



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 6

DOM
2023-11-14
Meddelad i Stockholm

Mål nr
15051-22

KLAGANDE

Svea Bank AB, 556158-7634

Ombud: Advokaterna Niclas Rockborn, Rickard Tinglöf och Daniel Waerme

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Finansinspektionens beslut 2022-06-21, se bilaga 1

SAKEN

Bank- och finansieringsrörelse

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver Finansinspektionens beslut.

Förvaltningsrätten förordnar att bestämmelsen om sekretess i 36 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska vara tillämplig även i fortsättningen beträffande uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden som lagts fram vid den muntliga förhandlingen inom stängda dörrar och som inte har tagits in i denna dom.

BAKGRUND

Svea Ekonomi AB har haft tillstånd att driva finansieringsverksamhet enligt lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet och finansieringsrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, LBF. Bolaget har numera fusionerats med Svea Bank AB (Svea eller banken) som har övertagit bolagets förpliktelser och trätt in som part i ärendet hos Finansinspektionen och därmed även i målet hos förvaltningsrätten. Vidare kommer att refereras till endast Svea eller banken.

Finansinspektionen har under perioden juni – september 2019 undersökt vilka uppgifter som Svea lagt till grund för sin kreditprövning i ett urval av 113 beviljade krediter mellan 80 000 och 400 000 kr. Undersökningen avsåg Sveas produkter Svealånet och Privatlånet, varav den ena är särskilt inriktad mot personer med betalningsanmärkningar. Båda produkterna är krediter utan säkerhet, dvs. blancolån. Urvalet har varierat utifrån låntagarnas ålder, inkomstnivå, geografiska hemvist och kreditkvalitet i övrigt.

Finansinspektionen beslutade den 21 juni 2022 att ge Svea en anmärkning förenad med en sanktionsavgift på 45 miljoner kr. Beslutet motiverades med att Svea inte grundat sin kreditprövning på tillräckliga uppgifter i enlighet med 12 § konsumentkreditlagen (2010:1846) och inte heller iakttagit god kreditgivningssed enligt 6 § samma lag. Finansinspektionen grundade denna bedömning på att Svea inte inhämtat uppgifter om andra skulder än sådana som framgår av UC AB:s register och inte heller beaktat uppgifter om bolån eller konsumentens utgifter för boende, befintliga krediter och barn. De vidare skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

Svea yrkar i första hand att Finansinspektionens beslut ska upphävas, i andra hand att den meddelade sanktionsavgiften ska undanröjas och i tredje hand att den ska sättas ned. Till grund för sin talan anför banken i huvudsak följande. Svea har inhämtat och beaktat tillräckliga uppgifter enligt lagens krav. Sverige får inte ställa högre krav på kreditgivarna än vad konsumentkreditdirektivet tillåter. Det viktiga är att varje kredittagares kreditvärdighet undersöks. Det är Finansinspektionen som har bevisbördan för att det är otvetydigt fastslaget att Svea inte har beaktat tillräckliga uppgifter i sin kreditprövning. Uppgifterna som Finansinspektionen anser saknas har inte bedömts tillföra något värde i förklaringen av konsumentens ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande och har därför inte tagits in i scoringmodellerna. Sveas kreditprövning har inte medfört en risk för överskuldsättning hos konsumenterna.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och anför i huvudsak följande. Finansinspektionen har inte invänt mot Sveas kreditprövningsmodell som sådan utan att Svea inte har beaktat tillräckliga uppgifter vad gäller konsumenters ekonomiska förhållanden för de 113 beviljade krediter som ingått i Finansinspektionens tillsyn. Det är inte heller det faktiska utfallet av Sveas kreditprövningar som har undersökts. Svea har bortsett från två uppgifter om konsumenternas skulder och tre uppgifter om konsumenternas utgifter som, vid så stora kreditbelopp som det rör sig om, skulle ha beaktats av Svea vid kreditprövningarna för att uppfylla konsumentkreditlagens krav.

Förvaltningsrätten har den 17 oktober 2023 hållit muntlig förhandling i målet inom stängda dörrar. Vid förhandlingen har Martin Khil hörts som vittne och Lennart Ågren hörts som företrädare för Svea på begäran av banken.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målet samt bevisbörda och beviskrav**

Frågan i målet är om Svea har grundat sina kreditprövningar på otillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden. Om så är fallet blir frågan om Finansinspektionen har haft skäl att påföra Svea en anmärkning förenad med en sanktionsavgift på 45 miljoner kronor.

Målet avser alltså ett ingripande från det allmänna mot en enskild i form av en anmärkning och en sanktionsavgift. När det gäller mål som rör ingripanden från det allmänna visar praxis att bevisbördan som huvudregel åvilar det allmänna dvs. myndigheten (jfr HFD 2017 ref 64). Det är således Finansinspektionen som har bevisbördan för att en överträdelse av aktuell lagstiftning har skett samt att förutsättningarna för en anmärkning och en sanktionsavgift är uppfyllda.

Det saknas bestämmelser i LBF och konsumentkreditlagen angående frågan om vilket beviskrav som ska tillämpas varför förvaltningsprocesslagen (1971:291) och allmänna förvaltningsrättsliga principer gäller. När det gäller beviskrav finns i förvaltningsprocessen inget för alla situationer gällande beviskrav utan detta varierar med hänsyn till sakens beskaffenhet (jfr HFD 2013 ref. 61). När det gäller vilket krav som bör ställas på bevisningen så är det i målet fråga bl.a. om en administrativ sanktionsavgift vilket är en ingripande åtgärd från det allmänna sida. Av rättssäkerhetsskäl bör beviskravet därför ställas högt. Å andra sidan måste beaktas att syftet med sanktionsavgiften är att bevaka allmänna intressen varför beviskravet inte ska ställas lika högt som för en fällande dom i ett brottmål (jfr RÅ 2006 ref. 7 och RÅ 1994 ref. 88). Kammarrätten i Göteborg har i ett mål om sanktionsavgift enligt nu aktuella bestämmelser uttalat att de omständigheter på vilka påföljden grundas ska kunna slås fast otvetydigt (se dom den 19 oktober 2016 i mål nr 529-16).

