

Høyringsnotat

Lovavdelinga
Oktober 2012
Snr. 12/3723

HØYRING - FRAMLEGG OM ENDRINGAR I FORSKRIFT 7. MAI 2010 NR. 654 OM KREDITTAVTALER MV. - GJENNOMFØRING AV DIREKTIV 2011/90/EU

1 Innleiing

Justis- og beredskapsdepartementet gjer i høyringsnotatet her framlegg om endringar i forskrift 7. mai 2010 nr. 654 om kredittavtaler mv. for å gjennomføre Kommisjonsdirektiv 2011/90/EU i norsk rett. Direktivet blei vedteke 14. november 2011 og vil venteleg bli innlemma i EØS-avtala hausten 2012. Gjennomføringsfristen er 1. januar 2013. Direktivet gjer endringar i del II i vedlegg I til Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/48/EF om forbrukarkredittavtaler. Endringane gjeld føresetnadene som skal leggjast til grunn ved berekning av effektiv rente i samband med avtaler om forbrukarkreditt. Føremålet med endringane er skildra som følgjer i punkt 1 og 2 i fortalen til direktiv 2011/90/EU (dansk språkversjon):

”(1) De i medlemsstatene indhøstede erfaringer med gennemførelsen af direktiv 2008/48/EF har vist, at de antagelser, som er fastsatt i del II i bilag I til nævnte direktiv, ikke er tilstrækkelige til at beregne de årlige omkostninger i procent på en ensartet måde og desuden ikke længere er tilpasset til den handelsmæssige situation på markedet.

(2) Det er nødvendigt løbende at supplere disse forudsætninger med nye antagelser om standarder for beregning af de årlige omkostninger i procent i forbindelse med kreditter uden fast løbetid eller kreditter, som tilbagebetales i deres helhed med mellemrum. Det er også nødvendigt at fastsette standarder for tidsfastsettelsen af den første udnyttelse af kreditmuligheden og de betalinger, der skal foretages af forbrugeren.”

Direktiv 2008/48/EF med vedlegg er gjennomført i lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) og forskrift 7. mai 2010 nr. 654 om kredittavtaler mv. (heretter omtalt som kredittavtaleforskrifta). Føresegnene i del II i vedlegg I til direktiv 2008/48/EF, som direktiv 2011/90/EU nå endrar, er alle gjennomførte i kredittavtaleforskrifta. Ei gjennomføring av direktiv 2011/90/EU i norsk rett krev følgeleg endringar i denne forskrifta.

2 Gjeldande rett

I finansavtalelova § 44 a bokstav g er omgrepet «effektiv rente» definert som «kredittkostnadene uttrykt i prosent per år av kredittbeløpet, beregnet i samsvar med matematisk formel som fastsettes av Kongen i forskrift». Nærmare føresegner om berekning av effektiv rente er tekne inn i kredittavtaleforskrifta §§ 5 til 7 som

saman med finansavtalelova § 44 a bokstav g gjennomfører direktiv 2008/48/EF artikkel 19 og vedlegg I. Kredittavtaleforskrifta § 5 omhandlar omgrepet «effektiv rente», § 6 gir den matematiske formelen for berekning av effektiv rente, mens § 7 gir dei nærmare føresetnadene som skal leggjast til grunn ved berekninga.

Gjennomføringa av direktiv 2008/48/EF artikkel 19 og vedlegg I i kredittavtaleforskrifta svarer til Kredittlovutvalet sitt framlegg i NOU 2009: 11 Kredittavtaler. I struktur avvik forskrifta noko frå systematikken i direktivet når det gjeld reguleringa av føresetnadene som skal leggjast til grunn ved berekninga av effektiv rente. I NOU 2009: 11 Kredittavtaler punkt 8.3 heiter det som følgjer om dette:

«Strukturelt er det en forskjell mellom direktivreguleringen og utvalgets forslag. Med utvalgets forslag vil alle forhold som har å gjøre med beregning av effektiv rente bli inntatt i forskrift. I direktivet er det derimot slik at artikkel 19 lister opp enkelte relevante forutsetninger, og viser avslutningsvis, i nr. 5, til at det ved behov kan gjøres bruk av supplerende forutsetninger som nevnt i direktivets vedlegg I punkt II. I vedlegg I punkt I fremkommer for øvrig den matematiske formelen sammen med tegnforklaringer og kommentarer til formelen.

