

Finansdepartementet
Sendes elektronisk

Bærum, 10. november 2020
Deres ref.:20/2760

Høringsuttalelse vedr. endringer i utlånsreguleringen

Vi viser til Finansdepartementets brev 29.09.2020 der det bes om merknader til Finanstilsynets forslag til ny utlånsforskrift. Komplett Bank ASA gir her sine synspunkter.

Innledning

Komplett Bank ASA er en ledende aktør innen forbrukerfinansiering i det norske markedet. Bankens produktspekter omfatter usikrede kreditter i form av kredittkort og forbrukslån, samt salgspantlån gjennom kjøpsfinansiering på nett. Bankens høringsuttalelse vil primært fokusere på de delene av forskriftsforslaget som berører produktspekteret Banken tilbyr.

Finansdepartementet ba i brev av 24.04.2020 Finanstilsynet vurdere boliglånsforskriften og forbrukslånsforskriften, samt vurdere behovet for å omfatte lån som i dag ikke er underlagt forskriftskrav:

«Departementet ber Finanstilsynet gi en vurdering av bankens utlånspraksis og utviklingen i boligprisene og husholdningenes bolig- og forbruksgjeld, og hvordan forskriftene har påvirket utviklingen. Tilsynet bes vurdere om hensynet til finansiell stabilitet tilsier at dagens forskriftsregulering av bankenes utlånspraksis bør videreføres etter 31. desember 2020. Finanstilsynet bes særlig om å vurdere om reguleringen bør utvides til å omfatte lån som i dag ikke er underlagt forskriftskrav, varigheten av en ny midlertidig regulering, og om det vil være hensiktsmessig å samle kravene til finansforetakenes utlånspraksis i én forskrift.»

Vi registrerer at forslaget som nå er sendt på høring strammer utlånsreguleringen betydelig inn på tross av at Finansdepartementet ba Finanstilsynet vurdere om «dagens forskriftsregulering av bankenes utlånspraksis bør videreføres». Videre er det foreslått å gjøre reguleringen permanent, på tross av Finansdepartementets anmodning om anbefaling knyttet til «varigheten av en ny midlertidig regulering». Forslaget står også i motsetning til Finanstilsynets egen beskrivelse fra høsten 2019 om bruken av utlånsregulering som virkemiddel:

«Direkte regulering av utlånspraksis er et inngripende virkemiddel, og omfang og varighet bør baseres på forholdsmessighet og tilpasses den underliggende risiko reguleringen skal bidra til å redusere.»¹

Den totale usikrede gjeldsbelastningen i norske husholdninger i dag er et resultat av at forbrukslån vokste for mye i perioden 2008-2018, blant annet som følge av at gjeldsinformasjonsstjenestene først ble tilgjengelige i 2019. Vi ser imidlertid at samlet forbruksgjeld er redusert med ca. 14 % (10,6 % korrigert for salg av misligholdte lån) fra utgangen av juni 2019 til utgangen av juni 2020². Denne nedgangen forventes å fortsette. I brev fra Norges Bank til Finanstilsynet av 16.09.2020 – Vurdering av boliglånsforskriften og forbrukslånsforskriften³ står bl.a. følgende:

«Etter innføringen av forbrukslånsforskriften og etablering av gjeldsregistre for usikrede lån i 2019 har også veksten i forbruksgjeld avtatt, og forbruksgjelden er blitt noe redusert.»

¹ Sitatet er hentet fra side 13 i Finanstilsynets forslag av 2019-09-10 om videreføring av boliglånsforskriften. Forslaget ble sendt på høring fra Finansdepartementet samme dag.

² [Resultatrapport for finansforetak 1. halvår 2020 \(Finanstilsynet\)](#) kap. 2.3

³ <https://www.norges-bank.no/aktuelt/nyheter-og-hendelser/Brev-og-uttalelser/2020/2020-10-2/>

Videre står å lese at:

«Data fra forhåndsutfylte skattemeldinger (dvs. ikke endelige ligningstall) viser moderat gjeldsvekst i forhold til inntektene i ulike aldersgrupper i 2019. Samlet sett tyder skattetallene på en mer avdempet utvikling i sårbarheten i husholdningssektoren i 2018 og 2019.»

Dagens regulering har altså ønsket effekt, og det er ikke behov for ytterligere innstramminger i reguleringen av forbrukerfinansiering i form av reduksjon av maksimal gjeldsgrad fra 5 til 4,5 x årsinntekt, fjerning av fleksibilitetskvoten, mv. nå.

Komplett Bank ASA gir sine merknader til forskriftsforslaget under følgende overskrifter:

1. Hovedsynspunkt
2. Sammendrag
3. Kommentarer til forskriftsforslaget
 - a) Salgspantlån bør holdes utenfor forskriftens virkeområde
 - b) Utlånsreguleringens anvendelse på kredittkort og annen forbrukerfinansiering
4. Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

1. Komplette Banks hovedsynspunkt

Vår overordnede anbefaling er at endringer i utlånsreguleringen settes på vent til ny finansavtalelov er vedtatt og tilknyttede forskrifter er fastsatt.