Rättslig reglering

Reglering av konsumentkreditmarknaden har inom EU skett genom bl.a. konsumentkreditdirektivet¹. Det är ett fullharmoniserande direktiv (se skäl 9 till direktivet). Svenska kreditgivare får alltså inte åläggas längre gående krav genom nationell lagstiftning än vad som följer av direktivet (jfr Bernitz & Kjellgren, Europarättens grunder, sjunde upplagan, 2022, s. 58). Att regleringen har skett genom en EU-rättsakt innebär även att nationella regler ska tolkas i ljuset av direktivet, dvs. det ska göras en direktivkonform tolkning (jfr Bernitz & Kjellgren s. 120 f.). Syftet med direktivet är enligt dess artikel 1 att harmonisera vissa aspekter av medlemsstaternas lagar och andra författningar om kreditavtal för konsumenter. Bestämmelserna syftar dels till att skapa ett tillräckligt gott konsumentskydd, dels bidra till en fungerande inre kreditmarknad inom EU (se skäl 7 och 8 till direktivet).

Den bestämmelse som aktualiseras i detta mål är direktivets artikel 8.1. Enligt denna artikel ska medlemsstaterna säkerställa att kreditgivaren innan kreditavtalet ingås gör en bedömning av konsumentens kreditvärdighet, på grundval av tillräckliga uppgifter som i förekommande fall erhållits från konsumenten och, när så är nödvändigt, på grundval av sökning i relevant databas. I skäl 26 till konsumentkreditdirektivet anges bl.a. följande. Särskilt på en expanderande kreditmarknad är det viktigt att kreditgivarna inte ägnar sig åt oansvarig utlåning eller ger krediter utan att dessförinnan bedöma kreditvärdigheten, och medlemsstaterna bör utföra den kontroll som är nödvändig för att undvika sådant beteende och de bör i sådana fall fastställa nödvändiga sanktioner mot kreditgivarna. Det bör åligga kreditgivarna att individuellt kontrollera konsumentens kreditvärdighet.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG.

Den europeiska bankmyndigheten (EBA) har med stöd av bl.a. artikel 16 i förordning (EU) nr 1093/2010 utfärdat riktlinjer om kreditgivning och övervakning.² Riktlinjerna gäller från och med den 30 juni 2021. När en kredit omfattas av konsumentkreditdirektivet ska avsnitt 5 tillämpas på kreditgivare enligt definitionen i artikel 3 b) i detta direktiv.

Av punkt 84 och 85 i EBA:s riktlinjer framgår följande. Institut och kreditgivare bör ha tillräcklig, korrekt och aktuell information och uppgifter som är nödvändiga för att bedöma låntagarens kreditvärdighet och riskprofil innan ett låneavtal ingås. Vid kreditprövningen av konsumenter bör institut och kreditgivare ha tillgång till och använda information, med stöd av nödvändiga och lämpliga underlag, avseende åtminstone syftet med lånet för de låneprodukter där detta är relevant, låntagarens sysselsättning, källa till återbetalningsförmåga, hushållets sammansättning och antalet personer i det, finansiella åtaganden och utgifter förknippade med dessa, återkommande utgifter, säkerheter (vid utlåning mot säkerhet) och övriga tekniker för riskreducering, såsom garantier, när sådana finns tillgängliga.

Konsumentkreditdirektivet har implementerats på svensk nationell nivå genom konsumentkreditlagen. I 6 § konsumentkreditlagen anges att näringsidkaren ska iaktta god kreditgivningssed och då ta till vara konsumentens intressen med tillbörlig omsorg och ge de förklaringar som konsumenten behöver. I specialmotiveringen till bestämmelsen (prop. 2009/10:242 s. 91) anges bl.a. att näringsidkaren ska ge konsumenten de förklaringar som denne behöver för att kunna avgöra om det aktuella kreditavtalet passar hans eller hennes behov och ekonomiska situation. Konsumenten kan behöva förklaringar för att exempelvis kunna beräkna alla kostnader för krediten.

² EBA:s riktlinjer om kreditgivning och övervakning (EBA/GL/2020/06).

Konsumentkreditdirektivets artikel 8.1 har sin motsvarighet i 12 § konsumentkreditlagen. Enligt 12 § konsumentkreditlagen ska en kreditprövning grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden. Krediten får beviljas endast om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2009/10:242 s. 100) anges bl.a. följande. Med tillräckliga uppgifter avses att näringsidkaren måste samla in så många uppgifter att konsumentens betalningsförmåga för krediten i fråga kan bedömas med en hög grad av säkerhet. Näringsidkaren är i allmänhet skyldig att skaffa sig en helhetsbild av konsumentens ekonomiska situation. Uppgifterna ska normalt alltid omfatta konsumentens inkomster och övriga kreditåtaganden.

Vid tiden för Finansinspektionens undersökning gällde Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2014:11) om krediter i konsumentförhållanden. Av 2 kap. i dessa allmänna råd framgick bland annat att en kreditgivare i sin kreditprövning bör bedöma en konsuments ekonomiska förutsättningar utifrån hans eller hennes inkomster, tillgångar, utgifter och skulder samt eventuella borgensåtaganden. Dessa allmänna råd har numera ersatts av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2021:29) om krediter i konsumentförhållanden. Finansinspektionen har i 2 kap. i dessa allmänna råd på ett mer detaljerat sätt angett vilka uppgifter som enligt Finansinspektionen bör ingå i underlaget för kreditprövningar enligt konsumentkreditlagen.

Om ett kreditinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt LBF eller andra författningar som reglerar institutets verksamhet får Finansinspektionen bl.a. meddela en anmärkning som, om överträdelsen inte är ringa, ska förenas med en sanktionsavgift som ska fastställas till det högsta av tio procent av kreditinstitutets omsättning eller, i förekommande fall, motsvarande omsättning på koncernnivå närmast föregående räkenskapsår, två gånger den vinst som institutet gjort till följd av regelöverträdelsen, om beloppet går att

fastställa, eller ett belopp motsvarande fem miljoner euro. Detta följer av 15 kap. 1 och 7-8 §§ LBF.

