



Till Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm

Stärkt konsumentskydd när betaltjänster tillhandahålls, dnr. Fi2019/02539/B.

Klarna Bank AB (publ) ("Klarna") har mottagit en skrivelse från Finansdepartementet daterad 20 mars 2019 där Finansdepartementet föreslår lagändringar som syftar till att stärka konsumentskyddet när betaltjänster tillhandahålls och minska överskuldssättningen i samhället genom att ställa krav på hur betalningssätt presenteras vid e-handel. Förslaget innebär att om en e-handelssida erbjuder betalsätt som inte innebär kredit, ska sådant betalsätt visas först, samt att betalning på kredit inte ska vara förvalt. Ansvaret för detta föreslås ligga hos betaltjänstleverantörer.

Sammanfattning av Klarnas synpunkter

Klarna delar Finansdepartementets ambition om att minska överskuldssättningen i samhället och att Sveriges konsumenter ska erbjudas ett starkt skydd vid köp online.

De förslag som presenteras innehåller dessvärre ett antal förhållandevis stora brister som gör att den föreslagna förändringen istället riskerar gå emot konsumentens intressen och skydd när det gäller handel online, och sannolikt inte kommer uppnå det de syftar till, bland annat på grund av en bristande konsekvensanalys och en till synes begränsad förståelse för drivkrafterna bakom digitalt konsumentbeteende och e-handel.

Mot bakgrund av dessa brister, samt risken för underskattning av de verkliga negativa konsekvenserna i förhållande till ändamålet med förslaget bör frågan utredas vidare. Det kan inte uteslutas att de åtgärder som promemorian föreslår är mer betungande för betaltjänstleverantörer, e-handlare och ytterst konsumenter, än vad som kan anses nödvändigt för att uppnå dess syfte, och att de även leder till negativa bieffekter. Klarna efterfrågar därmed en konsekvensanalys som

grundligt utreder lagförslagets påverkan från relevanta perspektiv samt en utredning kring förslagets praktiska genomförbarhet och proportionalitet.

Fakturabetalningar - ett konsumentskydd anpassat för e-handel

Det senaste decenniet har e-handeln tagit fart. Innan aktörer som Klarna fanns var dock konsumenterna ofta oroliga inför ett köp online - framför allt vid köp från mindre eller okända handlare. Hur kunde de lita på att de skulle få sin vara och att den faktiskt stämde överens med förväntningarna? Eller att den levererades på utsatt tid? De tvingades i princip betala på samma vis online som i en fysisk butik, men med skillnaden att de fick vänta på sin vara och att de inte kunde lita på att handlaren faktiskt var den som den utgav sig att vara. Att konsumenterna stod för hela risken vid ett köp gynnade inte heller konkurrensen. Stora etablerade varumärken hade det lättare än små butiker och handlare, då de helt enkelt gick att lita på.

Klarnas framgångar det senaste decenniet förklaras till största del av att vi var först med att erbjuda konsumenterna betalningsmetoder som var anpassade för köp online. Med Klarna fick konsumenterna den mellanhand som gav dem förtroende att handla från alla sorters butiker, stora som små. Om de inte kände sig trygga vid köpet kunde de välja att betala först när varan kommit hem, och om betalningen gjordes i tid var det helt gratis för kunden. Att kunna betala på faktura var något många också kände igen, då det var likt hur telefonabonnemanget eller kläderna från postorderbolagen tidigare betalats.

I promemorian lyfter Finansdepartementet själva fram att exempelvis fakturabetalning ger konsumenten verktygen att först kontrollera att varan levererats i avtalsenligt skick innan den betalas. Finansdepartementet tycks förvisso betrakta det som en positiv effekt, men mer verklighetsnära vore att betrakta det som en oeftergivlig förväntan från en betydande del av Sveriges konsumenter. Mot bakgrund av promemorians uttalade syfte ter det sig märkligt att genom lagstiftning uppmuntra konsumenter att betala med kreditkort (som i regel är förenade med höga kostnader för konsumenten med t.ex. årliga avgifter och förseningsränta) framför en avgiftsfri faktura.

Varje kvartal undersöker Klarna vilka betalningsmetoder Sveriges konsumenter föredrar vid köp online samt drivkrafterna bakom preferenserna. I vår senaste mätning svarade 22 procent att de *alltid* väljer faktura om alternativet ges (jämför med debet-/kreditkort 22 procent och direktbetalning via bank 14 procent) och 31 procent svarade att de *föredrar* faktura om alternativet ges. Vissa konsumentgrupper är särskilt måna om att få hem varan innan betalningen sker.¹

Idag uppger 40 procent av Sveriges konsumenter att de är mer positivt inställda till en onlinebutik om Klarna erbjuds som betalningslösning - mycket tack vare den trygghet det skänker konsumenten. En annan anledning till Klarnas popularitet i sammanhanget är att kunden kan välja vilken betalningsmetod denna föredrar vid ett givet köp och hos en given handlare när Klarna tillhandahåller hela kassalösningen. Bland Sveriges konsumenter föredrar 58 procent² att det

¹De **äldre** - i åldersgruppen 50-64 år föredrar hela 62 procent faktura som betalningsmedel online. Anledningen är tryggheten som faktura medför i en onlinevärld som för många fortfarande kan kännas osäker. Bland **boende i glesbygd** föredrar 58 procent faktura som betalningsmedel. Den här gruppen saknar ofta storstadsbarns privilegium att kunna se och känna på en produkt i butik innan den beställs online. Det är alltså osäkert om köparen kommer vilja behålla produkten efter den mottagits vilket leder till ett än lägre incitament att betala i förväg. Bland personer med en **årlig hushållsinkomst under 300 000 kronor** föredrar 56 procent faktura som betalningsmedel online. Drivkraften bakom är att minimera onödig belastning på ett redan ansträngt konto, exempelvis vid köp av en jacka i två storlekar där det redan på förhand är givet att minst en av dem kommer skickas tillbaka.

² Konsumentundersökning CINT, september 2019.

förvalda betalningssättet baseras på hur man valt att betala vid tidigare köp eftersom det gör köppupplevelsen smidigare.

Klarna vill här understryka att faktura- och kreditalternativens popularitet till trots presenterar Klarna alltid minst ett kostnadsfritt betalningsalternativ för konsumenten när Klarna ansvarar för hela kassalösningen, så att denna omöjligen ska leda till tro att det bara finns betalningsalternativ som medför extra kostnad. Klarna är dock av uppfattningen att det måste stå konsumenten fritt att ges kreditalternativ som förvald betalningsmetod om det är dennes önskan

Sammanfattningsvis finns det ur ett konsumentskyddsperspektiv stora fördelar med att betala på faktura vid köp online. Klarna anser att Finansdepartementet grundligare bör undersöka om en ökad andel direktbetalningar vid köp online verkligen skulle leda till ökat konsumentskydd och minskad överskuldssättning, detta särskilt mot bakgrund av trygghetsaspekten och riskerna att ligga ute med pengar.

Små konsumtionslån är inte den primära orsaken till överskuldssättning

Enligt 2019 års ekonomiska vårproposition³ har de små konsumtionslånen (under 50 000 kronor) tredubblats under de senaste tio åren. Det är vid första anblick en oroväckande utveckling, men det finns, som också framgår av vårpropositionen, skäl att ifrågasätta om det är e-handeln som är orsaken.

Vid en genomgång av tillgänglig data visar det sig att e-handeln de facto vuxit i högre takt än de små konsumtionslånen. Ett tydligare samband finns istället mellan stora konsumtions- och blacolån som rusat i höjden efter att bolånetak och amorteringskrav infördes. Enligt 2019 års ekonomiska vårproposition har stora blacolån (på över 250 000 kronor) sjudubblats under samma period. En siffra som borde stämma till eftertanke hos Finansdepartementet. Det förefaller alltså som att stora blacolån i stor utsträckning används som lån för att individer ska kunna finansiera sina bostadsköp, ett samband som också har lyfts fram av såväl Riksbanken⁴ som Finansinspektionen⁵.