Behovet for utlånsregulering må vurderes i sammenheng med den nye finansavtaleloven, og det vil være uheldig dersom bankene innen kort tid må gjøre større endringer i systemer og rutiner som følge av ny utlånsforskrift, og deretter nok en gang når ny finansavtalelov er besluttet, trolig i løpet av neste år. Forskriftsforslaget som er på høring, har også berøringspunkter mot forbrukerkreditt-direktivet og EBAs «Guidelines on loan origination and monitoring» som trer i kraft 30.06.2021. Finanstilsynet har bekreftet overfor EBA at Norge vil følge retningslinjene når de trer i kraft⁴. Forskriftsforslaget ser ikke ut til å være harmonisert med de ovennevnte regelverk. Etter ikrafttredelse av ny finansavtalelov bør det foretas en fornyet vurdering av behovet for ytterligere utlånsregulering. Reguleringen kan da eventuelt utformes slik at den bedre korresponderer med ny lov på sentrale områder innen regelverkets virkeområde.

Den nedenstående argumentasjonen underbygger vår anbefaling om å sette reguleringen på vent til ny finansavtalelov er tredd i kraft. For det tilfelle at dette ikke etterkommes, har vi avslutningsvis, i tilknytning til de enkelte bestemmelsene i forskriftsforslaget, gitt våre forslag til hvordan forskriftsutkastet bør endres.

⁴ [Temaside på Finanstilsynet.no om EBAs retningslinjer for innvilgning og overvåkning av lån](https://www.finanstilsynet.no/tema/etablering-og-overvakning-av-lan)

2. Sammendrag

- Forslaget til ny utlånsregulering utfordrer rollefordelingen mellom myndighetene og finansforetakene. Kredittvurdering er finansforetakenes kjernevirksomhet og -kompetanse. Denne kompetansen bør ikke overstyres av generelle regler fra lovgiver, departement eller tilsynsmyndighet.
- Eksisterende regulering virker etter sin hensikt, og har gitt en betydelig reduksjon i usikret kreditt det siste året. Finanstilsynets forslag til innstramming deles ikke av Norges Bank, som i sin vurdering⁵ skriver at de ikke ser behov for endringer i kravene til utlånspraksis for boliglån og forbrukslån nå.
- Tilgang til gjeldsinformasjons tjenester med oversikt over usikrede kreditter har vist seg som et effektivt virkemiddel mot uønsket opptak av forbrukslån, og har trolig bidratt til nedgangen i totale forbrukslån. En utvidelse av dagens gjeldsinformasjons tjenester til å omfatte alle låneformer vil ha en dempende effekt på uønskede låneopptak fra husholdningene. Dette fremstår som langt mer treffsikkert, og samtidig mindre inngripende, enn de foreslåtte innstrammingene i høringsutkastet.
- Forslaget om å gjøre reguleringen permanent bryter med mandatet fra Finansdepartementet, som gikk ut på at Finanstilsynet skulle vurdere varigheten av ny midlertidig regulering.
- Foreslått regulering er for statisk. En rekke kredittverdige kunder vil ikke oppfylle de kumulative vilkårene for kreditt. Reguleringen må gi rom for at finansforetakene kan utøve skjønn⁶. Det er behov for en fleksibilitetskvote for alle typer lån; ikke bare for boliglån.
- Kravene til innhenting av informasjon og dokumentasjon for gjennomføring av kredittvurdering må stå i forhold til kredittens størrelse. Det bør derfor ikke stilles identiske krav til innhenting av informasjon og dokumentasjon for gjennomføring av kredittvurdering for mindre kreditter som ved behandling av store kreditter som f.eks. boliglån (proporsjonalitet). Det bør settes en nedre grense for kreditter som omfattes av forskriftens virkeområde; eksempelvis kr. 10.000, -.
- Forskriften inneholder detaljerte krav til kredittvurdering av den enkelte kunde, men foreslås gitt med hjemmel i finansforetaksloven § 1-7 som omhandler finansiell stabilitet. Vi mener at forskriften heller burde vært gitt med hjemmel i finansavtaleloven, noe som tilsier at vurderingen av en eventuell videreføring av utlånsreguleringen bør utsettes til ny finansavtalelov trer i kraft.