Förvaltningsrättens bedömning

Tillräckliga uppgifter

Svea anser att banken i sin kreditprövning har beaktat tillräckliga uppgifter om konsumenternas ekonomiska förhållanden och således inte agerat i strid med 6 eller 12 §§ konsumentkreditlagen. Banken för fram bl.a. följande. Det framgår inte av varken konsumentkreditdirektivet, konsumentkreditlagen eller praxis vilka uppgifter som ska beaktas vid kreditprövningen. Det saknas alltså detaljreglering på området. Kreditgivare har i stället ett skönsmässigt utrymme att bedöma om tillgängliga uppgifter är tillräckliga. Svenska kreditgivare kan vid denna bedömning inte åläggas längre gående krav än vad som följer av konsumentkreditdirektivet. Det är Finansinspektionen som har bevisbördan för att *Svea* har behövt beakta ytterligare uppgifter om konsumenterna för att uppnå till lagens krav på tillräckliga uppgifter. De ytterligare uppgifter som Finansinspektionen anser har saknats i *Sveas* kreditprövning har inget statistiskt säkerställt samband med en konsuments framtida förmåga att återbetala en kredit. Därtill har *Sveas* kreditprövningar gett upphov till endast få inkassoärenden, små kreditförluster och låg beviljandegrad, vilket Finansinspektionen har bortsett ifrån. *Sveas* kreditprövningsrutin är omfattande, genomarbetad och statistisk med både automatiska och manuella inslag. Kreditprövningen utgår från den enskilda konsumentens förhållanden i varje enskilt fall. Om scoremodeller godtas som modell för kreditprövning borde det också godtas att de uppgifter som dessa modeller visar har avgörande betydelse för prognosen godtas som tillräckliga uppgifter. Finansinspektionen har alltså inte visat på någon faktisk brist i *Sveas* kreditprövningar, utan sanktionsbeslutet är enbart grundat på teoretiska föreställningar om vilka konkreta uppgifter Finansinspektionen anser måste beaktas i en kreditprövning.

Inga sådana detaljerade krav gäller enligt lagen, vilket både Högsta förvaltningsdomstolen och EU-domstolen slagit fast. Finansinspektionens beslut innebär vidare en otillåten detaljstyrning av kreditprovningar i Sverige. En detaljstyrning av kreditprovningen är inte förenligt med EU-rätten eftersom artikel 8.1 i konsumentkreditdirektivet utgör en fullharmonisering. Medlemsstaterna äger inte rätt att införa strängare eller lindrigare krav när de införlivar direktivet i nationell rätt. Finansinspektionens beslut innebär också att Svea sanktioneras för att inte ha grundat sin kreditprovning på uppgifter som framgår av allmänna råd som inte var utfärdade under undersökningsperioden. De allmänna råd om krediter i konsumentförhållanden som gällde under undersökningsperioden (FFFS 2014:11) angav endast att kreditprovningen bör grundas på uppgifter om konsumenters ”skulder” och ”utgifter”. Det var inte tydligt vilka skulder och utgifter som bör ingå i kreditprovningen.

Finansinspektionen anser att Svea har grundat sin kreditprovning på otillräckliga uppgifter genom att inte beakta uppgifter om andra skulder än sådana som framgår av UC:s register och inte heller beakta uppgifter om bolån eller konsumentens utgifter för boende, befintliga krediter och barn. Finansinspektionen för fram bl.a. följande. Det är viktigt att kreditgivaren får en helhetsbild av den sökandens skuldsituation för att kunna bedöma om han eller hon har ekonomiska förutsättningar att betala tillbaka krediten enligt avtalet. En sådan helhetsbild kräver att hänsyn även tas till sådana eventuella skulder som inte ingår i UC:s register. Det är omständigheterna i det enskilda fallet som är avgörande för vilka uppgifter som krävs för att kravet på tillräckliga uppgifter ska vara uppfyllt. Enbart den omständigheten att ett bolag har låga kreditförluster eller få inkassoärenden kan inte tas till intäkt för att en kreditprovning har uppfyllt lagens krav. Varje konsument måste ha ekonomiska förutsättningar att betala tillbaka en kredit och sina skulder i övrigt. Det är alltså den enskilde konsumentens ekonomiska förhållanden som ska beaktas vid kreditprovningar. Det ska utifrån sådana uppgifter göras en

prognos om krediten kommer att återbetalas. Bolån utgör en stor del av konsumenters utgifter för lån. Vissa skulder syns inte hos UC, t ex. skulder hos inkassobolag, skatteskulder, skulder till CSN och skulder till snabblånebolag och lån vid handel på nätet. Bolån och skulder som inte finns hos UC kan uppgå till avsevärda belopp och kan påverka den enskildes utrymme att kunna betala tillbaka en kredit. Detta är uppgifter som varit centrala för bedömningen av om konsumenterna kunnat betala tillbaka nu aktuella krediter. Det inkluderar även kostnader för barn och boende. Det är alltså mot denna bakgrund som Finansinspektionen anser att Svea inte beaktat tillräckliga uppgifter och således inte uppfyller konsumentkreditlagens krav.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten konstaterar att bestämmelserna om kreditgivning till konsumenter inte på ett uttömmande sätt anger vilka uppgifter som kreditgivaren ska lägga till grund för sin bedömning av konsumentens kreditvärdighet. Regleringen innebär att kreditgivaren har ett utrymme att skönsmässigt bedöma om de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga för att bedöma konsumentens kreditvärdighet. Kreditgivaren har att i varje enskilt fall och med beaktande av omständigheterna i det fallet bedöma om uppgifterna är tillräckliga (se EU-domstolens avgörande *CA Consumer Finance SA*, C-449/13, EU:C:2014:2464, p. 36-37). Omständigheter som kan ha relevans vid bedömningen av vad som utgör tillräckliga uppgifter i det enskilda fallet är omständigheterna under vilka kreditgivning sker, kreditbeloppets storlek, konsumentens personliga förhållanden samt eventuella kreditförluster och antal inkassoärenden som kreditgivningen ger upphov till (se HFD 2017 ref. 64).

