

## Remissvar



Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

**Finansinspektionen**  
Box 7821  
103 97 Stockholm  
Tel +46 8 408 980 00  
finansinspektionen@fi.se  
www.fi.se

2023-04-21

FI dnr 23-3286  
(Anges alltid vid svar)

## Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet (SOU 2023:3)

Ert dnr: Ju2023/00146

### Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) avstyrker utredningens förslag om att FI ska ha tillstånds- och tillsynsansvaret enligt inkassolagen (1974:182) över företag som driver in andra fordringar än sådana som har sin grund i kreditavtal, till exempel parkeringsavgifter, räkningar för levnadsomkostnader (el, hyra telefoni och liknande). Sådana fordringar saknar helt koppling till FI:s uppdrag, eftersom skulderna har uppstått utanför den finansiella sektorn. I sammanhanget vill FI framhålla att FI:s tillsyn på penningtvättsområdet på motsvarande sätt bara omfattar företag i den finansiella sektorn. Ansvar för penningtvättstillsyn av övriga berörda företag ligger på andra myndigheter.

När det gäller genomförande av kredithanteringsdirektivet föreslår FI att den nya lagen om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal (kreditförvaltningslagen) utöver kreditinstitut, även ska omfatta krediter som utfärdats av övriga kreditgivare som står under FI:s tillsyn, det vill säga konsumentkreditinstitut, bolåneinstitut och betaltjänstinstitut. Inspektionen föreslår också att tillstånd enligt den nya regleringen ska kunna gälla för verksamhet som drivs med stöd av inkassolagen. En sådan ordning

underlättar för FI att följa upp kreditverksamhet inom samtliga typer av institut och hur marknaden för överlåtelser av kreditfordringar fungerar. Även konsumentskyddsskäl talar för att inkludera samtliga institutstyper. Samtidigt underlättar det tillsynen av kreditförvaltare som bedriver blandad verksamhet.

Vidare anser FI att förslaget till kreditförvaltningslag innehåller ett förhållandevis stort antal oklarheter, bland annat när det gäller hur lagen förhåller sig till annan rörelsereglering, samtidigt som motiv och författningskommentarer är kortfattade och inte alltid särskilt upplysande. Vi anser därför att den fortsatta beredningen bör inriktas på att få till stånd en sammanhängande reglering som är lätt att tillämpa och efterlyser även ytterligare vägledning för rättstillämparen.

Vad avser de föreslagna ändringarna i konsumentkreditlagen (2010:1846), anser FI att det bör tydliggöras vilka anståndsåtgärder som regleringen avser samt att refinansiering som åtgärd utgår.

## 1 Inledning

Utredningen lämnar förslag om hur kredithanteringsdirektivet<sup>1</sup> ska genomföras i svensk lag. Utredaren föreslår en ny lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal. FI föreslås bli ansvarig för tillsynen över den nya lagen. Vidare föreslår utredaren att FI får ansvar för tillsynen av inkassoverksamhet enligt inkassolagen (1974:182) i dess helhet.

## 2 Tillstånds- och tillsynsansvar över inkassolagen

FI avstyrker utredningens förslag om att inspektionen ska ha tillstånds- och tillsynsansvaret över inkassolagen i dess helhet, det vill säga att det ansvar enligt inkassolagen som i dag vilar på Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) överförs till FI. FI:s ställningstagande bygger på att det finns viktiga skillnader mellan olika typer av inkassoverksamhet.

*Inkasso av kreditfordringar* har en naturlig koppling till FI:s tillsyn över institut som ger krediter och deras kreditriskhantering. Ett instituts processer för att identifiera, hantera och mäta kreditrisk kan, om de är bristfälliga, leda

---

<sup>1</sup> 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.

till förluster som skadar det enskilda institutet och i förlängningen stör finansmarknaden och dess stabilitet. Kreditinkasso är ett viktigt riskhanteringsverktyg och på så sätt en central komponent i de tillståndspliktiga institutens verksamhet. Kreditinkasso berör också enskilda konsumenter, typiskt sett när de befinner sig i ett särskilt utsatt läge. Följaktligen ingår tillsyn av kreditinkasso i FI:s uppdrag att värna ett högt konsumentskydd på finansmarknaden. FI anser därför att verksamhet med kreditinkasso även fortsättningsvis bör omfattas av inspektionens tillsyn.

Enligt utredningens förslag ska FI även ha tillsyn över *inkassoverksamhet av andra fordringar* än sådana som har sin grund i kreditavtal, till exempel indrivning av parkeringsavgifter, räkningar för levnadsomkostnader (el, hyra telefoni och liknande) med mera. Sådan inkassoverksamhet saknar koppling till inspektionens uppdrag, eftersom skulderna har uppstått utanför den finansiella sektorn och därmed skulle utgöra ett främmande inslag i FI:s uppdrag. FI vill också framhålla att lagstiftaren inom andra rättsområden har valt att avgränsa inspektionens tillsynsansvar till just verksamhet inom den finansiella sektorn. Så är till exempel fallet på penningtvättsområdet där FI ansvarar för tillsynen över bland annat aktörer som driver bank- eller finansieringsrörelse eller värdepappersrörelse medan andra myndigheter har tillsynsansvar för verksamhet som ligger utanför finansmarknadsområdet (se 1 kap. 2 § lagen [2017:630] om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism). När det gäller indrivning i allmänhet finns det inte heller de samordningsfördelar med FI:s övriga verksamhet som vi pekar på ovan när det gäller kreditinkasso.

Det finns även invändningar av mer fundamental karaktär. En tanke med finansiell reglering är att bakom ett tillstånd från FI ligger att företaget uppfyller vissa lagfästa krav och att FI bedriver tillsyn för att säkerställa att dessa krav fortlöpande är uppfyllda. Generellt är dessa krav högre än på icke-finansiella företag. Direkt eller indirekt ger det finansiella företag någon form av kvalitetsstämpel. Att föra in företag som arbetar under regelverk med andra syften och av helt annan karaktär i detta system riskerar därmed att bli vilseledande.

Givet att det är fråga om olika typer av regler räcker det heller inte att det läggs mer resurser på tillsynen av dessa företag. Ett inkassoföretag kommer inte att likna ett finansiellt företag även om det följer sitt regelverk till punkt och pricka. (I en bransch med 200 företag, många dessutom små, är det dessutom orealistiskt att räkna med fullständig regelefterlevnad.) Det

betyder att problem i inkassobranchen kan smitta av sig på synen på finansiella företag och på så sätt försvåra möjligheterna att nå målen inom FI:s grundläggande ansvarsområden.

Vi noterar att utredningens förslag att ge tillsynsupdraget till FI inte föregåtts av en förutsättningslös genomgång av möjliga alternativ. Vi är medvetna om att det är svårt att peka ut en ideal lösning, men med föregående resonemang vill vi markera att FI är en *olämplig* kandidat. FI anser därför att ansvaret för tillsyn av annat än kreditinkasso bör ligga på någon annan myndighet.

### 3 Förslaget om en kreditförvaltningslag

#### 3.1 Vägval i genomförandet av kredithanteringsdirektivet

FI instämmer i huvudsak med de olika vägval som utredningen gjort vid genomförandet av direktivet. FI föreslår dock att möjligheten att vidga reglernas tillämpningsområde till att omfatta även krediter utfärdade av konsumentkreditinstitut, bolåneinstitut och betaltjänstinstitut bör utnyttjas.

FI ser ett behov av att följa upp kreditverksamhet inom samtliga typer av institut och hur marknaden för överlåtelser av kreditfordringar fungerar, det vill säga marknadens funktionssätt. Även konsumentskyddsskäl talar för att inkludera samtliga institutstyper. Den nya lagen innebär ett ökat konsumentskydd, som bör omfatta även den som lånat från ett annat finansiellt företag än ett kreditinstitut. Det är exempelvis svårt att se skäl för att konsumenter som får betalningsproblem ska omfattas av andra regler om de tagit bostadslån från ett kreditinstitut än om de lånat från ett bolåneinstitut.

Utredningen föreslår att den som har tillstånd som kreditförvaltare ska behöva ett särskilt verksamhetstillstånd (inkassotillstånd) för verksamhet som endast omfattas av inkassolagen (avsnitt 4.3.1 i betänkandet). Den prövning som ska göras innan en kreditförvaltare får sitt tillstånd ska, enligt förslaget, vara mera robust än den prövning som ska göras enligt inkassolagen, men huvudfokus för prövningarna ska vara detsamma. Båda typerna av tillstånd förutsätter att företaget och dess ledning och verksamhet konstateras vara sund. Enligt FI kan det därför ifrågasättas om den som har tillstånd som kreditförvaltare också ska behöva ha tillstånd enligt inkassolagen.