3. Kommentarer til forskriftsforslaget

a) Salgspantlån bør holdes utenfor forskriftens virkeområde

I forskriftsforslaget § 2 heter det at forskriften også skal omfatte «*lån med pant i andre eiendeler*». Forslaget innebærer at kreditter som gis mot salgspant i kjøpsobjektet kommer inn under forskriftens virkeområde. Også for disse kredittene vil forskriftens bestemmelser iht. forslaget gjelde i sin helhet. Som gruppe er «lån med pant i andre eiendeler» mangefasettert, og vil i den ene enden av skalaen omfatte gjenstander med høy verdi som biler, båter (under 7 meter), motorsykler mv., og i den andre enden utstedelse av rente- og kostnadsfri kreditt i form faktura med 14 dagers betalingsfrist for betaling av f.eks. en ladekabel til NOK 100 i en nettbutikk.

Lånefinansierte kjøp av objekter med verdi vil kunne påføre kunder en vesentlig gjeldsforpliktelse, noe som taler grundige vurderinger av kundenes betjeningsevne. Slike gjenstander vil imidlertid også normalt ha en vesentlig restverdi etter de 5 år som er foreslått som maksimal løpetid på slike lån, noe som ikke synes å hensyntas i utkastet.

⁵ Norges Banks brev av 2020-09-16.

⁶ EBA Guidelines on loan origination and monitoring tar inn begreper som vurdering over lånets løpetid. Forskriften bør harmoniseres med EBAs retningslinjer

Komplett Bank ASA tilbyr finansiering av sluttkundens (forbrukers) kjøp på Komplett.no, blant annet gjennom tilbud om rente- og kostnadsfri faktura med betalingsfrist på 14 dager⁷. Banken finansierte i 2019 nærmere. 250.000 handler i Norge på denne måten. Gjennomsnittlig beløp per faktura var i underkant av NOK 3 000. Opptak av små kreditter i form av rente- og kostnadsfri faktura anses ikke å ha en vesentlig påvirkning på kundenes økonomi. Implementering av forskriftsforslagets krav til informasjons- og dokumentasjonsinnhenting for vurdering av betjeningsevne og gjeldsgrad i forbindelse med kreditt i form av rente- kostnadsfrie kreditter vil medføre at kjøpsprosessen vil bli så omfattende og tidkrevende at slike fakturaer i praksis vil ekskluderes som betalingsalternativ.

Utvidelse av forskriftens virkeområde til også å omfatte rente- og kostnadsfrie kreditter, slik det er foreslått, vil virke konkurransevridende ettersom forskriften er hjemlet i finansavtaleloven og derfor ikke vil berøre tilsvarende fakturaer utstedt av foretak som ikke er finansforetak. Andre foretak enn finansforetak vil kunne tilby rente- og kostnadsfri kreditt i form av faktura med 14 dagers betalingsutsettelse uten tilsvarende krav til vurdering og dokumentasjon av kundenes kredittverdighet.

Det er Bankens syn at samleposten beskrevet som «lån med pant i annet enn bolig» er lite egnet til å underlegges samme regulatoriske krav, og av den grunn bør holdes utenfor forskriftens virkeområde, eventuelt underlegges en egen og mer tilpasset forskrift.

b) Utlånsreguleringens anvendelse på kredittkort og annen forbrukerfinansiering

Direkte regulering av utlånspraksis er et inngripende virkemiddel, og omfang og varighet bør baseres på forholdsmessighet og tilpasses den underliggende risiko reguleringen skal bidra til å redusere.⁸

Tilgangen til oppdatert informasjon fra gjeldsinformasjonsforetakene har det siste året gitt finansforetakene bedre grunnlag for sin kredittvurdering enn tidligere, og samtidig redusert omfanget av svindel. Kunder med stor belastning i form av høye terminbeløp og/eller høy gjeldsgrad er i større grad enn tidligere avskåret fra ytterligere kredittopptak. Den samlede forbruksgjelden er redusert med mer enn 10 % det siste året. Banken er av den oppfatning at en utvidelse gjeldsinformasjonsforskriften til å omfatte alle typer lån og kreditter vil bidra positivt til utviklingen gjennom å sikre fullstendig og pålitelig informasjon om kundens samlede gjeld via gjeldsinformasjonsforetakene. Det vises til Norges Banks brev til Finanstilsynet 16.09.2020 der de bl.a. skriver:

«Samtidig bør gjeldsregisteret utvides til å omfatte lån med pant i bolig, i tillegg til forbruksgjeld som i dag. Videre bør det i en slik felles forskrift og i gjeldsregisteret vurderes å inkludere andre typer lån til personmarkedet som i dag ikke er regulert, for eksempel lån med pant i bil. Det kan bidra til å motvirke omgørelser.»

De forhold som begrunnet den forskriftsfestede, midlertidige, utlånsreguleringen ved inngangen til 2019 er ikke lenger til stede i samme grad. Vi kan følgelig ikke se at det er grunnlag for en ytterligere innstramming av utlånsreguleringen på nåværende tidspunkt. En slik innstramming støttes da heller ikke av Norges Bank.⁹

Kredittvurdering er finansforetakenes kjernekompetanse, og denne bør ikke overstyres av generelle regler fra lovgiver, departement eller tilsynsmyndighet. En stadig strammere og mer detaljert regulering av finansforetakenes utlånspraksis utfordrer finansforetakenes selvstendige rolle og det skjønner de i egenskap av profesjonelle kredittyttere må forventes å kunne utøve fritt. Det er ikke gitt at et statlig fastsatt system for kredittregulering gir en lavere makroøkonomisk risiko enn det som ville følge av finansforetakenes egne kredittvurderinger. Videre er det risiko for at strammere regulering av utlånspraksis kan lede til at kreditt ytes fra nye kilder eller i former som ikke er dekket av reguleringen.¹⁰

Kravene som forskriftsforslaget stiller til betjeningsevne, gjeldsgrad og løpetid er gjennomgående for strenge og for lite tilpasset risikoen i dagens marked. Kravene hensyntar heller ikke at;

⁷ I tråd med finansavtaleloven § 44 (2) a).

⁸ Dette er Finanstilsynets egen beskrivelse av hvor inngripende dette virkemiddelet er, se side 1 i denne høringsuttalelsen.

⁹ Norges Banks vurdering i brev av 2020-09-16.

¹⁰ Norges Banks vurdering i brev til Finanstilsynet av 2020-09-16.

- finansforetakene via gjeldsinformasjonstjenestene nå har langt bedre forutsetninger for å vurdere en lånesøknad enn de hadde for bare 16 måneder siden,
- kunder som ikke eier egen bolig også har behov for å ta opp lån med lenger løpetid enn 5 år.

Dette er nærmere kommentert i tilknytning til de respektive bestemmelsene lenger ned i høringsuttalelsen.

Særlig uheldig blir den foreslåtte reguleringen når den samtidig tar bort fleksibilitetskvoten for alle andre lån enn boliglån. Forslaget synes å legge til grunn at lånekundene er en ensartet gruppe med fast jobb og stabil inntekt. Det er imidlertid ikke tilfelle. Uten en fleksibilitetskvote for usikret kreditt vil de forbrukere som av en eller annen grunn ikke oppfyller de statiske kravene i utlånsreguleringen få en kraftig innsnevret tilgang på kreditt. Vi kan ikke se at dette tjener forbrukerne, og Forbrukerrådet har da også tatt til orde for at reguleringen ikke må bli så statisk at den hindrer finansforetakene å hjelpe kunder med betalingsproblemer¹¹.

Uten en åpning for fleksibilitet vil saker som ellers kunne blitt løst ved frivillige avtaler bli sendt til inkasso, med de økte kostnader dette påfører den enkelte forbruker og samfunnet for øvrig. Videre vil namsmannen og NAV kunne bli belastet med flere saker. Hverken forbrukerne, finansforetakene eller samfunnet for øvrig er tjent med en forskrift som hindrer partene å avtale en frivillig løsning som ikke belaster offentlige budsjetter.

Merk også at etterspørselen etter kreditt består selv om tilbudet fra aktører i dagens marked for usikret kreditt begrenses. Hvis regelverket pålegger finansforetakene å avslå lånesøknader fra forbrukere med god betjeningsevne, vil andre løsninger tvinge seg frem. Det kan bli:

- Økt bruk av varekjøpsfinansiering der kredittrisikoen flyttes fra finansforetak til næringsdrivende.
- Økt risiko for at enkelte forbrukere henvises til et uregulert lånemarked der forbrukerbeskyttelsen er fraværende.
- Økt bruk av leie som et substitutt for alminnelig låneopptak ifm. gjenstandsfinansiering.

Et fellestrekk ved de ovennevnte løsningene er at de ikke fanges opp av forskriftsforslaget eller gjeldsinformasjonsloven. Myndighetenes oversikt over omfanget av usikret kreditt blir dermed redusert, samtidig som forbrukerbeskyttelsen svekkes.

Den totale usikrede gjeldsbelastningen i norske husholdninger i dag er et resultat av at forbrukslån vokste for mye i perioden 2008-2018, blant annet som følge av at gjeldsinformasjonstjenestene først ble tilgjengelige i 2019. Vi ser imidlertid at husholdningenes totale usikrede lån er redusert med ca. NOK 12,6 milliarder så langt i år. Denne nedgangen forventes å fortsette. Dagens regulering har altså ønsket effekt og det er ikke behov for ytterligere innstramminger nå.

Utvidelse av gjeldsinformasjonsreguleringen til å omfatte alle låneformer vil være et effektivt tiltak for å bedre beslutningsgrunnlaget for bankenes kredittvurderinger, og vil ha en dempende effekt på uønskede opptak av usikret gjeld. Dette framstår som et langt mer treffsikkert og samtidig mindre inngripende virkemiddel enn de foreslåtte innstramminger i utlånsforskriften.

Innstramminger i reguleringen vil kunne slå uheldig ut for personer som til tross for at de er funnet kredittverdige ikke kan få hjelp med likviditetsproblemer som følge av strenge, standardiserte krav. Finanstilsynets forslag fremstår som en unødvendig innstramming av finansforetakenes utøvelse av forsvarlig utlånspraksis.

Myndighetenes ulike tiltak overfor finansforetakenes utlån må vurderes samlet; forslaget til innstramminger i utlånsforskriften må sees i sammenheng med endringene som kommer i ny finansavtalelov. Dette tilsier at man nå, kort tid før ny finansavtalelov forventes å tre i kraft, er tilbakeholdne med å innføre endringer i utlånsreguleringen.

¹¹ Forbrukerrådets høringsuttalelse av 2018-09-27 til forskrift om forsvarlig utlånspraksis for forbrukslån, side 5.

Vår anbefaling er at det ikke gjøres endringer i utlånsreguleringen nå, men at den tas opp til ny vurdering når ny finansavtalelov trer i kraft. For det tilfellet at Finansdepartementet likevel vil gjøre endringer i reguleringen basert på Finanstilsynets forslag, har vi nedenfor gitt våre kommentarer til de enkelte bestemmelsene i forskriftsforslaget.

4. Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

Til § 1. Formål

- Bestemmelsen kommenteres ikke av Komplett Bank

Til § 2. Virkeområde

- Forskriftsutkastet favner veldig bredt og er ment å omfatte alt fra små varekjøpskreditter til store boliglån med 30 års nedbetaling. Med et så stort spenn i virkeområdet er det risiko for at reguleringen blir mindre treffsikker, at den potensielt får utilsiktede konsekvenser, og at den øker risikoen for at de berørte søker å finne løsninger som ikke er underlagt regulering.
- Foruten å omfatte lån med pant i bolig og fritidseiendom, omfatter forskriften også «lån med pant i andre eiendeler». Dette er en betydelig utvidelse ift. gjeldende regulering. Utvidelsen inkluderer alle lån sikret med salgspant og innfører krav om at slike lån ikke kan ha lengre løpetid enn 5 år, ref. forslaget § 12.

Vi mener lån med pant i andre eiendeler (typisk salgspant) bør holdes utenfor forskriftens virkeområde. Vi viser i denne sammenheng til vår redegjørelse på side 3.

- Vår anbefaling:
 - Dagens struktur med separate forskrifter for boliglån og forbrukslån bør videreføres.
 - Salgspant bør holdes utenfor forskriftens virkeområde. Dersom salgspant likevel ikke holdes utenfor forskriftens virkeområde bør det innføres unntaksbestemmelse for mindre kreditter opp til kr. 10.000,-.
 - Forskriftens unntak for kredittkort med en samlet ramme på kr. 25.000,- er for mange husholdninger ikke tilstrekkelig. Beløpsgrensen bør økes til minst kr. 50.000,-.

Til § 3. Dokumentasjon

- Kravet til kredittvurderingens innhold og omfang må reflektere kredittens størrelse og forholdene for øvrig, slik det legges til grunn i pkt. 28 i fortalen til Forbrukerkredittdirektivet, NOU 2009:11 Kredittavtaler – Gjennomføring i norsk rett av forbrukerkredittdirektivet¹² og Prop.65 L (2009–2010) Endringer i finansavtaleloven mv.¹³ Beløpsmessig beskjedne kreditter, eksempelvis inntil kr. 10.000,-, bør ikke underlegges ufravikelige krav til dokumentasjon av gjennomført kredittvurdering i tråd med kravene i §§ 4 og 5.
- Forskriften bør ha en klarere distinksjon mellom nye kunder og eksisterende kunder. Atferdsinformasjon og betjeningsevne bør kunne vektlegges ved opplåning. Det er relevant å innhente oppdatert

¹² NOU 2009:11 Kredittavtaler – Gjennomføring i norsk rett av forbrukerkredittdirektivet, kap. 8.3 – Til § 49, 5. avsnitt:

¹³ [Prop.65 L \(2009–2010\) Endringer i finansavtaleloven mv. \(gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv. – kap. 6.5.1](#)

gjeldsinformasjon og å sjekke for betalingsanmerkninger, men fullstendig innhenting fra alle relevante kilder bør ikke være nødvendig ved opplåning dersom egenhistorikken tilsier god betjeningsevne.

- Vår anbefaling:
 - Bestemmelsen bør suppleres med en åpning for å praktisere forholdsmessighet; eksempelvis ved at det fastsettes nedre beløpsgrenser (som en andel av G) for når dokumentasjonskravene i § 3 kommer til anvendelse. Det må vurderes å frafalle krav til dokumentasjon for kunder med kjent historikk.