Det skönsmässiga utrymme som kreditgivare har kan, med beaktande konsumentkreditregelverkets konsumentskyddande syfte, dock inte anses obegränsat (jfr EU-domstolens avgörande *Schyns*, C-58/18, p. 40 och prop. 2018/18:72 s. 36). Omständigheter som enligt praxis talar för att en

kreditgivare har gått utöver detta skönsmässiga utrymme och som tillsynsmyndigheten vid sin undersökning bör beakta är bl.a. att kreditprövningen ger upphov till ett högre antal inkassoärenden och kreditförluster samt att bedömningsunderlaget är uppenbart bristfälligt i relation till storleken på krediten. Förvaltningsrätten anser således att även det faktiska utfallet av en kreditgivares kreditprövning bör beaktas vid frågan om konsumentkreditlagens krav på tillräckliga uppgifter är uppfyllt (jfr uttalandena i HFD 2017 ref. 64).

Det kan konstateras att de i målet aktuella krediterna överstiger de som omfattades av prövningen i HFD 2017 ref. 64. Likaså har syftet med nu aktuella krediter inte varit att finansiera köp av några produkter som Svea tillhandahåller. Även om sakomständigheterna i refererade avgöranden inte fullt ut motsvarar dem som är aktuella i förevarande mål måste de generella uttalanden som görs av domstolarna kunna beaktas på motsvarande sätt som gäller för andra vägledande avgöranden.

Enligt förvaltningsrättens mening har Svea på ett utförligt sätt beskrivit sin kreditprövningsrutin och förklarat att den är framtagen utifrån de faktorer som statistiskt sett påverkar konsumentens återbetalningsförmåga. Omfattningen av Sveas kreditprövning har ytterligare förklarats mer ingående av vittnet Martin Kihl under det förhör som har hållits vid den muntliga förhandlingen. Det har kommit fram att rutinen inkluderar en prövning mot bankens policyvillkor utifrån de uppgifter som konsumenten lämnar samt inhämtande av en kreditupplysning. Vidare ingår en scoringmodell där ett stort antal variabler används för att beräkna sannolikheten för att konsumenten ska fullgöra sitt betalningsåtagande samt en beräkning av en skuldsättningskvot för att fastställa konsumentens kreditutrymme. Rutinen innehåller såväl automatiserade processer som manuella kontroller. Svea har fört fram att dessa kontroller innefattar en prövning av om det i det enskilda fallet behöver inhämtas ytterligare information och om uppgifter behöver säkerställas eller verifieras.

Förvaltningsrätten anser att den rutin som Svea tillämpade vid tidpunkten för Finansinspektionens undersökning gav förutsättningar för en kreditprövning som baserades på omfattande verifierad information om konsumentens ekonomiska förhållanden. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att banken redovisat få inkassoärenden och små kreditförluster. Mot denna bakgrund är det enligt förvaltningsrättens bedömning inte visat något annat än att de uppgifter som legat till grund för kreditprövningar varit tillräckliga för att med hög grad av säkerhet kunna bedöma konsumentens ekonomiska förutsättningar att fullgöra sina åtaganden enligt kreditavtalet. Vad Finansinspektionen anfört om att Svea har behövt beakta ytterligare uppgifter om konsumenterna för att uppnå till lagens krav på tillräckliga uppgifter medför inte någon annan bedömning.

Sammantaget anser förvaltningsrätten att Finansinspektionen inte haft fog för att påföra Svea en anmärkning med en sanktionsavgift. Överklagandet ska därför bifallas och Finansinspektionens beslut upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

Minnaliisa Lundblad

Rådman

Nämndemännen Hanna Gordon Tornesjö, Christina Linderholm och Maria Åström har också deltagit i avgörandet.

Niclas Lundgren har varit föredragande.

2022-06-21

Beslut

Svea Bank AB
genom styrelsens ordförande
Box 6740
113 85 Stockholm

FI dnr 20-1557
Delgivning nr 1



Anmärkning och sanktionsavgift

Finansinspektionens beslut (att meddelas den 22 juni 2022 kl. 8.00)

1. Finansinspektionen ger Svea Bank AB (556158-7634) en anmärkning.

(15 kap. 1 § lagen [2004:297] om bank- och finansieringsrörelse)

2. Svea Bank AB ska betala en sanktionsavgift på 45 000 000 kronor.

(15 kap. 7 § lagen om bank- och finansieringsrörelse)

Hur man överklagar, *se bilaga*.

Sammanfattning

Finansinspektionen har undersökt om Svea Ekonomi AB (Svea Ekonomi eller bolaget) vid sin kreditprövning har uppfyllt kraven i 6 och 12 §§ konsumentkreditlagen (2010:1846). Efter en fusion har Svea Bank AB (Svea Bank eller banken) övertagit bolagets förpliktelser.

Finansinspektionens undersökning omfattar beviljade krediter som konsumenter hade ansökt om under perioden juni–september 2019. Kreditbeloppen uppgick till mellan 80 000 och 400 000 kronor.

Undersökningen visar att Svea Ekonomi har brustit i sin kreditprövning. Bolaget har använt sig av bristfälliga uppgifter om konsumenternas skuldsituation genom

att bland annat helt bortse från storleken på eventuella bolån. Dessutom har bolaget bortsett från vissa centrala utgifter, såsom konsumentens utgifter för boende och för befintliga krediter. Finansinspektionen bedömer därmed att Svea Ekonomis kreditprövning inte har grundats på tillräckliga uppgifter om konsumenternas ekonomiska förhållanden och att bolaget brutit mot 12 § konsumentkreditlagen. Härigenom har bolaget inte heller iakttagit god kreditgivningssed enligt 6 § samma lag.

De konstaterade överträdelserna har varit sådana att Finansinspektionen bedömer att det finns skäl att ingripa mot Svea Bank, som har övertagit Svea Ekonomis förpliktelser. Överträdelserna är inte så allvarliga att det finns anledning att överväga att återkalla bankens tillstånd eller att meddela banken en varning. Finansinspektionen ger därför Svea Bank en anmärkning, som ska förenas med en sanktionsavgift på 45 miljoner kronor.

1 Bakgrund

1.1 Svea Ekonomi AB:s verksamhet

Svea Ekonomi AB (Svea Ekonomi eller bolaget) har haft Finansinspektionens tillstånd att driva först finansieringsverksamhet enligt lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet och sedan finansieringsrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Den 3 januari 2022 fusionerade Svea Ekonomi med sitt dotterbolag Svea Bank AB (Svea Bank eller banken) och Svea Ekonomi upplöstes.

Svea Ekonomis utlåning till allmänheten uppgick den 31 december 2021 till knappt 19,5 miljarder kronor. År 2021 var bolagets omsättning cirka 3 miljarder kronor.

Förutom bolån, som utgjorde en tredjedel av Svea Ekonomis privat- och bolåneutlåning i Sverige, erbjöd bolaget under undersökningsperioden fyra olika varianter av privatlån. Av dessa var låneprodukterna Privatlånet och Svealånet de två största. Privatlånet och Svealånet gällde krediter på mellan 10 000 och 400 000 kronor och utgjorde tillsammans drygt 40 procent av bolagets portfölj för privat- och bolåneutlåning i Sverige. Därutöver fanns låneprodukterna Samla dina lån och Skuldfinansieringslånet, som tillsammans stod för drygt tio procent av denna portfölj. Samla dina lån var bolagets klart minsta låneprodukt.

Svea Ekonomi ingick i den koncern där Svea Bank numera är moderbolag. Koncernen hade år 2021 en omsättning på cirka 4,4 miljarder kronor. Förutom i

Sverige driver banken verksamhet genom filialer i Finland och Norge. Banken har även dotterbolag med verksamhet i bland annat Danmark, Nederländerna, Tyskland, Ryssland och Ukraina.

1.2 Ärendet

Finansinspektionen inledde den 29 januari 2020 en undersökning av Svea Ekonomi för att kontrollera om bolaget vid sin kreditprövning uppfyllde kraven i 6 och 12 §§ konsumentkreditlagen (2010:1846). Undersökningen avsåg tre av Svea Ekonomis fyra låneprodukter. Under sanktionsprövningen begränsade inspektionen prövningen till Svealånet och Privatlånet, som var bolagets två huvudsakliga produkter för privatlån. Det är därför endast de produkterna som omfattas av detta beslut.

Undersökningen omfattar beviljade krediter på 80 000 kronor eller mer som konsumenter i Sverige hade ansökt om under perioden juni–september 2019. Inom ramen för undersökningen har Finansinspektionen haft möten med bolaget och tagit del av det skriftliga underlag som låg till grund för 113¹ beviljade kreditansökningar om Svealånet och Privatlånet. Urvalet har varierat utifrån låntagarnas ålder, inkomstnivå, geografiska hemvist och kreditkvalitet i övrigt.

Under våren 2021 fick Svea Ekonomi yttra sig över Finansinspektionens iakttagelser och preliminära bedömningar.

Eftersom Svea Bank under handläggningen av ärendet har övertagit Svea Ekonomis förpliktelser, och trätt in som part i ärendet i bolagets ställe, har Svea Bank fått yttra sig över Finansinspektionens iakttagelser och preliminära bedömningar. Svea Bank har även fått yttra sig över inspektionens övervägande att ingripa mot banken.

2 Finansinspektionens iakttagelser och bedömning

2.1 Inledning

Finansinspektionen har undersökt vilka uppgifter som låg till grund för Svea Ekonomis kreditprövning i ett urval av beviljade krediter som konsumenter hade ansökt om under perioden juni–september 2019.

Krediterna i urvalet ingick i låneprodukterna Privatlånet och Svealånet. Kreditbeloppen uppgick till mellan 80 000 och 400 000 kronor. Produkten Privatlånet

¹ Inspektionen tog även del av underlaget i sex ansökningar om produkten Samla dina lån, som inte omfattas av detta beslut.

riktade sig särskilt till konsumenter med betalningsanmärkningar. Enligt Svea Bank har den konsumentgrupp som sökte sig till Svea Ekonomi i genomsnitt en högre kreditrisk än den konsumentgrupp som söker sig till storbankerna.

Underlaget för Svea Ekonomis kreditprovning skilde sig i viss utsträckning åt mellan de två låneprodukterna. Gemensamt för produkterna var att ansökningarna kunde göras antingen på bolagets webbplats eller genom låneförmedlare. Vilka uppgifter som efterfrågades berodde på om ansökan gjordes på webbplatsen eller via en låneförmedlare. I det sistnämnda fallet berodde det också på vilken låneförmedlare som anlätades.

Kreditprovningsprocessen har i stor utsträckning varit automatiserad. Svea Ekonomi har inledningsvis gjort en kontroll utifrån vissa direkta avslagskriterier, hänförliga till exempelvis inkomstnivå och skuldsaldo hos Kronofogdemyndigheten. Därefter har bolaget använt sig av en så kallad scoremodell som beräknar sannolikheten för kreditförlust inom tolv månader utifrån vissa variabler. Variablerna har bland annat varit ålder, inkomst och boendeform. De har tilldelats olika värden och vikt baserat på bland annat uppgifter om den sökande. Variablerna har vägts samman och påverkat möjligheten att få lån hos bolaget. Bolaget har även beräknat en gräns för hur mycket den sökande får låna. Gränsen har bestämts av den sökandes skuldsättningskvot. I vissa fall har även en kompletterande kontroll av sakförhållanden gjorts manuellt.

När det gäller konsumenternas skuldsituation är det ostridigt att Svea Ekonomi bara har använt uppgifter om krediter som var registrerade hos kreditupplysningsföretaget UC AB (UC) och att bolaget då även bortsett från uppgifter om storleken på registrerade bolån. Likaså är det ostridigt att bolaget i sin kreditprovning inte har beaktat konsumenternas utgifter för boende, för befintliga krediter eller för barn.

Det som Finansinspektionen ska ta ställning till i det nu aktuella ärendet är om Svea Ekonomi härigenom har brustit i sin kreditprovning.

2.2 Rättsliga utgångspunkter

För att upprätthålla ett högt konsumentskydd och undvika överskuldsättning ställs det krav på att en näringsidkare gör en kreditprovning innan denne ingår ett kreditavtal med en konsument. Bestämmelser om detta finns i 12 § konsumentkreditlagen. I denna paragraf anges att näringsidkaren ska pröva om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig enligt kreditavtalet. Det framgår också att kreditprovningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden och att

krediten får beviljas endast om konsumenten har ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande. Reglerna är en precisering, och en följd av det krav på näringsidkaren att iaktta god kreditgivningssed, som gäller enligt 6 § konsumentkreditlagen.

Kravet i 12 § första stycket konsumentkreditlagen på att kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter kommer från artikel 8.1 i direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (konsumentkreditdirektivet). I förarbetena till bestämmelsen anger regeringen vad som närmare ligger i kravet på att kreditgivaren ska grunda kreditprövningen på tillräckliga uppgifter (prop. 2009/10:242 s. 100). Kravet innebär att kreditgivaren måste samla in så många uppgifter att konsumentens betalningsförmåga för krediten i fråga kan bedömas med en hög grad av säkerhet. Av förarbetena framgår också att kreditgivaren i allmänhet är skyldig att skaffa sig en helhetsbild av konsumentens ekonomiska situation samt att uppgifterna normalt alltid ska omfatta konsumentens inkomster och övriga kreditåtaganden.

Frågan vad som avses med tillräckliga uppgifter enligt artikel 8.1 har prövats av EU-domstolen i en dom från 2014 (CA Consumer Finance SA, C-449/13). Målet handlade om huruvida en kreditgivare kan anses ha bedömt konsumentens kreditvärdighet på grundval av tillräckliga uppgifter när kreditprövningen har grundats på uppgifter som konsumenten har lämnat själv utan att de har verifierats mot andra uppgifter. Domstolen uttalade bland annat att konsumentkreditdirektivets ordalydelse ger kreditgivaren ett utrymme för skönsmässig bedömning när denne ska avgöra om de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga som dokumentation för konsumentens kreditvärdighet och om de måste stämmas av mot andra uppgifter. Enligt domstolen ska kreditgivaren, i varje enskilt fall och med beaktande av de särskilda omständigheterna i det fallet, bedöma om uppgifterna är tillräckliga för att bedöma konsumentens kreditvärdighet. Huruvida uppgifterna är tillräckliga kan variera beroende på omständigheterna vid kreditavtalets ingående, konsumentens personliga förhållanden och kreditbeloppet.

Även Högsta förvaltningsdomstolen har prövat frågan om vad som avses med tillräckliga uppgifter (HFD 2017 ref. 64). I målet var frågan om ett bolag som i sin kreditprövningsprocess i ett första steg beaktade bolagets kännedom om kunden och kontrollerade att denne inte tidigare hade spärrats för kredit eller fått avslag på en kreditansökan. I nästa steg fastställde ett externt företag ett så kallat scoringvärde för kunden. Scoringvärdet grundades på uppgifter från offentliga register och bolagets egen databas. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade

inledningsvis att bedömningen av om de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga ska göras utifrån de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet. Bedömningen kan variera beroende på bland annat omständigheterna när kreditavtalet ingås och kreditbeloppets storlek. Vidare angav domstolen att det faktum att bolaget i fråga inte hade hämtat in information direkt från den enskilda kunden inte i sig innebär att kreditprövningen grundades på otillräckliga uppgifter. Domstolen bedömde också att bolagets rutiner, bland annat den i målet aktuella scoremodellen, innebär att kreditprövningen måste anses grunda sig på tillräckliga uppgifter. Den bedömningen gjordes mot bakgrund av att krediterna avsåg köp av bolagets egna produkter, att utgifterna för produkterna var av sådant slag som ingår i konsumenters normala levnadskostnader (kläder och hygienartiklar), att krediterna gällde låga belopp (från 1 500 kronor och stegvis upp till en högsta kreditgräns på 10 000 kronor) och att kreditgivaren hade små kreditförluster och få inkassoärenden.

Vid tiden för inspektionens undersökning gällde Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2014:11) om krediter i konsumentförhållanden (Finansinspektionens allmänna råd). Av 2 kap. i dessa allmänna råd framgick bland annat att en kreditgivare i sin kreditprövning bör bedöma en konsuments ekonomiska förutsättningar utifrån hans eller hennes inkomster, tillgångar, utgifter och skulder samt eventuella borgensåtaganden. Dessa allmänna råd har numera upphävts och ersatts med nya.²

2.3 Kreditprövningen har inte grundats på tillräckliga uppgifter

Frågan som Finansinspektionen prövar i detta ärende är om Svea Ekonomi har grundat sina kreditprövningar på tillräckliga uppgifter när det gäller de beviljade krediterna i låneprodukterna Privatlånet och Svealånet.

För att konsumentkreditlagens bestämmelser om kreditprövning ska få avsedd effekt och bidra till att minska överskuldsättningen bland konsumenter, krävs det att kreditgivare i sin dagliga verksamhet lever upp till kravet på att göra ordentliga kreditprövningar som är inriktade på den enskilde konsumentens ekonomiska förutsättningar att fullgöra kreditavtalet. Sådana kreditprövningar kräver normalt att kreditgivaren skaffar sig en helhetsbild av konsumentens ekonomiska situation (se prop. 2009/10:242 s. 100). Som framgår av de ovan nämnda domarna från EU-domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen ska dock bedömningen av vad som är tillräckliga uppgifter göras utifrån de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet. Kreditgivaren har alltså ett utrymme att

² De allmänna råden ersattes den 1 november 2021 av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2021:29) om krediter i konsumentförhållanden.

skönsmässigt bedöma vilka uppgifter som behöver användas i kreditprövningen. Det som har betydelse för den bedömningen är bland annat kreditbeloppets storlek.