Utvalget ser det som en fordel å samle alt som har å gjøre med beregning av effektiv rente på ett sted, bl.a fordi den som skal beregne effektiv rente eller kontrollere en beregning prinsipielt sett må ta hensyn ikke bare til formelen, men også alle aktuelle forutsetninger. Det kan derfor fremstå som noe vilkårlig å nevne noen forutsetninger i lovtekst, mens andre blir nevnt i forskrift. Utvalget har valgt å plassere dette i forskrift for å unngå at kapittel 3 i finansavtaleloven blir unødvendig omfangsrik.»

I kredittavtaleforskrifta er alle føresetnadene som skal leggjast til grunn ved berekning av effektiv rente, i tråd med dette lista opp samla i § 7 bokstav a til m, og då slik at bokstav a til c gjennomfører artikkel 19 nr. 2, 3 og 4 i direktiv 2008/48/EF og bokstav d til m gjennomfører bokstav a til j i del II i vedlegg I til dette direktivet.

3 Direktiv 2011/90/EU

Endringane som direktiv 2011/90/ EU gjer i del II i vedlegg I til direktiv 2008/48/EF, inneber først og fremst ei utvida regulering av føresetnader for berekning av effektiv rente i samband med kredittar utan fast løpetid og kredittar som blir betalt tilbake fullt ut med mellomrom. Det blir óg fastsett standardar i form av føresetnader for å fastsetje tida for den første utnyttinga av kredittmoglegheita og dei betalingane som skal gjerast av kredittkunden. Dei nye føresegnene erstattar dei tidlegare føresegnene i del II i vedlegg I til direktiv 2008/48/EF bokstav d til f. Det blir vidare gjort nokre strukturendringar ved at føresegna i bokstav b blir flytta til bokstav c samstundes som føresegna i punkt c blir flytta til bokstav b, føresegna i bokstav g blir flytta til bokstav h og føresegna i bokstav h blir flytta til bokstav d. Føresegnene som erstattar dei tidlegare føresegnene i bokstav d til f, blir tekne inn som bokstav e til g. Endeleg blir omgrepet «rentesats» i bokstav i erstatta med omgrepet «debitorrente» utan at departementet kan sjå at det med dette er tilsikta realitetsendringar. Omgrepet «debitorrente» svarer til det norske omgrepet «nominell rente».

Der er tale om endringer i føresegner som skal fullharmoniserast, jf. direktiv 2008/48/EF artikkel 22 og tilvisinga til vedlegg I del II i artikkel 19 nr. 5. Dette inneber at medlemsstatane ikkje kan halde fram med å ha eller innføre føresegner som fråviker føresegnene i direktivet.

4 Departementet sitt framlegg

Departementet gjer framlegg om å gjennomføre direktiv 2011/90/EU ved endringar i kredittavtaleforskrifta § 7.