Til § 4. Betjeningsevne

- Det synes urimelig å kreve at usikrede kreditter med maksimal løpetid på 5 år skal underlegges samme krav til rentebuffer som langsiktige kreditter med løpetid på inntil 30 år. En eventuell renteøkning vil sannsynligvis komme gradvis og over flere år. Kundens usikrede låneopptak vil bli betydelig avdratt over en slik renteøkningsperiode, slik at effekten av renteøkningen på kundens betjeningsevne vil bli begrenset.
- Kredittkort brukes av de fleste forbrukere som et sikkert betalingsmiddel der løpende utgifter samles opp for så å bli betalt ved forfall. Ettersom slik bruk ikke gir økte betalingsforpliktelser bør slik gjeld heller ikke behandles på samme måte som et nedbetalingslån, der avdragene kommer i tillegg til løpende utgifter. For øvrig holdes rentenivået på kredittkort stabilt. Denne rentes påvirkning i svært liten grad av endringer i markedsrenten for nedbetalingslån.
- Beregning av kundens betjeningsevne bør være basert på en nå-situasjon. Det fremstår som urimelig å vurdere alle kredittrammer som fullt opptrukket. Alt annet likt er kunder med ubenyttede kredittrammer av bedre kredittkvalitet enn de som har høyt optrukne rammer.
- Vår anbefaling:
 - Kravet er for strengt og bør modereres. Bestemmelsen bør uansett suppleres med en åpning for å utvise fleksibilitet overfor forbrukere som av ulike årsaker ikke oppfyller de gitte kriteriene i bestemmelsen. Det bør også lages mindre statiske regler for betalingsmidler som har andre funksjoner enn et nedbetalingslån.

Til § 5. Gjeldsgrad

- Det foreslås å skjerpe kravet fra 5 til 4,5 x brutto årsinntekt. I tillegg får kravet anvendelse på flere typer lån (typisk salgspantlån) og lån til næringsdrivende enkeltpersonforetak. Banken yter kun kreditt til fysiske personer i form av salgspantlån og usikrede kreditter, og uttaler seg derfor kun med det som bakgrunn.
- Statistiske krav til gjeldsgrad målt ut fra brutto årsinntekt hensyntar ikke individuelle forhold ved låntakeren.
 - En rekke låntakere har stor variasjon i inntekt fra det ene året til det neste. Disse kan bli rammet uforholdsmessig hardt av kravet. Videre kan kravet også eksempelvis ramme studenter, hjemmевærende og formuende pensjonister med begrenset inntekt.
 - En tillatt gjeldsgrad på 4,5 er for mye for låntakere med lav inntekt over tid.
 - En maksimal gjeldsgrad på 4,5 er for strengt for låntakere med høy inntekt over tid.
- Kravet er ikke godt begrunnet og støttes heller ikke av Norges Bank. Det siste året er gjeldsveksten redusert, og forbruksgjelden er redusert med 10 %.
- Kravet om at full utnyttelse av eksisterende kredittrammer skal legges til grunn ved beregning av gjeldsgrad bør fjernes nå som gjeldsinformasjonstjenestene er på plass. En ikke-utnyttet kreditt er et tegn på god kredittverdighet og god disiplin, og bør ikke redusere kundens kreditttilgang.

En tallfesting av krav til maksimal gjeldsgrad vil i noen grad kunne gi legitimitet til all belåning som ligger innenfor denne rammen. Mange låntakere bør likevel ikke ha så høy gjeldsgrad. En myndighetsfastsatt tallfesting av et maksimalt gjeldsnivå kan derfor virke mot sin hensikt.

- Vår anbefaling:
 - Forsvarlig betjeningsevneberegning gjør et statisk tak for maksimal gjeldsgrad overflødig. Kravet bør derfor primært vurderes fjernet. Det anføres subsidiært at kravet til gjeldsgrad er for statisk, har begrenset selvstendig betydning, og bør endres slik at det åpner for mer fleksibilitet.

Til § 6. Samskyldnere

- Overskriften er «Samskyldnere», men både i forskriftsforslaget og i omtalen av bestemmelsen i høringsnotatet på side 23, 24 og 32 skisseres det en regulering der samskyldnerne hefter pro rata. Det er i alle fall slik vi oppfatter formuleringen «*den enkelte samskyldners gjeldsansvar etter låneavtalen*». I høringsnotatet pkt. 7.7, 2. avsnitt s. 23 viser Finanstilsynet til forslag til ny finansavtalelov¹⁴ og nærmere regler om betjeningsevnevurdering i tilfeller med flere låntakere (samskyldnere) foreslått der. Ny finansavtalelov er på høringstidspunktet ikke vedtatt, og utkastet vil fremdeles kunne endres.
- Formuleringen etterlater uklarhet om hvorvidt det må utstedes to gjeldsbrev i situasjoner der eksempelvis et ektepar tar opp lån sammen. Ifølge den foreslåtte reguleringen vil de ha et individuelt og avgrenset gjeldsansvar. Hvor er da samskyldner-elementet?
 - Skal dette forstås som at de hefter solidarisk, men bare opp til det laveste av de to beløpene?
 - Eller er det ment at gjeldsansvaret består solidarisk fullt ut? Men hvorfor da kreve at den enkeltes samskyldners ansvarsdel er identifisert i låneavtalen?
- Vår anbefaling:
 - Bestemmelsens materielle innhold må klargjøres.
 - Det må unngås en forhastet endring av reguleringen på bakgrunn av en bestemmelse som ikke er implementert i norsk rett, og som i tillegg krever utvikling av ny funksjonalitet i finansforetakene.