### 3.2 Motiv och författningskommentarer behöver ge mer vägledning

FI noterar att det i direktiven till utredningen anges att utredaren ska se till att bestämmelserna och begreppen i direktivet förklaras och tydliggörs. Vi bedömer att utredningens förslag inte fullt ut lever upp till detta mål. Både motiv och författningskommentarer är kortfattade och delvis svårtolkade. FI anser att det därför finns ett behov av mer utförliga och klagörande resonemang som stöd för tillämpning av lagen, såväl för de berörda företagen som för tillsynsmyndigheten. Enligt FI bör därför den fortsatta beredningen inriktas på att generellt ge mer klagörande förklaringar i motiv och författningskommentarer.

Utifrån FI:s perspektiv gäller det i synnerhet som en stor del av regleringen är tänkt att hanteras i myndighetsföreskrifter och det föreslagna ikraftträdandet sätter mycket snäva tidsramar för det arbetet.

FI har därtill ett antal konkreta kommentarer på författningsförslagen som vi redovisar i avsnitt 3.4 nedan.

### 3.3 Förhållandet till annan reglering

FI är positiv till att utredningen har strävat efter att utforma den nya lagen med nuvarande regleringar på finansmarknaden som förebild. Det är viktigt att den nya lagen kan infogas i regelsystemet utan att tillämpningsproblem uppstår. Förslaget lever dock inte i alla delar upp till denna ambition. Den föreslagna kreditförvaltningslagen väcker således ett antal frågor när det gäller dess förhållande till andra rörelseregleringar, framför allt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF).

Enligt 1 kap. 3 § första stycket kreditförvaltningslagen gäller bara ett antal i 1 kap. 1 § tredje stycket utpekade bestämmelser för kreditinstitut, vilka står under tillsyn av FI enligt 13 kap. 2 § LBF. Enligt den sistnämnda bestämmelsen omfattar tillsynen enligt LBF att ett kreditinstituts rörelse drivs enligt den lagen men även enligt andra författningar som reglerar institutets verksamhet. Vidare följer av 15 kap. 1 § LBF att FI som en utgångspunkt ska ingripa om ett kreditinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt LBF eller andra författningar som reglerar institutets verksamhet. Kreditförvaltningslagen torde vara en sådan annan författning som reglerar ett kreditinstituts verksamhet som avses i dessa bestämmelser.

Bland de bestämmelser som pekas ut i 1 kap. 1 § tredje stycket kreditförvaltningslagen finns de generella bestämmelserna om FI:s tillsyn

och ingripandemöjligheter i 6 kap. 1 § och 7 kap. 1 §. Enligt dessa bestämmelser har FI bland annat tillsyn över att kreditinstitut uppfyller vissa skyldigheter enligt kreditförvaltningslagen och *får* ingripa om så inte är fallet. Det tycks alltså som att FI kan utöva tillsyn över att kreditinstitut uppfyller vissa skyldigheter i kreditförvaltningslagen och, om så inte är fallet, ingripa både enligt 13 kap. 2 § och 15 kap. 1 § LBF, å ena sidan, och enligt 6 kap. 1 § och 7 kap. 1 § kreditförvaltningslagen å andra. Ingripandebestämmelserna enligt de båda regelverken skiljer sig dock åt både till sitt faktiska innehåll och i och med att bestämmelsen om ingripande i kreditförvaltningslagen, till skillnad mot i LBF, är utformad som en fakultativ bestämmelse. Vidare görs det exempelvis i 7 kap. 1 § tredje stycket kreditförvaltningslagen inte någon skillnad mellan när ingripande genom anmärkning och varning kan ske. Enligt 15 kap. 1 § tredje stycket LBF förutsätter däremot en varning att det rör sig om en allvarlig överträdelse.

En jämförelse kan här göras med motsvarande konstruktion enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter (LVB), där ett antal för kreditinstitut tillämpliga bestämmelser pekats ut i 1 kap. 2 §. Bestämmelserna om tillsyn och ingripande i LVB finns inte bland dessa utan i dessa avseenden ska i stället LBF:s bestämmelser gälla (prop. 2015/16:197 s. 197–198).

Ett annat resultat av att endast de i 1 kap. 1 § tredje stycket kreditförvaltningslagen angivna bestämmelserna ska tillämpas på kreditinstitut är att ett ingripande förvisso kan ske enligt 7 kap. 1 och 4 §§ den lagen, men att lagens bestämmelser om vilka omständigheter som ska beaktas vid valet av sanktion (7 kap. 7 och 8 §§) eller om hur stor sanktionsavgiften får vara (7 kap. 17 §) inte gäller i fråga om kreditinstitut. Inte heller tycks 8 kap. om överklagande vara tillämpligt.

