligt 17 c § 1 mom., ska i reklam den ränta för krediten som ska anges enligt 1 mom. i denna paragraf anges minst lika synligt som räntan enligt 17 c § 1 mom. samt varnas för att räntan stiger efter det att 17 c § har upphört att gälla.

13 b §

Förbud mot direktmarknadsföring

Direktmarknadsföring av konsumentkrediter är förbjuden.
Som i 1 mom. avsedd förbjuden direktmarknadsföring betraktas inte information om kreditmöjligheten i samband med köp av en vara eller någon annan konsumtionsnyttighet.
Vad som föreskrivs i denna paragraf tillämpas på kreditförmedlare också när de marknadsför sina egna tjänster.

17 c §

Maximibelopp av den ränta som tas ut

På en kredit som konsumenten utnyttjar får inte tas ut en ränta som överstiger 10 procent, även om räntan på krediten har avtalats vara högre än detta.

Vad som i 24 § 2 mom. föreskrivs om kreditgivarens skyldighet att informera om en ändring i räntan innan ändringen träder i kraft gäller inte om sänkningen av räntan följer av 1 mom.

24 a §

Begränsning av ändringar av avgifter

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 24 § 4 mom. får de avgifter som tas ut med anledning av ett kreditavtal inte höjas.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 december 2020.

Bestämmelserna i 7 kap. 8 § 4 mom. samt i 17 c och 24 a § i denna lag tillämpas inte på avtal om engångskredit som ingåtts före ikraftträdandet av denna lag. Bestämmelserna i 7 kap. 17 c § i denna lag tillämpas på avtal om fortlöpande kredit som ingåtts före ikraftträdandet av lagen bara till den del krediten används mellan den 1 juli 2020 och den 31 december 2020, inbegripet de nämnda dagarna.

Helsingfors den 23 april 2020

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson