

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 121/1994, um neytendalán, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 2. gr. laganna:

- Við a-lið bætist: og greiða þarf óverulegan kostnað af.
- E-liður fellur brott.

2. gr.

Á eftir 5. gr. laganna kemur ný grein, 5. gr. a, svohljóðandi:

Við markaðssetningu neytendalána, sem bera vexti eða kostnað eða þar sem einhvern kostnað leiðir af lántökunni, skal lánveitandi veita upplýsingar um eftirfarandi atriði:

- Vexti, þar á meðal upplýsingar um hvort vextir eru bundnir eða breytilegir.
- Lántökukostnað.
- Árlega hlutfallstölu kostnaðar, þ.e. heildarlántökukostnað, sem er lýst sem árlegri prósentu af upphæð höfuðstólsins og reiknuð út skv. 10.–12. gr.
- Höfuðstól.
- Lengd lánessamnings.
- Heildarupphæð þá sem greiða skal, þ.e. samtölu höfuðstóls, vaxta og lánskostnaðar auk fjölda afborgana.

3. gr.

Á eftir 6. gr. laganna kemur ný grein, 6. gr. a, svohljóðandi:

Óheimilt er að greiða út lán samkvæmt lögum þessum nema greiðslumat hafi áður farið fram. Þetta á þó ekki við um lán sem eru veitt vegna reglubundinna vöruviðskipta. Greiðslumat þarf ekki að fara fram ef lánveitandi og neytandi ákveða, eftir að lánessamningur hefur verið gerður, að hækka lánsfjárhæðina óverulega.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um framkvæmd greiðslumats skv. 1. mgr.

4. gr.

Á eftir 24. gr. laganna kemur ný grein, 24. gr. a, svohljóðandi:

Neytandi hefur rétt til að falla frá samningi um smálán, án greiðslu viðurlaga og án þess að tilgreina nokkra ástæðu, enda sendi hann tilkynningu þar að lútandi til smálánafyrirtækis innan 14 daga frá þeim degi sem samningur er gerður. Ef neytandi nýtir rétt sinn til að falla frá samningi skal hann innan frestsins tilkynna smálánafyrirtækinu, með sama hætti og

upphafleg lánsúmsókn var send eða öðrum sannanlegum hætti, um það. Smálánafyrirtæki er heimilt að gera neytanda að greiða kostnað sem það hefur orðið fyrir vegna þessa. Sá kostnaður má þó aldrei fara umfram hlutfallslegan kostnað miðað við lánstíma af fulllefnidum samningi. Neytandi telst hafa virt frestinn ef tilkynning er send áður en fresturinn rennur út.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Svokölluð smálánafyrirtæki hófu starfsemi hér á landi í upphafi árs 2010. Rétt þykir að setja veitingu smálána umgjörð og ramma innan neytendalöggjafarinnar til að tryggja neytendavernd eins og gert hefur verið í Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi þar sem eftirlit með smálánum er í höndum systurstofnana Neytendastofu. Markaðssetning lánanna beinist fyrst og fremst að ungu fólki og kostnaður af lánunum er óhæfilega hár, getur á ársgrundvelli numið allt að 600% upphæðarinnar sem lánuð er. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið hefur í undirbúningi þessa frumvarps átt samráð við ýmsa aðila, t.d. umboðsmann skuldara, hjálparstofnanir, Velferðarvaktina, Fjármálaeftirlitið og Neytendastofu.

Velferðarvaktin aflaði sjónarmiða og viðbragða frá fulltrúum Félagsþjónustunnar í Reykjavík, Hjálparstarfs kirkjunnar, Öryrkjabandalagsins, Þroskahjálpar og frá Ási styrktarfélagi. Voru þessir aðilar beðnir um að kanna áhrif smálánafyrirtækjanna á notendur þjónustunnar og skjólstæðinga sína.