Det går fram av NOU 2009: 11 Kredittavtaler, jf. sitatet ovanfor under punkt 2, at den gjennomføringsstrukturen som ein valde ved fastsetjinga av kredittavtaleforskrifta, avvik noko frå systematikken i direktivet når det gjeld reguleringa av føresetnadene for berekning av effektiv rente. Direktiv 2008/48/EF skil etter ordlyden mellom eit sett føresetnader i artikkel 19 som gjeld allment, og eit sett supplerande føresetnader i del II i vedlegg I til direktivet som «kan» nyttast om det er «nødvendig», jf. artikkel 19 nr. 5 første ledd. I kredittavtaleforskrifta er derimot alle føresetnadene for berekning av effektiv rente lista opp samla i § 7 bokstav a til m, og då slik at bokstav a til c gjennomfører artikkel 19 nr. 2, 3 og 4 og bokstav d til m gjennomfører dei supplerande føresetnadene i del II i vedlegg I til direktivet. Opplistinga i kredittavtaleforskrifta § 7 skil ikkje mellom føresetnader som gjeld allment og supplerande føresetnader som kan nyttast om det er naudsynt. Føresegna inneheld dermed ikkje ein tilsvarande reservasjon som direktiv 2008/48/EF artikkel 19. nr. 5 første ledd. Ettersom det her er tale om direktivføresegner som skal fullharmoniserast, kan ein spørje om det på dette punktet er grunn til å gjere endringar i gjennomføringsstrukturen som kredittavtaleforskrifta § 7 byggjer på.

Når det i artikkel 19 nr. 5 første ledd heiter at ein om «nødvendig kan» nytte dei supplerande føresetnadene i vedlegget, kunne dette reint språkleg tyde på at kredittgivarane i tilfelle der det er naudsynt å nytte supplerande føresetnader, skulle kunne velje om dei ville leggje føresetnadene i del II i vedlegg I til grunn eller i staden byggje på andre føresetnader. Etter departementet sitt syn kan ein likevel ikkje leggje ei slik tolking til grunn. Ein fridom til å velje andre føresetnader ville stride klart mot det sentrale føremålet med direktivreguleringa. Målsetjinga om ein einsarta berekningsmåte og samanliknbare opplysningar om effektiv rente i heile fellesskapet går klart fram av både punkt 19 og 43 i fortalen til direktiv 2008/48/EF, artikkel 19 nr. 5 andre ledd i dette direktivet og punkt 1 i fortalen til direktiv 2011/90/EU. I punkt 43 i fortalen til direktiv 2008/48/EF, som rett nok konkret kan synast å knytte seg til reguleringa av dei relevante omkostningsfaktorane, er denne målsetjinga omtalt som følgjer (dansk språkversjon):

«For at fremme det indre markedes opprettelse og funktion og sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau i hele Fællesskabet bør det sikres, at oplysningerne om de årlige omkostninger i procent er sammenlignelige i hele Fællesskabet. På trods av, at der ved direktiv 87/102/EØF blev fastsat en fælles matematisk formel for beregning af de årlige omkostninger i procent, er det stadig ikke muligt fuldt ud at sammenligne de årlige omkostninger i prosent i hele Fællesskabet. I de enkelte medlemsstater inddrages

forskellige omkostningsfaktorer i beregningen. Nærværende direktiv bør derfor klart og uttømmende fastsette de samlede omkostninger i forbindelse med en forbrukerkreditt.»

Departementet legg etter dette til grunn at føremålet med reservasjonen i artikkel 19 nr. 5 første ledd berre er å presisere at dei supplerande føresetnadene i vedlegget først kjem inn der det er naudsynt sett hen til den konkrete kredittavtala, dvs. der sentral informasjon som til dømes størrelsen eller varigheten på kreditten er usikker, ikkje å stille opp ein regel om at kredittgivarar i desse tilfella kan velje kva føresetnader ein skal bygge på. Departementet viser óg til omtala av artikkel 19 nr. 5 første ledd i Kommisjonen sine retningsliner av 8. mai 2012 punkt 4.2:

«The assumptions are intended to ensure that the APR [effektiv rente] is calculated in a consistent way to promote the comparability of different offers. Hence, the term “Where necessary” at the beginning of Article 19 (5) refers the creditor to the additional assumptions in the Annex only where those assumptions are necessary in relation to the specific agreement, e.g. where key features such as amount or duration of credit are uncertain. In general, though, the APR calculation will depend upon the terms of the individual credit agreement, and the expression “where necessary” should be understood in this context.»