Sammantaget anser FI att det är oklart hur kreditförvaltningslagens bestämmelser förhåller sig till annan relevant reglering. FI förordar samma lösning i kreditförvaltningslagen som i bland annat LVB, det vill säga att i den utsträckning LBF:s bestämmelser om tillsyn och ingripande är tillämpliga ska endast dessa tillämpas. Detta skulle enligt FI medföra en tydligare och mer lättillämpad reglering. Se även FI:s synpunkter i remissvaret över promemorian Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om återhämtning och resolution av centrala motparter, Ds 2020:30, och prop. 2021/22:169 s. 56–60.

### 3.4 Specifika synpunkter på lagförslaget

#### Skyndsamhetskrav

FI noterar att begreppen ”skyndsamt”, ”utan dröjsmål” och ”omgående” används omväxlande i den föreslagna lagen (3 kap. 6 §, 4 kap. 2, 7 och 8 §§ samt 7 kap. 11 §). Om det finns en betydelseskilnad bör den förklaras och i annat fall bör begreppen ensas. I sammanhanget kan det noteras att det i artiklarna 18.3, 20.3 och 26.2 i kredithanteringsdirektivet talas om ”utan *onödigt* dröjsmål”, vilket är ett begrepp som förekommer också i svensk rätt; se till exempel 6 § förvaltningslagen (2017:900) (FL).

#### Begreppet kreditgivare

Enligt definitionen av kreditförvaltare i 1 kap. 2 § 2 bedriver denne kreditförvaltning ”för en kreditförvärvares räkning”. Kreditförvaltning innebär bland annat att driva in betalningar ”för en kreditgivare” (1 kap. 2 § 3 a). Begreppet ”kreditgivare” definieras inte i lagen men i kredithanteringsdirektivet används begreppet i den dubbla betydelsen ”ett kreditinstitut som har utfärdat en kredit, eller en kreditförvärvare” (artikel 3.2), vilket konstateras på s. 136 i betänkandet. Det framstår som oklart vad som avses med kreditgivare i 1 kap. 2 § 3 a. Det förhållandet att ”kreditförvärvare” har definierats i lagen skulle kunna tala för att det är det kreditinstitut om ursprungligen har utfärdat krediten, från vilket kreditförvärvaren har förvärvat den nödlidande krediten (punkten 1), som avses med kreditgivare. Frågan är i så fall hur det är möjligt för en kreditförvaltare att både bedriva verksamhet för en kreditförvärvares räkning och samtidigt driva in betalning för kreditgivaren i den angivna betydelsen.

Även i andra bestämmelser i lagen väcker användningen av begreppet *kreditgivare* frågor, bland annat i förhållande till lagens tillämpningsområde. I 4 kap. 1 och 2 §§ finns det skyldigheter för såväl kreditinstitut som kreditgivare och kreditförmedlare av konsumentkrediter som överlåter ett nödlidande kreditavtal. Givet att kreditförvaltningslagen (enligt förslaget) endast gäller för nödlidande kreditavtal som har beviljats av kreditinstitut (1 kap. 1 §) uppstår frågan om vilka situationer bestämmelserna tar sikte på. Handlar det om att en kreditgivare eller en kreditförmedlare, som inte är kreditinstitut, har förvärvat en nödlidande kredit som har beviljats av ett kreditinstitut och därefter avser att överlåta den vidare? Mot bakgrund av ovanstående resonemang om 1 kap. 2 § 3 a är



det oklart om begreppet kreditgivare här används i en annan betydelse än i den bestämmelsen.

Om det är ”kreditförvärvare” som i lagen avses med begreppet kreditgivare (jfr artikel 3.2 i kredithanteringsdirektivet) förefaller det lämpligare att i stället använda detta i lagen definierade begrepp för att undvika oklarheter.

Mot denna bakgrund efterlyser FI ett klargörande av vad som avses med kreditgivare i kreditförvaltningslagen, exempelvis i 1 kap. 2 § 3 a och 4 kap. 1 och 2 §§ samt 6 § tredje stycket 1.

#### Tillämpningsområde

Enligt 1 kap. 3 § den föreslagna kreditförvaltningslagen gäller lagen inte för verksamhet som står under tillsyn av FI enligt annan lagstiftning eller för motsvarande utländsk verksamhet. Av författningskommentaren (s. 277) framgår att avsikten är att undanta motsvarande utländsk verksamhet *där FI bedriver tillsyn i Sverige*. Kravet på att den utländska verksamheten ska stå under FI:s tillsyn är dock inte något som framgår av paragrafens lydelse. Om endast sådan utländsk verksamhet som står under FI:s tillsyn i Sverige ska undantas från tillämpningsområdet bör detta komma till uttryck i bestämmelsen. I annat fall efterlyser FI ett klargörande av hur FI ska kunna avgöra om det rör sig om ”motsvarande utländsk verksamhet”.