En ytterligare indikator på att det inte är de små konsumtionslånen - och i synnerhet inte de kostnadsfria fakturaköpen - som orsakar överskuldssättning fås genom statistik från Kronofogdemyndigheten. Statistiken understryker att det är *offentlig* verksamhet som står för den största ökningen av betalningsförelägganden⁶.

³ Regeringens budgetproposition för 2019, Prop. 2018/19:1, sid 27, <https://www.regeringen.se/4abf1d/contentassets/d13d35490a9f470a87b885188587b5ae/utgiftsomrade-2-sa-mhallsekonomi-och-finansforvaltning.pdf>

⁴ Drivers and implications of the strong growth in consumption loans, Sveriges Riksbank, https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/staff-memo/svenska/2017/staff_memo_171211_eng.pdf

⁵ Svenska konsumtionslån 2018, Finansinspektionen,

https://www.fi.se/contentassets/1f940c907eb94e16806c8f774622ce0b/konsumtionslan_2018.pdf

Svenska konsumtionslån 2019, Finansinspektionen,

<https://www.fi.se/contentassets/3900398fb47e41d6a6a5d9af378a1f36/konsumtionslan2019ny20190614.pdf>

⁶ Vid en jämförelse mellan 2016 och 2018 är Klarnas andelar av betalningsförelägganden hos

Kronofogdemyndigheten 1,4 procent, trots en årlig tillväxt på mellan 30 till 40 procent. Under samma period ökade offentlig sektor med ca 50 procent, från 8,3 procent 2016 till 12,4 procent 2018. Klarna utvecklar hela tiden förbättringar och har numer en lång rad funktioner som effektivt hjälper konsumenterna att betala i tid. Det har lett till att andelen påminnelseavgifter, inkassoärenden och ansökningar om betalningsförelägganden från Klarna i dag är lägre än den någonsin varit.

Konsekvenser för betalmarknadens aktörer - hur ska förslaget genomföras i praktiken?

Klarna ifrågasätter den konsekvensanalys som gjorts i samband med förslaget vad gäller påverkan på betaltjänstleverantörer, e-handlare, konsumenter och marknaden i stort.

Betaltjänstleverantörer kan inte ta ansvar för sina handlares kassor

Finansdepartementet önskar bland annat att betaltjänstleverantörer tar ansvar för handlares kassalösningar, detta trots att promemorian konstaterar att hur krediter tillhandahålls skiljer sig stort på marknaden: *“Det kan handla om allt från att koppla upp sig till respektive banks gränssnitt för att kunna erbjuda direktbetalning via den banken, till att ha helhetslösningar där en betaltjänstleverantör erbjuder e-handlarens kunder samtliga sina betalningssätt”*.

Förslaget verkar utgå från att alla handlare använder sig av Klarnas checkout-lösning, i vilket fall Klarna har möjlighet att utifrån kundens preferenser bestämma ordningen på betalmetoderna. Detta är dock långt ifrån hur det fungerar i verkligheten; Klarna och andra aktörer tillhandahåller sina tjänster på en mängd olika sätt som promemorian inte tar hänsyn till.

Hur en e-handlare väljer att integrera en betallosning och vilka betaltjänstleverantörer som medverkar påverkar givetvis möjligheten en betaltjänstleverantör har att sedan styra över kassans utformning. Av detta förslag följer därmed en mängd problem och svårigheter kring den praktiska möjligheten att hålla koll på flera tusentals handlares kassor och därmed betydliga konsekvenser för betaltjänstleverantörer i form av både tid och kostnad.

Om flera betaltjänstleverantörer - vem har det primära ansvaret?

Dessutom uppstår frågan vem som ska ha det primära ansvaret i en situation där flera betaltjänstleverantörer tillhandahåller sina lösningar till en handlare samt hur detta i praktiken kommer att fungera. Det är i sammanhanget viktigt att notera att i en enskild betalning är vanligtvis ett flertal betaltjänstleverantörer involverade. För att ta ett exempel avseende kortbetalningar medverkar åtminstone både kortutgivaren och kortinlösaren (vanligtvis två olika betaltjänstleverantörer). Dessa kan vanligtvis varken i praktiken eller kontraktuellt påverka hur handlaren väljer att visa betalmetoderna i sin kassa.