Í umsögn Velferðarvaktarinnar kemur fram það mat að starfsemi smálánafyrirtækja sé mjög varasöm, einkum í ljósi þess að veitt eru lán án þess að greiðslumat hafi farið fram eða greiðslugeta metin að öðru leyti, svo og að vextir/þóknanir séu gríðarhár og skilmálar ekki nægjanlegar skýrir til að fólk geti tekið upplýsta ákvörðun um að taka þessi lán. Lánin séu auðfengin og fljótafgreidd, sem geri viðkvæmt og illa sett fólk sérstaklega berskjaldað fyrir markaðssetningu smálánanna. Meðal viðkvæmra hópa sé ungt fólk í fjárþröng, þ.m.t. fjölskyldufólk, fíkniefnaneytendur, fólk með geðfötlun og erlendir ríkisborgarar í fjárþröng. Fólk gerir sér m.a. ekki grein fyrir kostnaðinum sem fylgir því að taka lánin. Markhópur smálánafyrirtækjanna sé fjölbreyttur, m.a. notendur félagsþjónustu sveitarfélaga, ekki síst unga fólk, enda beinast auglýsingarnar að þeim og kostnaðurinn við að taka lánin komi ekki fram í auglýsingunum. Umsögn Velferðarvaktarinnar er fylgiskjal með frumvarpi þessu. Þau sjónarmið sem koma fram í umsögn Velferðarvaktarinnar eru í samræmi við aðrar umsagnir sem bárust, svo sem frá embætti umboðsmanns skuldara, sem vísaði til þess að sífellt fleiri dæmi komi fram um fólk í alvarlegum skuldavanda sem aukið hafi á erfiðleika sína með lántöku hjá smálánafyrirtækjum. Starfsfólk hjálparstofnana hefur einnig vakið athygli á vandamálum sem smálán hafa haft í för með sér. Þá eru vísbendingar um að fólk með takmarkað fjármálalæsi sé berskjaldað gagnvart markaðssókn smálánafyrirtækja og við því þurfi að bregðast.

Drög að frumvarpi um starfsemi smálánafyrirtækja sem efnahags- og viðskiptaráðuneytið kynnti í nóvember gerðu ráð fyrir nýjum heildstæðum lögum um starfsemi smálánafyrirtækja sem lytu eftirliti Fjármálaeftirlitsins. Að teknu tilliti til athugasemda var það niðurstaða ráðuneytisins að hentugra væri að útvíkka gildissvið laga um neytendalán og fela Neytendastofu eftirlit með veitingu smálána. Er þar byggt að miklu leyti á norrænum fyrirmyndum. Markmiðið með flutningi þessa frumvarps er að skylda lánveitendur smálána til að gefa upplýsingar um lán í kynningarefni sínu, eins og krafist er í sænsku neytendalöggjöfinni, og

jafnframt að láta fara fram greiðslumat áður en lánsúmsókn er samþykkt. Mikilvægt er að greiðslumat sé forsenda lánveitinga, þannig að fólk með takmarkaða tekjumöguleika sé varið fyrir því að semja um lántöku, á afar háum vöxtum, sem það ræður ekki við að greiða til baka.

Í haust er fyrirhugað að innleiða nýja Evróputilskipun um neytendalán, nr. 2008/48/EB, sem nema mun úr gildi tilskipun 87/102/EBE sem núgildandi neytendalánalöggjöf er byggð á. Skv. 8. gr. hennar skulu aðildarríki tryggja að greiðslumat hafi farið fram áður en samningsgerð um neytendalán er lokið. Þykir ástæða til þess að innleiða nú þegar það ákvæði sem skyldar fyrirtæki til að framkvæma greiðslumat áður en lán er greitt út með hliðstæðum hætti og í gildandi lögum er kveðið á um að mat á greiðslugetu skuli fara fram við lánveitingar samkvæmt lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998, og í lögum um ábyrgðarmenn, nr. 32/2009.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að víkka út gildissvið laganna þannig að smálán falli innan gildissviðs þeirra.

Gert er ráð fyrir að lánsamningar sem gilda í skemmri tíma en þrjú mánuði verði ekki lengur undanskildir nema þeir feli í sér óverulegan kostnað fyrir neytendur. Breytingin er í samræmi við f-lið 2. mgr. 2. gr. tilskipunar 2008/48/EB um neytendalán.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sömu reglur verði látnar gilda um lánsamninga óháð fjárhæð, nema þeir hafi í för með sér óverulegan kostnað fyrir neytendur. Þannig er ekki nýtt heimild til að undanskilja lánsamninga að lægri fjárhæð en 200 evrur frá gildissviði neytendalaga. Er þar fylgt fordæmi ríkja eins og Eistlands og Svíþjóðar.

Um 2. gr.

Í greininni er lagt til að veitendum smálána verði gert skylt að veita ákveðnar upplýsingar í kynningarefni sínu, svo sem um kjör, lánstíma, höfuðstól og heildarlánsfjárhæð. Með þessu móti eru neytendum tryggðar þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að bera kjör smálána saman við kjör á öðrum lánnum og milli smálánafyrirtækja. Þessi skylda er í samræmi við 4. gr. tilskipunar 2008/48/EB um neytendalán.

Um 3. gr.

Með greininni eru lánveitendur skyldaðir til að framkvæma greiðslumat áður en lánsúmsókn er samþykkt. Þessi skylda er í samræmi við grundvallarhugmyndir um ábyrgar lánveitingar og 8. gr. tilskipunar 2008/48/EB um neytendalán. Undanskilin eru þó lán sem veitt eru á grundvelli reglubundinna vöruviðskipta. Einnig er gerð undantekning í þeim tilfellum er lánveitandi og neytandi ákveða, eftir að lánsamningur hefur verið gerður, að hækka lánsfjárhæðina óverulega.