Enligt författningskommentaren (s. 277) undantas specialföretag för värdepapperisering från den föreslagna lagens tillämpningsområde med motiveringen att Finansinspektionen bedriver tillsyn över sådana företag enligt bland annat lagen (2019:1215) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om värdepapperisering.

FI vill dock betona att det för specialföretag endast finns en anmälningsplikt till inspektionen. FI beviljar inte något tillstånd för specialföretag och bedriver heller ingen tillsyn, på det sätt som gäller för annan verksamhet som är undantagen från kreditförvaltningslagens tillämpningsområde. FI anser därför att detta inte är ett giltigt skäl för att undanta specialföretag från den föreslagna lagen.

#### Ansökan om tillstånd som kreditförvaltare

I 2 kap. 3 § kreditförvaltningslagen bör det som ett förtydligande anges uttryckligen när 45-dagarsfristen börjar löpa.



I 2 kap. 5 § anges ”föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag” men det som förefaller avses är föreskrifter som meddelats med stöd av 4 § (jfr s. 281 i betänkandet). Att ett avslagsbeslut ska motiveras följer vidare redan av 32 § förvaltningslagen (FL).

### Låntagare

Enligt 3 kap. 6 § kreditförvaltningslagen får en låntagare anmäla brister i kreditförvärvares, kreditförvaltares och tillhandahållares handläggning till FI, som ska behandla en sådan anmälan skyndsamt.

Av 3 kap. 5 § samma lag framgår att en kreditförvaltare ska handlägga en låntagares klagomål utan kostnad samt att klagomål och åtgärder ska registreras. I övrigt framgår inte vilka krav som ska ställas på dessa aktörers handläggning. När det gäller kreditförvärvares och tillhandahållares handläggning ger den föreslagna lagen alltså, såvitt FI kan se, ingen upplysning alls om vilka krav som kan finnas. Eftersom det framstår som oklart hur handläggningen ska ske för att aktörerna inte ska anses ha ”åsidossatt sina skyldigheter enligt denna lag” (jfr 7 kap. 1 §) är det svårt att se på vilket sätt FI ska hantera en anmälan från en låntagare och vad det är tänkt att FI ska göra skyndsamt. Detta behöver förtydligas i den fortsatta beredningen. FI noterar även att artikel 24.3 i kredithanteringsdirektivet inte, så som det föreslagna genomförandet i 3 kap. 6 §, tycks ta sikte specifikt på kreditförvärvares, kreditförvaltares och tillhandahållares *handläggning*.

Utredningen uppger utan någon närmare precisering att begreppet klagomål omfattar ”en mängd olika saker” (s. 177). I det sammanhanget vill FI understryka att inspektionen inte regelmässigt inleder tillsyn med anledning av enskildas klagomål och att en annan ordning skulle påverka myndighetens prioriteringar på ett mycket påtagligt sätt. (Jfr FI:s remissvar avseende Skydd för konsumenters kollektiva intressen – genomförande av EU:s gruppvalandirektiv, SOU 2022:42. Se även prop. 2016/17:180 s. 79.)

### Kreditförvärvare

Enligt 4 kap. 4 § första stycket kreditförvaltningslagen ska en kreditförvärvare utse en kreditförvaltare, ett kreditinstitut eller en kreditgivare eller kreditförmedlare av konsumentkrediter för att förvalta nödlidande konsumentkreditavtal. I betänkandet (s. 286) anges att innebörden av första stycket är att om kreditförvärvaren själv vill förvalta krediten behöver denne ha tillstånd som kreditförvaltare. Om detta är

avsikten, vilket är svårt att utläsa av den föreslagna bestämmelsen, bör detta komma till uttryck tydligare.

Det bör också förtydligas vad som avses med begreppet ”uppdraget” i 4 kap. 6 § första stycket. Det framstår vidare som oklart vad det är för instruktioner från kreditgivaren till kreditförvärvaren som avses i 4 kap. 6 § tredje stycket 1. (Se även ovan angående definitionen av kreditgivare.) Att döma av artikel 11.4 b i kredithanteringsdirektivet tycks det vara instruktioner som kreditförvaltaren har mottagit från kreditförvärvaren avseende kreditgivarens rättigheter, vilket inte framgår av bestämmelsens utformning (se särskilt direktivets engelska språkversion).