Til § 7. Refinansiering

- Bestemmelsen ivaretar ikke godt nok (for usikret gjeld) det særlige behovet man kan ha i refinansieringstilfeller for å avtale en lengre løpetid enn den lengste løpetiden i nåværende kredittavtaler, slik at kunden blir i stand til å betjene gjelden. For å unngå unødvendig økning i mislighold og inkasso er det viktig at bankene kan tilby kundene nedbetalingstid og avdragsstørrelser tilpasset den individuelle økonomi. Både kundene og bankene må forholde seg til faktiske inntekter og utgifter. Det vesentlige i forbindelse med refinansiering bør være å sikre at kundene ikke øker sin gjeldsbelastning, og at de får en månedlig kostnad de kan håndtere.
- Bestemmelsen tar i for liten grad hensyn til at betalingsforpliktelser som søkes refinansiert ikke er begrenset til andre forbrukslån eller kredittkortgjeld. Det blir for unyansert å legge til grunn at det er den usikrede kreditten som sådan som er årsak til kundens betalingsproblemer¹⁵. Ved refinansiering er det påkrevet å kunne avtale situasjonstilpassede løsninger uten å være bundet av strenge krav til løpetid eller avdragsprofil.
- Forbrukere som refinansierer kan gjøre dette av ulike grunner, men fellesnevneren er at de har fått et bedre tilbud fra en ny långiver som vil kunne bidra til å styrke deres økonomi. En inngripen i denne avtalefriheten

¹⁴ Prop. 92 LS (2019–2020)

¹⁵ I Danmark er det dokumentert at den viktigste årsaken til betalingsproblemer ikke er lånebelastningen som sådan, men snarere livshendelser (sykdom, arbeidsledighet, skilsmisse, osv.)

bør være særskilt godt begrunnet, spesielt etter at tilgangen til oppdatert gjeldsinformasjon gir finansforetakene bedre grunnlag for sine kredittvurderinger.

- Vår anbefaling:
 - Refinansieringsadgangen bør av hensyn til sluttkunden (forbrukervern) gjøres mer fleksibel.

Til § 8. Restrukturering

- Bestemmelsen kommenteres ikke av Komplett Bank

Til § 9. Belåningsgrad

- Bestemmelsen kommenteres ikke av Komplett Bank

Til § 10. Avdrag på lån med pant i bolig

- Bestemmelsen kommenteres ikke av Komplett Bank

Til § 11. Fleksibilitet

- Det foreslås å opprettholde fleksibilitetskvote kun for boliglån. Det betyr at det materielle innholdet i forskriften (betjeningsevne, gjeldsgrad og løpetid) uten unntak får anvendelse på alle andre lån, herunder salgspantlån og forbrukslån.
- Fjerningen av kvoten for usikret kreditt er ikke begrunnet i høringsnotatet (side 28), utover at det vises til finansiell sårbarhet i de husholdningene som kunne nyte godt av fleksibilitetskvoten. Forbrukerrådet har tatt til orde for at forskriften bør ha en fleksibilitetskvote. De skrev følgende i sin høringsuttalelse¹⁶ til nåværende forbrukslånsforskrift:

«Forbrukerrådet mener samtidig at det bør være en åpning i forskriften for en viss skjønnsutøvelse, og anser at innføring av en maksimal avviksprosent, omtrentlig tilsvarende den fleksibiliteten som er lagt inn i boliglånsforskriften, kan være en mulig hensiktsmessig løsning som departementet bør vurdere nærmere.»

- Uten åpning for å utvise fleksibilitet vil forskriften avskjære mange forbrukere fra tilgang på regulerte kredittprodukter. Det er ikke drøftet hvordan dette påvirker forbrukernes muligheter til selv å håndtere midlertidige likviditetsutfordringer uten å belaste offentlige budsjetter.
- Usikrede låneprodukter er dynamiske og bidrar til å dekke opp variasjoner i inntekter og utgifter hos forbrukerne. Det ligger i disse låneproduktenes natur at de skal gi en fleksibilitet som pantesikret kreditt ikke kan gi. Av den grunn mener vi behovet for fleksibilitet hva gjelder usikret kreditt er til stede i samme grad som for pantesikrede lån.
- Pr. i dag viser erfaringene med finansforetakenes bruk av fleksibilitetskvoten for forbrukslån at denne i liten grad er benyttet. Det er derfor grunn til å tro at finansforetakene fortsatt vil bruke kvoten med forsiktighet for usikrede lån, og vi ser følgelig ikke bakgrunnen for ønsket om å fjerne fleksibilitetskvoten for forbrukslån.