Um 4. gr.

Lagt er til að lánþegi hafi rétt til að falla frá samningi með sambærilegum skilyrðum og það er heimilt samkvæmt ákvæðum laga um fjarsölu á fjármálaþjónustu. Lántaki mun því hafa heimild til að falla frá samningi innan 14 daga frá því að lánið er greitt út. Nú eru brögð að því að fyrirtækin krefji lántaka sem fellur frá samningi um greiðslu kostnaðar sem er jafn hár og nemur endurgjaldi fyrir fullfndan samning til 15 daga. Í slíkum tilvikum hefur rétturinn til að falla frá samningi enga efnislega þýðingu. Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir að

kjósi lántaki að nýta sér rétt til að falla frá samningi skv. 1. mgr. 24. gr. a eftir að lán hefur verið greitt út sé smálánafyrirtæki einungis heimilt að gera lántaka að greiða fyrir þann kostnað sem fyrirtækið hefur sannanlega orðið fyrir í tengslum við gerð samningsins. Sá kostnaður má þó aldrei fara umfram hlutfallslegan kostnað miðað við lánstíma af fullfednum samningi. Sem dæmi má nefna að ákveði lántaki sem tók smálán að upphæð 10.000 kr. til 15 daga, sem ber 2.500 kr. í kostnað og vexti á lánstímanum, fimm dögum eftir gerð samnings að falla frá honum er smálánafyrirtæki heimilt að innheimta að hámarki 833 kr. $((2.500/15) \times 5)$ í kostnað vegna samningsins.

Um 5. gr.

Greinin fjallar um gildistöku laganna og þarfnast ekki nánari skýringar.

Fylgiskjal I.

Velferðarvaktin:

Starfsemi smálánafyrirtækja.

23. mars 2011

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið
b.t. Helgu Jónsdóttur ráðuneytisstjóra

Vísað er bréfs efnahags- og viðskiptaráðuneytis, dags. 4. mars sl., þar sem óskað er upplýsinga frá velferðarvaktinni um áhrif smálánastarfsemi á þá verndarhagsmunum sem vaktin stendur vörð um. Einnig er óskað tillagna velferðarvaktarinnar um aðgerðir og hvernig bregðast megi við vandanum með breytingum á löggjöf.

Velferðarvaktin sendi öllum fulltrúum stýrihópsins framangreint bréf ráðuneytisins með óskum um sjónarmið og viðbrögð. Fulltrúar Félagsþjónustunnar í Reykjavík, Hjalparstarfskirkjunnar, Öryrkjabandalagsins, Þroskahjálpar og Umboðsmanns skuldara í vaktinni voru sérstaklega beðnir um að kanna áhrif smálánafyrirtækjanna á notendur þjónustunnar og skjólstæðinga sína. Einnig var leitað upplýsinga hjá Ási styrktarfélagi. Þá var fjallað um erindið á fundi velferðarvaktarinnar þann 15. mars sl.

Almennt er það sjónarmið velferðarvaktarinnar að starfsemi smálánafyrirtækja eins og hér er til umfjöllunar sé mjög varasöm einkum í ljósi þess að veitt eru lán án þess að greiðslumat hafi farið fram eða greiðslugeta metin að öðru leyti svo og að vextir/þóknarir eru gríðar háir og skilmálar ekki nægjanlegar skýrir til að fólk geti tekið upplýsta ákvörðun um að taka þessi lán. Lánin eru auðfengin og fljótafgreidd, sem gerir viðkvæmt og illa sett fólk sérstaklega berskjaldað fyrir markaðssetningu smálánanna. Meðal viðkvæmra hópa er ungt fólk í fjárþröng þar með talið fjölskyldufólk, fíkniefnaneytendur, fólk með geðfötlun og erlendir ríkisborgarar í fjárþröng. Fólkið gerir sér m.a. ekki grein fyrir kostnaðinum sem fylgir því að taka lánin. Markhópur smálánafyrirtækjanna er fjölbreyttur, m.a. notendur félagsþjónustu sveitarfélaga, ekki síst unga fólkið, enda beinast auglýsingarnar að þeim og kostnaðurinn við að taka lánin kemur ekki fram í auglýsingunum samkvæmt heimildum velferðarvaktarinnar.