Enligt definitionen av företrädare (1 kap. 2 § 4 kreditförvaltningslagen) företräder denne en kreditförvärvare, som är den aktör som har förvärvat ett nödlidande kreditavtal (1 kap. 2 § 1). Mot den bakgrunden framstår det som tveksamt att i 4 kap. 8 § beskriva det som att en företrädare överlåter kreditavtalet. En överlåtelse förutsätter rimligen att överlåtaren är faktisk innehavare av den aktuella fordran.

#### Anmälan om gränsöverskridande verksamhet

Det framstår inte som logiskt att i 5 kap. 1 § kreditförvaltningslagen tala om en juridisk persons ”språkkunskap” och detta tycks inte heller helt motsvara direktivets krav (artikel 13.2) som innebär att det ska lämnas en bekräftelse på att ”kreditförvaltaren har möjlighet att kommunicera på värdmedlemsstatens språk eller på kreditavtalets språk.”

I 5 kap. 2 § bör det anges att det är *den behöriga myndigheten* i värdlandet, inte värdlandet, som ska bekräfta mottagandet.

#### Kreditförvaltare med tillstånd från ett annat EES-land

Enligt 5 kap. 4 § kreditförvaltningslagen kan en kreditförvaltare med tillstånd från ett annat EES-land under vissa omständigheter driva verksamhet som kreditförvaltare i Sverige. Enligt bestämmelsens andra stycke får verksamheten endast avse sådan kreditförvaltning som omfattas av tillståndet i hemlandet och denna lag. Enligt författningskommentaren (s. 291 f.) innebär det andra stycket bland annat att ”en utländsk förvaltare alltid [ska] följa de regler för kreditförvaltning som föreskrivs i denna lag”. Detta bör komma till uttryck på ett tydligare sätt i bestämmelsen.

### Finansinspektionens ingripanden

Som FI framhåller ovan är inspektionens uppfattning att i den utsträckning LBF:s bestämmelser om tillsyn och ingripande är tillämpliga ska endast dessa tillämpas.

FI ser dock positivt på att utredningen har försökt utforma kreditförvaltningslagen med nuvarande regleringar på finansmarknaden, till exempel LBF, som förebild. Som utredningen framhåller är det en fördel att det föreslås beloppsgränser för sanktionsavgifter som följer vad som gäller enligt bland annat LBF eftersom det inom FI finns erfarenhet av och praxis för bestämmande av sanktionsavgifter på detta sätt. Det kan dock konstateras av ingripandebestämmelserna skiljer sig från bland annat LBF i ett antal avseenden, som inte tycks vara direkt föranledda av kredithanteringsdirektivets bestämmelser. FI har ovan pekat på att det är oklart hur kreditförvaltningslagens bestämmelser om ingripande i vissa avseenden förhåller sig till annan rörelsereglering. FI lämnar här ett antal ytterligare synpunkter på bestämmelser i den föreslagna lagens kapitel om ingripande.

I 7 kap. 7 § anges att FI, innan en sanktion beslutas, ska ge den som är föremål för ingripandet tillfälle att yttra sig. Detta följer redan av FL:s bestämmelser och någon motsvarighet till den föreslagna paragrafen finns vanligen inte i regleringarna på FI:s område. FI förordar därför att paragrafen utgår. Vidare noterar FI att begreppet ”personen” används för såväl juridiska som fysiska personer i 7 kap. 7 § (se även 7 kap. 19 §). Det är tydligare att i författningstexten skriva ut att den gäller både för juridiska personer och fysiska personer, se till exempel 9 kap. 18 § lagen (2022:1746) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en paneuropeisk privat pensionsprodukt (PEPP-produkt).

Enligt 7 kap. 8 § tredje stycket får FI under vissa angivna förutsättningar avstå från ingripande. Genom att den generella bestämmelsen i 7 kap. 1 § första stycket har getts en fakultativ utformning har FI emellertid möjlighet att avstå från ingripande oavsett om förutsättningarna i 7 kap. 8 § tredje stycket är uppfyllda eller inte.

Av författningskommentaren (s. 299) framgår att 15 kap. 1 c § LBF har utgjort förebild för 7 kap. 9 § kreditförvaltningslagen. Bestämmelsens andra stycke har dock getts en annan språklig utformning. Även innebörden skiljer sig åt, då de förutsättningar som anges i bestämmelsen i LBF är kumulativa (jfr prop. 2014/15:57 s. 69) medan förslaget är utformat på ett sätt som gör

att de är alternativa. Paragraferna bör ges samma utformning om avsikten inte är att de ska ha olika innebörd, vilket i så fall bör förklaras.