At føresetnadene på denne måten har ein subsidiær karakter i høve til den informasjonen som eventuelt følgjer av den einssilde kredittavtala, følgjer langt på veg allereie av ordlyden i dei supplerande føresetnadene sjølve. Dette er óg tilfellet etter endringane i del II i vedlegg I ved direktiv 2011/90/EU. Ut frå den forståinga av artikkel 19 nr. 5 første ledd som departementet byggjer på, har føresegna såleis i seg sjølv avgrensa materiell betyding. Departementet meiner likevel at det kan vere klargjerande og bidra til å gjere regelverket meir oversiktleg å innføre eit uttrykkjeleg skilje mellom dei føresetnadene som gjeld allment, og dei som berre kjem inn i det mon det er naudsynt ut frå den konkrete kredittavtala. Departementet gjer etter dette framlegg om å dele § 7 i kredittavtaleforskrifta opp i to ledd slik at føresetnadene i artikkel 19 nr. 2, 3 og 4 i direktiv 2008/48/EF blir gjennomførte i § 7 første ledd og dei supplerande føresetnadene i del II i vedlegg I til dette direktivet blir gjennomført i § 7 andre ledd med ei innleiande presisering av at desse berre skal nyttast i det mon det er naudsynt.

Når det gjeld den nærmare gjennomføringa av direktiv 2011/90/EU i kredittavtaleforskrifta § 7, gjer departementet framlegg om at dei nye føresegnene i del II i vedlegg I til direktiv 2008/48/EF bokstav e til g blir gjennomførte ved føresegner i kredittavtaleforskrifta § 7 andre ledd bokstav e til g. Desse vil då erstatte føresegnene i gjeldande § 7 bokstav g til i. Det blir óg gjort framlegg om at føresegnene i gjeldande § 7 bokstav d, e og f blir flytta til § 7 andre ledd bokstav a, b og c, medan føresegnene i gjeldande § 7 bokstav j, k, l og m blir flytta til § 7 andre ledd bokstav h, d, i og j. Dei sistnemnde endringane er av reint strukturell karakter av omsyn til strukturendringane som følgjer av direktiv 2011/90/EU og oppdelinga av § 7 i to ledd. Endeleg gjer departementet framlegg om nokre språklege endringar til presisering av innhaldet i føresegna som etter framlegget blir § 7 andre ledd bokstav i.

Departementet sit framlegg til endringar i kredittavtaleforskrifta § 7 inneber etter dette at artikkel 19 nr. 2, 3 og 4 i direktiv 2008/48/EF blir gjennomført i

kredittavtalesforskrifta § 7 første ledd bokstav a til c, medan del II i vedlegg I til direktiv 2008/48/EF, som endra ved direktiv 2011/90/EU, blir gjennomført i kredittavtalesforskrifta § 7 andre ledd bokstav a til j. Departementet viser elles til framlegget til forskriftsendringar nedanfor under punkt 6 der dei nye føresegnene og endringane er markert med kursiv.

Gjennomføringsfristen for direktiv 2011/90/EU er 1. januar 2013. Departementet gjer i tråd med dette framlegg om at endringane i kredittavtalesforskrifta blir sette i kraft 1. januar 2013. Departementet legg vidare til grunn at endringane frå dette óg bør få verknad for kredittavtaler som er inngådde før ikraftsetjinga. Som det er framheva i Prop. 65 L (2009-2010) Endringar i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) kapittel 19, kan kredittavtalene som dette regelverket omfattar, vere langvarige samstundes som at det å måtte operere med eit tospora regelsystem vil kunne skape ulemper for finansnæringa. Direktiv 2011/90/EU inneheld ikkje overgangsreglar som er til hinder for å gje endringane verknad for eksisterande kredittavtaler. Departementet kan vidare ikkje sjå at endringane reiser problemstillingar om urimeleg forskyving av partanes stilling i avtaleforholdet. Departementet finn óg grunn til å nemne at føresegnene om berekning av effektiv rente i stor grad heng saman med føresegnene i finansavtalelova om opplysningsplikt før og i samband med sjølve inngåinga av kredittavtala og i den samanhengen etter si art uansett berre vil få praktisk verknad for nye avtaler.

