

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 23.10.2019
Tilv. 2019/0751 - 0.3.01
MS

Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til laga um breytingar á lögum um neytendalán (efling neytendaverndar, lagavalsákvæði o.fl.), 223. mál

Vísað er til tölvupósts, dags. 18. október 2019, þar sem stofnuninni var sent til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um neytendalán, 223. mál. Neytendastofa þakkar tækifærið til að tjá sig um frumvarpið og óskar eftir að koma að eftirfarandi umsögn.

Í upphafi vill Neytendastofa fagna því að gripið sé til aðgerða í formi lagabreytingar, með tilliti til niðurstöðu starfshóps um endurskoðun á starfsumhverfi smálánafyrirtækja. Á undanförunum sex árum hefur Neytendastofa haft fjölda mála til meðferðar auk þess sem fyrir liggja úrskurðir frá áfrýjunarnefnd neytendamála og Héraðsdómi Reykjavíkur vegna kostnaðar af smálánum og tilraunum félaganna til að sniðganga hámark árlegrar hlutfallstölu kostnaðar samkvæmt 26. gr. laga nr. 33/2013. Í dag er til meðferðar mál hjá Landsrétti ákvörðun Neytendastofu um það að verð rafbóka skuli teljist hluti af heildarlántökukostnaði lána sem fyrirtækið E-content veitti. Hjá áfrýjunarnefnd neytendamála er til meðferðar kærúmal vegna ákvörðunar Neytendastofu nr. 31/2019 þar sem stofnunin kvað á um að lög nr. 33/2013 ættu við um lán fyrirtækisins Ecommerce 2020 til íslenskra neytenda þegar skilyrði 2. mgr. 5. gr. laga nr. 43/2000, um lagaskil á sviði samningaréttar, eru uppfyllt og að þar með hafi félagið m.a. brotið gegn hámarki árlegrar hlutfallstölu kostnaðar samkvæmt 26. gr. laga nr. 33/2013. Auk þess hefur Neytendastofa til meðferð mál vegna þóknunar fyrir greiðslufrest sem Ecommerce 2020 býður neytendum sem tekið hafa lán hjá félaginu.

Athugasemd við val á tillögum samstarfshóps

Neytendastofa vill í fyrsta lagi gera athugasemdir við val á úrræðum sem lagt var til um í áðurnefndri skýrslu starfshópsins. Frá gildistöku laga nr. 33/2013 hefur Neytendastofa talað fyrir leyfis- eða skráningarskyldu lánveitenda sem ekki eru leyfisskyldir á grundvelli laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, eða nú samkvæmt lögum nr. 118/2016, um fasteignalán til neytenda. Því þykir stofnuninni mjög miður að ekki sé tekin upp skráningarskylda í samræmi við c. lið tillagna starfshópsins. Þrátt fyrir að Neytendastofu sé með frumvarpinu færð heimild til öflunar upplýsinga umfram núverandi heimild vill Neytendastofa benda á, og leggur á það þunga áherslu, að almennt eftirliti með aðilum á markaði sem ekki er skylt að skrásetja sig hjá viðkomandi eftirliti getur erfiðað stofnuninni til muna að sinna eftirlitshlutverki sínu. Án slíkrar skráningarskyldu þarf stofnunin að treysta á ábendingar neytenda, samtaka neytenda, kvartanir keppinauta eða hefðbundna netleit til þess að vita hvaða aðilar bjóða hina eftirlitsskyldu þjónustu og stofnuninni er ætlað að hafa eftirlit með. Neytendastofa fær ekki séð að skráningarskylda leggi slíkar kvaðir á aðila á markaði að það sé ekki réttlætandi að

gera slíka kröfu til þeirra sem vilja bjóða fram þjónustu sína sviði neytendalána. Almenn sjónarmið um skilvirkni við eftirlit og rík ástæða til neytendaverndar eru augljós og mikilvæg rök í þessu sambandi sem taka ber taka tillit til að mati Neytendastofu.

Athugasemd við 1. gr. frumvarpsins

Neytendastofa gerir ekki athugasemdir við breytingu á núverandi 4. gr. laga nr. 33/2013 eins og lagt er til í frumvarpinu að verði 1. mgr. 4. gr.