Enligt betänkandet (s. 300) kan FI med stöd av 7 kap. 10 § kreditförvaltningslagen besluta att en person inte längre får vara styrelseordförande, vd eller ersättare, på samma sätt som enligt 15 kap. 2 § LBF. Detta kommer dock till uttryck tydligare i bestämmelsen i LBF och paragraferna bör ges samma utformning om avsikten inte är att de ska ha olika innebörd, vilket i så fall bör förklaras. Vidare bör hänvisningen i bestämmelsen vara ”2 kap. 4 § första stycket 2”.

Enligt den generella bestämmelsen om ingripande i 7 kap. 1 § kreditförvaltningslagen får FI ingripa bland annat om en aktör har ”åsidossatt sina skyldigheter enligt *denna lag eller andra författningar som reglerar verksamheten...*” I 7 kap. 11 § första stycket 6 talas dock om överträdelse av ”tillämplig lag”. Begrepps användningen bör vara enhetlig, om inte olika saker avses, vilket i så fall bör förklaras.

7 kap. 13 § kreditförvaltningslagen reglerar ingripanden från FI:s sida efter en underrättelse från en behörig myndighet i ett annat EES-land. FI anser att paragrafen är otydligt utformad och ger upphov till ett antal frågor som inte besvaras i betänkandet.

Enligt paragrafen ska FI inom två månader från en underrättelse ”pröva om det finns skäl för åtgärd enligt 1, 2, 7–9 samt 11 och 12 §§”. Enligt författningskommentaren (s. 301) innebär detta att FI inom viss tid ska ingripa och vidta åtgärd mot kreditförvaltaren, vilket inte framstår som samma sak som att pröva om det finns skäl för en åtgärd. Av artikel 14.11 i kredithanteringsdirektivet följer inte heller annat än att den behöriga myndigheten inom två månader ska *meddela* detaljer om *eventuella* förfaranden som inletts eller *eventuella* sanktioner och åtgärder som vidtagits eller ett motiverat beslut om varför inga åtgärder vidtagits. FI ifrågasätter därför att det skulle finnas ett krav att besluta om ett ingripande eller en åtgärd inom den angivna tiden, på det sätt som anges i författningskommentaren.

Vidare ska FI enligt bestämmelsen i 7 kap. 13 § pröva om det finns skäl för åtgärd vid överträdelser av ”föreskrifter för verksamheten”. Det är en vag formulering och FI efterlyser ett klagörande av vilka slags föreskrifter som förvaltaren ska ha överträtt i utlandet. FI noterar att 14 §, som handlar om när inspektionen ska underrätta en utländsk myndighet, avser överträdelser

av ”denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen”. Om det är tanken att dessa bestämmelser ska spegla varandra bör det komma tydligare till uttryck.

FI uppfattar 7 kap. 13 § som att inspektionen efter en underrättelse ska ingripa mot en kreditförvaltare med tillstånd enligt kreditförvaltningslagen som överträtt föreskrifter i ett annat EES-land. I paragrafen anges att FI ska pröva om en åtgärd enligt 7 kap. 1 § ska vidtas. Innebär det att uttrycket ”denna lag eller andra författningar som reglerar verksamheten” i den bestämmelsen ska förstås så att det också omfattar överträdelser av andra länders föreskrifter?

Det är vidare svårt att förstå vad som menas med att FI ska pröva om det finns skäl till åtgärd enligt 7–9 §§, eftersom de bestämmelserna handlar om vilka omständigheter som ska beaktas vid val av ingripande samt kommunikation.

Avslutningsvis bör det förhållandet att det ska röra sig om en kreditförvaltare som bedriver verksamhet i ett annat EES-land, vilket framgår av författningskommentaren (s. 301), komma till tydligare uttryck i 7 kap. 13 §.

Det framstår som ett udda inslag att i svensk rätt, såsom i 7 kap. 15 §, reglera att en myndighet *får* informera om en viss bestämmelse. I 15 kap. 18 § LBF anges i stället att FI *ska* informera om risken för likvidation.

Av 7 kap. 15 § tredje stycket framgår att FI får besluta om en sanktionsavgift men däremot inte under vilka förutsättningar. Detta bör förtydligas i bestämmelsen. Vidare bör det, på samma sätt som i 15 kap. 18 § LBF, uttryckligen framgå att en ansökan om likvidation endast kan avse svenska bolag.

I 7 kap. 17 § andra stycket tycks det felaktigt stå euro i stället för kronor; jfr författningskommentaren (s. 304).

Enligt 7 kap. 29 § får ett föreläggande enligt kapitlet förenas med vite. Till sin lydelse omfattar ”föreläggande enligt detta kapitel” även ett sanktionsföreläggande. Det kan knappast vara tanken att ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite. Detta bör förtydligas, till exempel i författningskommentaren.