Mot denna bakgrund är det tydligt att promemorian väsentligt underskattar de praktiska problem förslaget medför, exempelvis i situationer då en eller flera betaltjänstleverantörer, vilka sinsemellan kan ha olika intressen och resurser, förväntas ta ansvar för att en viss handlare integrerar och/eller konstruerar handlares kassa enligt förslaget. Att promemorian konstaterar att detta endast kommer föra med sig *“en mycket begränsad ökning av de administrativa kostnaderna”* är därmed mycket missvisande.

Konsekvenser för e-handlare - tillräcklig analys saknas

Ökade kostnader för e-handlare

Som redogjorts för ovan ger promemorians förslag upphov till en mängd praktiska problem, vilka medför betydande kostnader. Det bör här understrykas att dessa kostnader drabbar inte bara betaltjänstleverantörer, utan i betydande omfattning riskerar att drabba även e-handlare, små företag såväl som multinationella företag, i en omfattning som promemorian inte tillräckligt analyserar. Detta eftersom det i praktiken blir handlaren som åläggs bygga om sin kassa i enlighet med betaltjänstleverantörens krav och önskemål. Därtill bör också undersökas vilka konsekvenser som följer av att handlaren inte längre ska kunna erbjuda den kundupplevelse som dess kunder förväntar sig.

Konsekvenser för marknaden och konkurrensen

I promemorian menar Finansdepartementet att förslaget inte påverkar konkurrensen på betalmarknaden eftersom förslaget träffar *“alla betaltjänstleverantörer, oavsett om de hör hemma inom eller utanför Sverige”*. Vi anser att detta är en grav förenkling och att förslaget, såsom det nu är formulerat, riskerar snedvrیدا konkurrensen på en mängd olika sätt. Klarna ifrågasätter därmed även konsekvensanalysen vad gäller konkurrensen på betalmarknaden.

Gränsdragningsproblematik som leder till konkurrensnedvridning

Eftersom förslaget saknar en tydlig definition och diskussion kring vad som ska anses utgöra en kredit (såväl som motsatsvis en icke-kredit) riskerar det att premiera vissa aktörer på andras bekostnad. Om avsikten är att definitionen av kredit ska motsvara konsumentkreditlagens definition önskar Klarna att det förtydligas hur kort som är såväl kreditkort som betalkort ska bedömas.

Hur ska en handlare/kreditgivare/betaltjänstleverantör i praktiken placera och kunna skilja mellan kortbetalningar med kreditkort, bankkort och betalkort (och dessutom undersöka om dessa har en “overdraft facility” och därmed utgör en kredit vid vissa tillfällen)? I praktiken innebär detta att kreditkort med avgifter skulle premieras framför kostnadsfria fakturabetalningar. Värt att understryka i sammanhanget är att kortbetalningar ofta betraktas som “gratis”, medan det i själva verket är ytterst ovanligt på den svenska marknaden med kostnadsfria betalkort, oavsett om det är kredit- eller debitkort.

Oavsett hur en kredit respektive icke-kredit till sist definieras bör det dessförinnan analyseras hur förslaget snedvrیدer konkurrensen på betalmarknaden, inte minst mot bakgrund av att, som det konstateras i promemorian, *“forskning om personers val och uppfattningar i samband med att ekonomiska beslut fattas visar att konsumenter ofta väljer det alternativ som kommer upp först eller är förvalt”*. Det finns således en risk att sådana aktörer som tillhandahåller kortbetalningar får en konkurrensfördel före andra aktörer på betalmarknaden, trots att kortbetalningen i sig direkt eller indirekt baseras på kreditgivning och trots att det kan diskuteras om sådan betalning verkligen är tryggare för konsumenter vid handel på nätet.