Svea Bank hänvisar till Högsta förvaltningsdomstolens dom och anför att kraven på Svea Ekonomis kreditprövning inte bör ställas högre än de som ställdes i den domen. Banken framhåller även att Svea Ekonomi hade låga kreditförluster och få inkassoärenden.

Finansinspektionen konstaterar inledningsvis att det faktum att uppgifterna i det mål som prövades av Högsta förvaltningsdomstolen ansågs vara tillräckliga inte innebär att motsvarande mängd uppgifter kan anses tillräckliga för den typ av och storlek på krediter som omfattades av den aktuella undersökningen (det vill säga krediter som uppgår till mellan 80 000 och 400 000 kronor). Domstolen grundade sin bedömning på att det var fråga om låga krediter som beviljades stegvis från 1 500 kronor upp till maximalt 10 000 kronor, att de togs för att köpa bolagets egna produkter (bland annat kläder och hygienartiklar) och att utgifterna för produkterna var av det slag som ingår i konsumenters normala levnadskostnader. De förhållanden som prövades av domstolen skiljer sig därmed i avgörande delar från de krediter som detta beslut avser. Krediterna som Svea Ekonomi beviljade avser avsevärt högre belopp och saknar den koppling till kreditgivarens egna produkter och normala levnadskostnader som de krediter som prövades av Högsta förvaltningsdomstolen hade. Enligt Finansinspektionen är det därför tydligt att det måste kunna ställas högre krav på de kreditprövningar som nu är aktuella.

Svea Banks invändning om att Svea Ekonomi hade låga kreditförluster och få inkassoärenden motiverar ingen annan bedömning i fråga om krav på kreditprövningen. Kreditprövningen ska utgå från 12 § konsumentkreditlagen och det skydd för den enskilde konsumenten som regleringen syftar till att upprätthålla. Enbart den omständigheten att ett bolag har låga kreditförluster eller få inkassoärenden kan därmed inte tas till intäkt för att kreditprövningen har uppfyllt lagens krav. En enskild konsument kan till exempel ha tvingats att ta andra lån eller leva under existensminimum för att fullgöra sina åtaganden.

Uppgifter om konsumentens skuldsituation

Av undersökningen framgår att Svea Ekonomi i sin kreditprövning vare sig har beaktat storleken på eventuella bolån eller skulder som inte var registrerade hos UC.

Svea Bank hänvisar till kreditgivarens utrymme att skönsmässigt bedöma vad som är tillräckliga uppgifter och anför att bolagets kreditprövning grundades på

tillräckliga uppgifter om konsumentens skuldsituation. Banken hänvisar till att kreditgivare i dag inte har någon möjlighet att skaffa sig en helhetsbild över en konsuments skulder eftersom det saknas ett nationellt skuldregister. Vidare anför banken att UC:s register är heltäckande när det gäller bolån och att det täcker 98 procent av blancokrediterna.

Finansinspektionen konstaterar att UC:s register inte är heltäckande. Där finns bara krediter från de kreditgivare som samarbetar med och rapporterar till UC. Flera företag som tillhandahåller så kallade högkostnadskrediter till konsumenter, där den effektiva räntan uppgår till referensräntan plus 30 procentenheter, samarbetar inte med UC. Registret omfattar inte heller till exempel statliga fordringar som skatteskulder och skulder till Centrala Studiestödsnämnden³ (CSN) eller till företag som driver verksamhet utan krav på tillstånd, bland annat företag i handeln och mobiloperatörer. Inte heller ingår skulder mellan privatpersoner eller skulder som har överlåtits till inkassobolag.

Det är i och för sig riktigt att det utdrag från UC:s register som Svea Ekonomi har hämtat in är heltäckande när det gäller bolån. Den omständigheten saknar dock betydelse för Finansinspektionens prövning eftersom bolaget i sin kreditprövning har bortsett från storleken på sådana lån. Det sistnämnda ter sig i högsta grad anmärkningsvärt med tanke på den betydelse som bolån typiskt sett har för den enskildes skuldsituation.

Som Svea Bank anför så har en kreditgivare ett utrymme att skönsmässigt bedöma vad som är tillräckliga uppgifter. Det framgår tydligt av ovan nämnda domar. Av samma domar framgår dock även att det skönsmässiga utrymmet påverkas av bland annat kreditbeloppets storlek. Som anges ovan anser Finansinspektionen att det vid den typ av krediter som det nu är fråga om – med belopp på mellan 80 000 och 400 000 kronor – måste ställas högre krav på kreditprövningen än vid den typ av ringa krediter som prövades av Högsta förvaltningsdomstolen. När det gäller sådana krediter som nu är aktuella måste kreditgivaren skapa sig en välgrundad helhetsbild av konsumentens skuldsituation för att kunna bedöma om han eller hon har ekonomiska förutsättningar att betala tillbaka krediten enligt avtalet (jfr prop. 2009/10:242 s. 100). Det gäller inte minst eftersom Svea Ekonomi har riktat sina krediterbjudanden till konsumenter med betalningsanmärkningar och en lägre grad av kreditvärdighet.

Det står klart att bolån och de skulder som inte finns i UC:s register kan uppgå till avsevärda belopp. De kan därmed vara centrala skuldposter. Att endast använda de uppgifter som finns i UC:s register, och dessutom bortse från bolån,

³ Numera kan uppgifter om skulder till CSN köpas till som en tilläggstjänst.

kan mot denna bakgrund inte anses tillräckligt vid den typ av krediter som det nu är fråga om. Svea Ekonomi har härigenom på ett tydligt sätt brutit mot 12 § konsumentkreditlagen.