Avslutningsvis förordar FI att det tas in en bestämmelse om att FI får bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse ska gälla omedelbart, motsvarande den bestämmelse som finns i 17 kap. 1 § femte stycket LBF. Detta skulle följa gängse mönster för de flesta andra regleringar på finansmarknadsområdet. (Se till exempel 8 kap. 1 § lagen [2016:1024 om verksamhet med bostadskrediter och 8 kap. 26 § lagen [2010:751] om betaltjänster samt prop. 2018/19:4 s. 84 f.)

#### 4 Förslag till ändring av konsumentkreditlagen

Utredningen föreslår att det ska införas två nya paragrafer i konsumentkreditlagen, dels en ny 16 a § för att genomföra artikel 27.1 i kredithanteringsdirektivet som avser ändring av kreditavtal, dels en ny 20 d § för att genomföra artiklarna 27.2 och 28.1 som avser rutiner och riktlinjer för betalningsansånd.

När det gäller föreslagna 16 a § noterar FI att den inte innehåller något formkrav för hur konsumenten ska underrättas om ändringar i kreditavtal, något som vanligen följer av informationsbestämmelser i konsumentskyddande lagstiftning.<sup>2</sup> FI anser att det även i föreslagna 16 a § bör införas ett sådant formkrav.

I fråga om 20 d § framgår det att kreditgivare ska ha rutiner och riktlinjer, för att innan en ansökan om verkställighet som har sin grund i en förfallen avbetalning enligt kreditavtalet, överväga olika alternativ. Bland annat kan kreditgivaren enligt förslaget överväga om krediten helt eller delvis kan avbetalas med medel som konsumenten får genom att ingå ett nytt kreditavtal.

Så som FI förstår ska anståndsåtgärderna bland annat beakta konsumentens omständigheter och medlemsstaterna får föreskriva ett antal åtgärder där ”total eller partiell refinansiering av ett kreditavtal” är en av flera möjliga åtgärder. Av skäl 56 i kredithanteringsdirektivet framgår att uppräknigen av åtgärder inte är uttömmande och att det står medlemsstaterna fritt att föreskriva ytterligare åtgärder. På samma sätt framgår att medlemsstaterna inte är skyldiga att föreskriva en särskild uppräknad åtgärd, så länge som ett rimligt antal åtgärder fortfarande är tillgängliga.

FI bedömer att utredningens förslag att en kreditgivare kan överväga att den förfallna krediten helt eller delvis kan återbetalas med medel som

---

<sup>2</sup> T.ex. 8 § konsumentkreditlagen samt genomgående i lagen (2005:59) om distansavtal

konsumenten får genom en ny kredit är problematisk. Av 12 § konsumentkreditlagen framgår det att innan en kredit beviljas ska en kreditgivare pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet och att krediten endast får beviljas om konsumenten har förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. Om det införs en uttrycklig möjlighet för en kreditgivare att ge en ny kredit för att refinansiera en annan kredit som konsumenten bevisligen inte har kunnat betala, så väcker det frågor om vilken bedömning av återbetalningsförmågan som kreditgivaren ska göra i den uppkomna situationen. Övriga åtgärder, som inbegriper bland annat förlängning av kreditavtalet, ändring av räntan och beviljande av en avbetalningsplan, framstår därmed enligt FI som mer ändamålsenliga utifrån ett konsumentskyddsperspektiv och riskerar inte på samma sätt att skapa incitament till överskuldsättning. De övriga åtgärderna bedöms också vara tillräckliga i sammanhanget.

FI anser därför att förslagna 20 d § första stycket 2 konsumentkreditlagen bör utgå. I vart fall behöver förhållandet mellan 12 § konsumentkreditlagen och föreslagna 20 d § första stycket 2 samma lag tydliggöras i motivtexten.

Vidare anser FI att det i 20 d § första stycket 3 bör tydliggöras ytterligare vilka olika alternativ som kan övervägas i fråga om ändring i kreditavtalet, så som ändring av räntesats, erbjudande om betalningsuppskov, delbetalningar och liknande.

FINANSINSPEKTIONEN

Daniel Barr  
Generaldirektör

Christer Furustedt  
Biträdande avdelningschef

I detta ärende har generaldirektören Daniel Barr beslutat. Biträdande avdelningschefen Christer Furustedt har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också riskexpert Tomas Lagerström, rådgivare Manne Heimer och chefsjurist Eric Leijonram deltagit.



Kopia till ju.l2@regeringskansliet.se