Innovation och fri rörlighet för tjänster hämmas

Vi ser hur allt fler små varumärken börjar rikta sig till en global publik, vilket ökar konkurrens och utbud på ett för konsumenten gynnsamt sätt. En viktig del för att det här ska kunna ske är att det finns globala betalningslösningar som handlare kan förlita sig på och som gör att konsumenter vågar köpa saker från någon okänd.

Med tanke på att förslaget är specifikt för den svenska marknaden innebär förslaget i praktiken att betaltjänstleverantörer som tillhandahåller tjänster till flera länder inom EU/EES varav Sverige är ett, behöver ta hänsyn till att den svenska lösningen kan behöva fungera på ett annat sätt jämfört med övriga länder. Detta kan eventuellt innebära att ta juridiskt ansvar för hur handlarna väljer att utforma sina kassor. Lagstiftning på området kan därmed få konsekvensen att försäljning till och etablering på den svenska marknaden blir mindre intressant, på grund av ökad kostnad och risk. Förslaget riskerar dessutom att hämma utvecklingen av de nya tjänster och produkter som under många år gjort svenska techbolag till några av de främsta i världen inom detta område, och kraftigt försämra dessa bolags konkurrenskraft både nationellt och internationellt.

Konsekvenser för konsumenter

Klarna anser att förslaget i grunden går emot konsumentens intressen när det handlar om att handla tryggt och säkert online. Det finns med andra ord risker med att premiera direktbetalningar framför fakturabetalning vid köp online.

Finansdepartementet måste därför genomföra en fullständig analys av förslagets syfte och hur det kommer att påverka marknaden och konsumenter avseende utbudet av olika betalmetoder vid e-handel. Finansdepartementet framför vid upprepade tillfällen att det i grunden är ett skydd för konsumenten att kunna betala sina köp över internet med hjälp av kredit och krediten i sig stärker konsumenternas ställning vid e-handel (*“Att konsumenter erbjuds efterskottsbetalning vid e-handel är också i grunden positivt. Detta betalningssätt gör att konsumenten har möjlighet att ta emot och kontrollera varan innan betalning sker”*). Detta till trots innebär förslaget att utbudet av faktura- och kreditalternativ riskerar minska eftersom förslagets tillämplighet förutsätter minst ett kreditalternativ (lagen *“bör emellertid endast gälla om något av de betalningssätt som tillhandahålls innebär att en kredit inte lämnas”*). Risken att handlare väljer att ta bort vissa betalalternativ i sina kassor istället för att behöva bygga om sina kassor bör diskuteras.

Avslutningsvis anser Klarna att förslaget bör analysera och diskutera de risker som konsumenter utsätts för vid användande av direktbetalning vid e-handel. Överskuldssättning är givetvis en risk för konsumenter, men detta kan motverkas på andra sätt än genom att framhålla betalalternativ som utsätter konsumenten för andra risker relaterade till oseriösa handlare eller felaktiga varor. Konsumenter riskerar även i förlängningen drabbas av de faktorer som ovan nämnts såsom påverkan på e-handlare, betaltjänstaktörer och marknaden. Utöver vad som ovan nämnts bör analyseras i vilken utsträckning ökade kostnader för e-handlare och betaltjänstleverantörer medför höjda priser för konsumenter.

Placering och avgränsning av föreslagen reglering

Finansdepartementet föreslår att lagändringen sker i betaltjänstlagen (2010:751) som implementerar betaltjänstdirektivet. Eftersom betaltjänstdirektivet är ett fullharmoniseringsdirektiv bör det dock grundligt undersökas om förslaget strider mot den konkurrensneutralitet mellan betalsätt och underlättande av gränsöverskridande tillhandahållande av betaltjänster som direktivet eftersträvar.

Finansinspektionen föreslår i sitt remissvar att regleringen placeras i Konsumentkreditlagen (2010:1846) istället. Även om Klarna anser denna placering framstår som något mer ändamålsenlig har vi svårt att se hur det löser de praktiska problem som vi identifierat eller hur det uppnår förslagets syften. En rad negativa konsekvenser och risker skulle kvarstå och behöva undersökas.

Klarna

Aoife Houlihan
Kommunikations och Public Affairs chef
27-09-2019