Bent er á að seinfært fólk viti enn sem komið er ekki af þessum lánum, en ef fólkinu stæðu þessi lán til boða þá telja þeir sem best þekkja til miklar líkur á að fólkið myndi taka tilboðum smálánafyrirtækjanna án nánari ígrundunar eða ráðgjafar frá öðrum, enda þekkjast þess dæmi. Það gætir ótta hjá starfsfólki, sem veitir fólki með þroskahömlun þjónustu, um að fólkið fari að taka þessi lán með ófyrirsjáanlegum afleiðingum. Velþekkt dæmi eru um að símasölumenn misnoti fólk sem gerir sér ekki grein fyrir hvað felst í hinum ýmsu tilboðum og einnig er þekkt að fólki sem hvorki læst né skrifandi séu seldar bækur eða blaðaáskriftir sem það getur ekki notfært sér. Einnig má nefna að þroskaheft fólk hefur sætt „handrukkun“ og verið barið vegna skulda sem það hefur stofnað til vegna vanþekkingar.

Rétt er að nefna að fram kom að taka smálána virðist vera mikið feimnismál bæði meðal lántakenda og talsmanna þeirra og þau ekki rædd. Hafði það áhrif á öflun upplýsinganna sem hér eru settar fram.

Velferðarvaktin hefur tekið saman eftirfarandi einstök dæmi um fólk hefur orðið fyrir barðinu á smálánafyrirtækjunum:

- a. Ung kona, einstæð móðir, tók smálán hjá tveimur smálánafyrirtækjum. Hún hafði ekki áttað sig á að hún hafði gefið aðgang að bankareikningi sínum þegar hún tók lánið og þegar skuldin hafði verið greidd (tekin af bankareikningum) gat hún ekki greitt húsaleigu. Konan tók aftur smálán og lokaði samtímis bankareikningi sínum. Hún er í van-skilum og safnar skuldum sem erfitt verður að greiða.
- b. Hjón, bæði án atvinnu, með tvö börn taka smálán fyrir mat og lyfjum og taka ný smálán til að greiða hin fyrri. Þau vonast til að fjárhagsvandinn leysist þegar þau fá vinnu.
- c. Kona sem á í geðrænum erfiðleikum og fikniefnavanda tók smálán, sem hún ræður ekki við. Til greina hafði komið að svipta konuna fjárræði.
- d. Flóttamaður tók smálán til að reyna að grynka á öðrum skuldum.
- e. Ekkja á sextugsaldri var komin í vítahring vegna smálána. Hún átti í miklum fjárhags-erfiðleikum og notaði smálánin til að kaupa mat og einnig vegna jólaútgjalda. Hún var komin í verulega erfiðleika þegar hún leitaði til Umboðsmanns skuldara.
- f. Tvítugur maður tók smálán snemma í mánuðinum og tók svo annað smálán hjá öðru smálánafyrirtæki til að greiða skuldina við hitt fyrirtækið og var kominn óviðráðanlega stöðu.
- g. Dæmi eru um að útlendingar, sem ekki eiga fjölskyldu á Íslandi og hafa ekki aðgang að lánastofnunum, hafi tekið smálán
- h. Dæmi eru um fólk sem stendur höllum fæti hafi tekið lán til að fjármagna „læknadóp“ og áfengiskaup.

Stýrihópur velferðarvaktarinnar leggur áherslu á að öllum tiltækum ráðum verði beitt til að koma í veg fyrir starfsemi smálánafyrirtækja sem starfa með þeim hætti sem hér hefur verið lýst og helst að lög verði sett sem banna starfsemi þeirra. Réttlæta má forsjárhyggju og skerðingu á athafna- og atvinnufrelsi sem felst í að banna starfsemina með sama hætti og þegar sala fikniefna er bönnuð.

Með kveðju,
Lára Björnsdóttir, formaður velferðarvaktarinnar.

Fylgiskjal II.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 121/1994,
um neytendalán, með síðari breytingum.**

Með frumvarpi þessu er lagt til að bætt verði við lögum ákvæðum um svokölluð smálán sem veitt eru af smálánafyrirtækjum sem hófu hér starfsemi í upphafi árs 2010. Í fyrsta lagi er lagt til að undanþegninir lögnum séu lánasamningar sem eru til skemmri tíma en þriggja mánaða og sem greiða þarf af óverulegan kostnað, auk þess sem ákvæði um undanþágu lánasamninga með lágmarksfjárhæð er felld út. Í öðru lagi er lagt til að óheimilt verði að greiða út lán sem sótt hefur verið um í gegnum síma eða með rafrænum hætti, nema að undangengnu greiðslumati.

Neytendastofa annast eftirlit með ákvæðum laga nr. 121/1994, um neytendalán, auk þess sem stofnunin fer með eftirlit samkvæmt lögum nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Með viðbótarákvæði frumvarpsins við lögum um smálánafyrirtæki og smálán verður ekki séð að starfsskyldur Neytendastofu aukist beinlínis frá því sem nú er.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er því gert ráð fyrir að það hafi í för með sér óveruleg útgjöld fyrir ríkissjóð sem rúmist innan fjárheimilda innanríkisráðuneytis.