¹⁶ Forbrukerrådets høringsuttalelse av 2018-09-27, side 5.

- En lærdom fra den pågående økonomiske krisen knyttet til koronapandemien er at det er viktig at finansforetakene beholder en viss fleksibilitet i sin utlånspraksis for å hjelpe kunder i spesielle situasjoner. Dette var også bakgrunnen for den midlertidige økningen i fleksibilitetskvoten i vår og sommer. Pr. i dag hjelper tiltak som midlertidig betalingsutsettelse mange kunder som fortsatt er i en vanskelig situasjon. Etter vårt skjønn vil det imidlertid fortsatt være behov for at finansforetakene beholder et visst rom for skjønnsutøvelse på dette området; særlig i form av rom for å refinansiere lån, men også ved at dagens fleksibilitetskvote beholdes.
- Vår anbefaling:
 - Det må gis en grad av fleksibilitet til å fravike forskriften også for forbrukslån og lån sikret pant i annet enn bolig / fritidsbolig, for eksempel inntil 10 % av verdien av innvilgede lån foregående kvartal. Dette er viktig for å unngå at det utvikles et uregulert lånemarked der forbrukerbeskyttelsen er fraværende.
 - Slik fleksibilitet er spesielt viktig ved refinansiering, der behovet er stort for å kunne etablere en nedbetalingsordning som i enkelte tilfeller bør kunne løpe lenger enn løpetiden på det lengste lånet, og utover 5 år.

Til § 12. Løpetid og krav til avdrag på lån uten pant i bolig

- Standardisert løpetid for usikrede nedbetalingslån på 5 år kan være hensiktsmessig i markedsføringsøyemed, slik at de månedlige belastningene synliggjøres i et standardisert format.
- Av forbrukerhensyn bør det likevel være tillatt med lengre løpetid, eksempelvis under forutsetning av at kunden selv foretar et aktivt og informert valg om å forlenge løpetiden basert på informasjon om de økonomiske konsekvensene av å forlenge løpetiden på lånet.
- Vår anbefaling:
 - Kravet til maksimalt 5 års nedbetalingstid på usikret kreditt er uheldig og bør fjernes. Dette kravet rammer særlig kunder som ikke kan stille sikkerhet i form av bolig / fritidsbolig. Det er urimelig at disse ikke kan inngå låneavtaler med lengre løpetid enn 5 år.
 - Kravet til 5 års nedbetalingstid for alle typer salgspantlån til forbrukere vil kunne gi svekket likviditet i husholdningene. Kravet er ikke konsekvensutredet og bør fjernes. Hvis det innføres krav til maksimal løpetid på slike lån, må løpetiden tilpasses gjenstandens økonomiske levetid.
 - Forskriften bør åpne for å gi avdragsutsettelse og forlenget løpetid også i de situasjoner der omstendighetene ikke anses å være «forbigående».

Til § 13. Utfyllende bestemmelser

- Forskriftens ordlyd bør utformes på en måte som gjør bestemmelsen overflødig. Bestemmelsen bør av den grunn fjernes.

Til § 14. Ikraftttredelse

- I oppdragsbrevet fra Finansdepartementet av 24.04.2020 er det sagt at Finanstilsynet skal vurdere «varigheten av en ny midlertidig regulering». Det ligger følgelig utenfor mandatet å foreslå en permanent regulering.

- I den grad regelverket medfører endringer kan disse ikke innføres uten en overgangsperiode som er lang nok til at finansforetakene kan iverksette automatiserte løsninger som svarer opp regelverkets krav. Ny funksjonalitet lar seg ikke utvikle til 01.01.2021. Det gjøres videre oppmerksom på at EBA guidelines on loan origination and monitoring gjelder fra og med 30.06.2021, og at Finanstilsynet har bekreftet at Norge vil følge retningslinjene
 - Forskriftens virkeområde er foreslått utvidet både mht. hvilke lån og hvilke subjekter som omfattes av reguleringen. Det er også foreslått endringer hva gjelder samskyldnere og restrukturering. Alle slike endringer fører til at ny funksjonalitet må utvikles.
 - Det er ressursødende å kreve utvikling av ny funksjonalitet som følge av endringer i utlansreguleringen nå, kort tid før ny funksjonalitet på nytt må utvikles når ny finansavtalelov trer i kraft.
- Hvis forskriftsforslaget vedtas uten endringer, må det gis tilstrekkelig tid til å gjennomføre de påkrevde løsninger før forskriften trer i kraft.