Athugasemd Neytendastofu við verðandi 2. mgr. 4. gr. samkvæmt frumvarpinu er samhangandi verðandi 2. mgr. 4. gr. a. samkvæmt frumvarpinu. Neytendastofa telur ákvæðin fela í sér sama inntakið, þó verðandi 2. mgr. 4. gr. a. gangi lengra skv. orðalagi en verðandi 2. mgr. 4. gr. Að þessu sögðu telur Neytendastofa efnisinntak ákvæðanna felast í orðalagi verðandi 1. mgr. 4. gr. og vera því í raun óþarft.

Athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins

Neytendastofa telur ákvæðið óþarft og ekki fela í sér aukin rétt fyrir neytendur eða að réttarstaða þeirra verði skýrari en miðað við núverandi stöðu.

Í fyrsta lagi vill Neytendastofa benda á að ákvæði laga nr. 43/2000, um lagaskil á sviði samningaréttar eru almenn lög sem sett eru og eru samhljóða ákvæðum í Rómarsamningi I sem gildir innan Evrópska efnahagssvæðisins fyrir öll aðildarríki ESB. Ákvæði laganna hafa almenna þýðingu við lausn álitamála varðandi lagaval þegar um er að ræða viðskipti (eða annars konar samninga) milli aðila yfir landamæri EES-ríkjanna. Framangreind lög hafa því almenna þýðingu og ber dómstólum að fara eftir þeim reglum sem þar gilda og gæta *ex officio* að ákvæðum laganna þegar að slík mál koma til kasta dómstólanna. Hið sama gildi um ákvarðanir stjórnvalda en Neytendastofa tók afstöðu til lagavals að því er þetta varðar með ákvörðun nr. 31/2019, sem nú er til meðferðar hjá áfrýjunarnefnd neytendamála. Neytendastofa telur niðurstöðu málsins fordæmisgefandi gagnvart neytendum og leiða til þess að hver og einn neytandi geti gert kröfu á fyrirtækið á grundvelli þeirrar afstöðu.

Í öðru lagi telur stofnunin að með upptöku ákvæðisins í lög nr. 33/2013 geti það valdið efa um gildi 2. mgr. 5. gr. laga nr. 43/2000 í öðrum tilvikum er mál varðar viðskipti við neytendur, þar sem ákvæðið hefur ekki verið tekið upp í sérlög á sviði neytendaverndar. Hægt er að Að mati Neytendastofu er í greinargerð með frumvarpinu hægt að benda á framangreind atriði og óþarft er að veikja stöðu neytenda almennt með þeim hætti sem hér er lagt til og skapa óvissu á sviði neytendaverndar varðandi lög nr. 43/2000 til framtíðar. Í þriðja lagi bendir Neytendastofa á að eftir sem áður þarf að fara fram sjálfstætt mat um það hvort eitthvert skilyrði ákvæðisins sé uppfyllt þannig að það eigi við og því ekki til sérstakra bóta fyrir neytendur þó ákvæðið sé tekið samhljóða upp í lög nr. 33/2013 frá lögum nr. 43/2000.

Loks vill Neytendastofa benda á orðalagið „[...] sem er nátengdur yfirráðasvæði [...]“ er óskýrt og ekki til þess fallið að unnt sé að meta hvaða skilyrði lánssamningur þarf að uppfylla til þess að teljast nátengdur yfirráðasvæði EES ríkis.

Athugasemdir við 3. gr. frumvarpsins

Neytendastofa telur ákvæði verðandi 2. mgr. 26. gr. laga nr. 33/2013 til mikilla réttarbóta fyrir neytendur og skýra stöðu hvers neytenda vegna brota lánveitenda við núverandi ákvæði 26. gr. Stofnunin telur þó að bæta þurfi orðalag ákvæðisins. Þannig má í fyrsta lagi benda á að skuldbindingar lánamiðlara samkvæmt lögnum eru tilgreindar í 22. gr. laganna og líkt og þar

kemur fram skal lánamiðlari tilkynna neytanda um þóknun sína auk þess sem hann tilkynnir lánveitanda um hana, til þess að lánveitanda sé unnt að taka tillit til hennar við útreikning heildarlántökukostnaðar og árlegrar hlutfallstölu kostnaðar. Á lánamiðlara hvílir ekki skylda að gæta að hámarki árlegrar hlutfallstölu kostnaðar heldur hvílir sú skylda á lánveitanda. Þá telur Neytendastofa betur fara á að ákvæðið sé orðað með þeim hætti að lánveitanda sé óheimilt að krefjast kostnaðar heldur en að neytanda sé ekki skylt að endurgreiða. Stofnunin leggur því til eftirfarandi orðalag:

Brjótí lánveitandi gegn ákvæði 1. mgr. er honum óheimilt að krefja neytanda um greiðslu heildarlántökukostnaðar.