5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Departementet legg til grunn at framlegget til endringar i kredittavtalesforskrifta ikkje vil få økonomiske eller administrative konsekvensar for det offentlege utover at offentlege kredittgivarar som er omfatta av reguleringa, blir påverka på linje med andre kredittgivarar.

Departementet ventar at framlegget til endringar vil føre til at kredittgivarane blir påført kostnader i form av tilpassing av eksisterande rutinar og datasystem for berekning av effektiv rente. For kredittkundane sin del vil framlegget kunne betre grunnlaget for å samanlikne kostnadsnivået ved kredittilboda frå dei ulike kredittgivarane så langt endringane fører til ei meir einsarta berekning av den effektive renta.

6 Framlegg til forskriftsendringar

I

I forskrift 7. mai 2010 nr. 654 om kredittavtaler mv. skal § 7 lyde:

§ 7 Forutsetningar ved berekning av effektiv rente

Ved berekning av effektiv rente i samsvar med § 6 skal følgjende forutsetningar bli lagt til grunn:

- a) som kredittkostnader regnes kostnader, herunder rente, provisjon, gebyr, avgifter og andre utgifter som kredittkunden skal betale i forbindelse med kreditten, jf. finansavtaleloven § 44 a bokstav h. Misligholdskostnader eller kostnader som i tillegg til en kjøpesum skal betales uavhengig av om det gjøres opp kontant eller på kreditt, regnes ikke som kredittkostnader.

Kostnader ved føring av en konto til bruk ved både betalingstransaksjoner og utnyttelse av kredittmuligheten, kostnader ved bruk av et betalingsmiddel i forbindelse med både betalingstransaksjoner og utnyttelse av kredittmuligheten og andre kostnader i forbindelse med betalingstransaksjoner skal regnes som kredittkostnader, med mindre det ikke er obligatorisk for kredittkunden å åpne kontoen, og kostnadene i forbindelse med kontoen klart er angitt særskilt i kredittavtalen eller i en eventuell annen avtale som er inngått med kredittkunden.

- b) Det skal forutsettes at kredittavtalen er gyldig i det avtalte tidsrom, og at partene oppfyller sine forpliktelser i samsvar med avtalen.
- c) Hvis nominell rente eller andre kredittkostnader i medhold av kredittavtalen kan variere, og det ikke er mulig å fastsette disse på beregningstidspunktet, skal det forutsettes at nominell rente og andre kredittkostnader er konstante i forhold til utgangsnivået og anvendes inntil kredittavtalen utløper.

I den grad det er nødvendig skal også følgende supplerende forutsetninger ved beregning av effektiv rente i samsvar med § 6 legges til grunn:

- a) Hvis kredittkunden i henhold til kredittavtalen står fritt med hensyn til å utnytte en kredittmulighet, skal samlet kredittbeløp, jf. finansavtaleloven § 44 a bokstav i, anses utnyttet i sin helhet med det samme.
- b) Hvis kredittkunden i henhold til kredittavtalen står fritt med hensyn til å utnytte en kredittmulighet, men slik at det ved utnyttelse av kredittmuligheten er knyttet begrensninger med hensyn til beløp og tidsrom, skal kredittmuligheten anses utnyttet på den tidligste av de i avtalen fastsatte datoer og i samsvar med nevnte begrensninger.
- c) Hvis kredittavtalen gir forskjellige muligheter for å utnytte en kredittmulighet med forskjellige kredittkostnader, skal det forutsettes at kredittkunden utnytter samlet kredittbeløp og til den høyeste kredittkostnaden for slik utnyttelse av kredittmuligheten som er vanligst for aktuell kredittavtale.
- d) Ved avtale om rammekreditt skal det forutsettes at samlet kredittbeløp blir utnyttet i sin helhet og for kredittavtalens løpetid. Hvis kredittavtalens løpetid er ukjent, skal det forutsettes en løpetid på tre måneder.
- e) *Ved tidsubegrenset kredittavtale som ikke er en avtale om rammekreditt, skal det forutsettes at kreditten er stilt til rådighet for en periode på ett år regnet fra datoen for den første utnyttelsen av kredittmuligheten, og at den endelige betalingen fra kredittkunden innfrir det utestående i form av kreditt, renter og eventuelle andre kredittkostnader. Det skal for slike avtaler også fastsettes at kreditten betales tilbake av kredittkunden i like store månedlige nedbetalinger,*

og første gang én måned etter datoen for den første utnyttelsen av kredittmuligheten. I tilfeller der kreditten skal betales tilbake i sin helhet ved én enkelt betaling i hver betalingsperiode, skal kredittkundens suksessive utnyttelser av kredittmuligheten og tilbakebetalinger av hele kreditten forutsettes å foregå i en periode på ett år. Renter og andre kredittkostnader beregnes i overensstemmelse med disse utnyttelsene av kredittmuligheten og tilbakebetalingene av kreditten og som fastsatt i kredittavtalen. Med «tidsubegrenset kredittavtale» menes i første til fjerde punktum en kredittavtale uten fast løpetid, herunder kreditter som skal betales tilbake i sin helhet innen eller etter en periode, men som etter tilbakebetaling igjen står til rådighet for fornyet utnyttelse.

- f) Ved andre kredittavtaler enn avtaler om rammekreditt og tidsubegrensede kredittavtaler som omhandlet i bokstav d og e skal det dersom datoen eller beløpet for en tilbakebetaling av kreditt som skal foretas av kredittkunden, ikke kan fastslås, forutsettes at tilbakebetalingen skjer på den tidligste datoen som er angitt i kredittavtalen, og med det laveste beløpet kredittavtalen åpner for. Dersom datoen for inngåelsen av kredittavtalen er ukjent, skal det for slike avtaler også forutsettes at datoen for den første utnyttelsen av kredittmuligheten er den datoen som gir det korteste intervallet mellom den datoen og datoen for den første betalingen som skal foretas av kredittkunden.
- g) Dersom datoen eller beløpet for en betaling som skal foretas av kredittkunden, ikke kan fastslås på grunnlag av kredittavtalen eller forutsetningene i bokstav d, e eller f, skal det forutsettes at betalingen foretas i overensstemmelse med de datoer og vilkår som fastsettes av kredittgiveren. Dersom disse ikke er kjent, skal det forutsettes at renter betales sammen med tilbakebetalingene av kreditt, og at et gebyr som ikke er renter i form av et engangsbeløp, betales ved inngåelsen av kredittavtalen. Det skal i slike tilfeller også fastsettes at gebyrer som ikke er renter, betales i form av flere betalinger med regelmessige mellomrom fra datoen for den første tilbakebetalingen av kreditt og dersom beløpet for slike tilbakebetalinger er ukjent, skal betalingene forutsettes å være like store. Videre skal det forutsettes at den endelige betalingen fra kredittkunden innfrir det utestående i form av kreditt, renter og eventuelle andre kredittkostnader.
- h) Hvis det ikke er avtalt en øvre grense for kreditten, anses grensen for å være 12 000 kroner.
- i) Hvis det i en begrenset periode eller for et begrenset beløp tilbys forskjellige nominelle renter og kredittkostnader, skal den nominelle renten og kredittkostnadene forutsettes å være de høyest mulige i hele kredittavtalens løpetid.
- j) Hvis det i kredittavtalen er avtalt en fast nominell rente i den første perioden og at det ved utløpet av denne perioden skal fastsettes en ny nominell rente som deretter med jevne mellomrom endres i forhold til en avtalt referansesats, skal det forutsettes at nominell rente etter utløpet av første periode, er den

samme som nominell rente på tidspunktet for beregningen av effektiv rente basert på verdien av den avtalte referansesats på det aktuelle tidspunkt.

II

1. Forskrifta trer i kraft 1. januar 2013.
2. Endringane gjeld óg kredittavtaler som er inngådde før forskrifta trer i kraft.