Neytendastofa vill einnig benda á að í greinargerð með frumvarpinu er enga umfjöllun um finna um lagaskil ákvæðisins gagnvart gildandi lögum. Stofnunin hefur gripið til aðgerða gagnvart lánveitendum smálána frá gildistöku laganna vegna brota gegn ákvæði 26. gr. þeirra og hefur enn þann dag í dag slíkt mál til meðferðar. Þar sem stofnunin hefur ekki heimildir til að grípa til aðgerða vegna einkaréttarlegs ágreinings eða kveða á um úrbætur sem eru einkaréttarlegs eðlis hafa úrlausnir Neytendastofu ekki snúið að því hvernig fara skuli með endurgreiðslur lánanna. Stofnunin hefur því ekki upplýsingar um í hvaða mæli ákvarðanir hennar hafa haft áhrif á endurgreiðslu neytenda af umræddum lánum. Leiða má þó að því líkur að um töluverðan fjölda lána og neytenda sé að ræða. Neytendastofa telur að leggja þurfi línur um það í frumvarpinu til hvaða lána ákvæðið tekur, þ.e. til dæmis hvort ákvæðið virki afturvirk og þá til hve langs tíma, hvort það taki aðeins til lána þar sem samningur er gerður eftir gildistöku laganna eða hvort neytendur sem eiga útistandandi skuldir við lánveitanda geti beitt ákvæðinu.

Þá vill Neytendastofa benda á að hvorki í ákvæðinu né umfjöllun í greinargerð er um það fjallað hvert neytendur geti leitað með kröfu sína ef lánveitandi virðir ekki bannið eða hvort allsherjarréttarleg úrræði Neytendastofu eigi með einhverjum hætti að grípa inn í þær aðstæður.

Athugasemdir við 4. gr. frumvarpsins

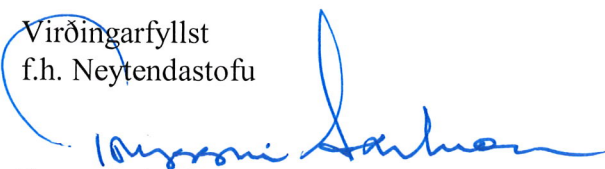
Neytendastofa vísar til umfjöllunar í upphafi umsagnarinnar þess efnis að stofnunin telji mjög óheppilegt að ekki verði tekin upp skráningarskylda sem er nauðsynleg að mati stofnunarinnar. Að öðru leyti gerir stofnunin ekki athugasemdir við ákvæði 4. gr. frumvarpsins.

Önnur sjónarmið

Um leið og Neytendastofa fagnar því að löggjafinn grípi til frekari aðgerða vegna langvarandi brota gagnvart ákvæðum laga nr. 33/2013 telur Neytendastofa nauðsynlegt að benda á að hingað til hafa aðgerðir fyrirtækja sem veita smálán falist í því að reyna að finna leið til að krefja neytendur um greiðslu kostnaðar sem ekki telst hluti af heildarlántökukostnaði og þar með árlegri hlutfallstölu kostnaðar. Óvíst er hvort sú háttsemi muni breytast og telur Neytendastofa því ekki fyrirséð að frumvarp þetta muni hafa áhrif þar á. Þörf á afskiptum Neytendastofu með starfsemi og kröfum um kostnað af neytendum mun því ekki breytast með þessum aðgerðum sem hér er verið að leggja til miðað við háttsemi undangenginna ára.

Eins og áður hefur fram komið fagnar Neytendastofa þó þeirri réttarbót sem 3. gr. frumvarpsins felur í sér þar sem óvissu neytenda sem krafðir hafa verið um greiðslu kostnaðar umfram lögbundið hámark, um endurgreiðsluskyldu er eytt.

Virðingarfyllst
f.h. Neytendastofu


Tryggvi Axelsson
Forstjóri


Þórunn Anna Árnadóttir
Sviðsstjóri