Uppgifter om konsumentens utgifter för boende, krediter och barn

Av undersökningen framgår att Svea Ekonomi vid kreditprövningen inte heller har tagit hänsyn till vad konsumenten hade för utgifter för boende, befintliga krediter och barn. Inga uppgifter om sådana löpande utgifter har alltså ingått i kreditprövningen. När en konsument ansökte om en kredit hos Svea Ekonomi uppmanades dock denne att uppge sina utgifter för boende och hur många barn denne har. Flera av låneförmedlarna som bolaget anlidade har även begärt in uppgifter från konsumenten om dennes utgifter för krediter.

Svea Bank anser att Svea Ekonomi inte har behövt beakta konsumentens utgifter för boende, befintliga krediter och barn för att uppfylla lagens krav. Enligt banken tillför dessa uppgifter inte något för bedömningen av konsumentens återbetalningsförmåga. Bankens analyser och statistik visar att de scoremodeller som bolaget har använt är effektiva för att bedöma den enskilde konsumentens återbetalningsförmåga. Svea Bank menar därför att all information som Svea Ekonomi hämtade in varken kunde eller borde användas vid kreditprövningen. Vidare framhåller banken även i denna del att bolaget hade ett skönsmässigt utrymme att välja hur informationen skulle användas när konsumentens betalningsförmåga bedömdes. För de konsumenter som sökte sig till bolaget var sådana variabler som modellerna innehöll, det vill säga uppgifter om ekonomiskt beteende och ekonomisk historik, av mycket stor betydelse.

Som framgår av detta beslut ifrågasätter inte Finansinspektionen att en kreditgivare har utrymme att göra en skönsmässig bedömning av vilka uppgifter som behövs för att göra en kreditprövning. Utrymmet påverkas emellertid av vilka krediter som lämnas. Som Finansinspektionen redan har framhållit handlar det här om krediter på mellan 80 000 och 400 000 kronor. För att en kreditprövning ska anses grundad på tillräckliga uppgifter krävs att kreditgivaren samlar in så många uppgifter att konsumentens betalningsförmåga kan bedömas med en hög grad av säkerhet (se avsnitt 2.2). Det är enligt Finansinspektionen uppenbart att utgifter för boende, befintliga krediter och barn är av stor betydelse för att bedöma betalningsförmågan när det handlar om så höga kreditbelopp som i detta fall.

Det faktum att Svea Ekonomi har valt att inte alls beakta dessa utgifter i sin kreditprövning utgör därmed en brist och en överträdelse av 12 § konsumentkreditlagen. Det är i detta sammanhang särskilt anmärkvärt att bolaget har haft tillgång till uppgifter från konsumenten om dennes utgifter för boende och antal

barn samt i flera fall även om utgifter för krediter, men aktivt valt att bortse från dem i sin kreditprövning. För den enskilda konsumenten måste det ha framstått som att bolaget skulle beakta dessa uppgifter i kreditprövningen.

Sammantagen bedömning

Mot bakgrund av vad som redogörs för ovan gör Finansinspektionen den sammantagna bedömningen att Svea Ekonomis kreditprövning inte har grundats på tillräckliga uppgifter om de enskilda konsumenternas ekonomiska förhållanden. Bolaget har alltså, genom att använda bristfälliga uppgifter om konsumenternas skuldsituation och genom att inte beakta ett antal centrala utgifter för konsumenterna, brutit mot 12 § konsumentkreditlagen. Härigenom har bolaget inte heller iakttagit god kreditgivningssed enligt 6 § samma lag.

3 Överväganden om ingripande

3.1 Tillämpliga bestämmelser

Av 55 § första stycket konsumentkreditlagen följer att det är Finansinspektionen som har tillsyn över att Svea Ekonomi följde bestämmelserna om kreditprövning i lagen.

Bestämmelserna om ingripande är desamma för kreditmarknadsbolag som för banker och finns i LBF.

Av 15 kap. 1 § LBF framgår bland annat att Finansinspektionen ska ingripa om ett kreditinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt den lagen, andra författningar som reglerar institutets verksamhet eller enligt interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar institutets verksamhet. Inspektionen kan ingripa genom att förelägga ett institut att vidta rättelse eller genom att ge institutet en anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig ska kreditinstitutets tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, en varning meddelas.

Av 15 kap. 1 b § första stycket framgår att Finansinspektionen vid valet av sanktion ska ta hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått. Särskild hänsyn ska tas till överträdelsens art, överträdelsens konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar.

I 15 kap 1 b § andra stycket anges att Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om kreditinstitutet gör rättelse eller om den fysiska personen verkat för att institutet gör rättelse eller om

någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot institutet och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

Av 15 kap. 1 c § första stycket framgår att det, utöver det som anges i 1 b §, i försvårande riktning ska beaktas om kreditinstitutet tidigare har begått en överträdelse. Vid denna bedömning bör särskild vikt fästas vid om överträdelserna är likartade och den tid som har gått mellan de olika överträdelserna.

Enligt 15 kap. 1 c § andra stycket ska det i förmildrande riktning beaktas om institutet i väsentlig mån genom ett aktivt samarbete har underlättat Finansinspektionens utredning, och institutet snabbt upphört med överträdelserna sedan den anmälts till eller påtalats av Finansinspektionen.

Finansinspektionen får enligt 15 kap. 7 § förena en anmärkning eller varning med en sanktionsavgift.

I 15 kap. 8 § första stycket anges gränserna för storleken på en sanktionsavgift. Sanktionsavgiften ska fastställas till lägst 5 000 kronor och högst till det högsta av

1. tio procent av kreditinstitutets omsättning eller, i förekommande fall, motsvarande omsättning på koncernnivå närmast föregående räkenskapsår,
2. två gånger den vinst som institutet gjort till följd av regelöverträdelserna, om beloppet går att fastställa, eller
3. ett belopp motsvarande fem miljoner euro.

Avgiften får inte vara så stor att institutet därefter inte uppfyller kraven enligt 6 kap. 1 §, det vill säga avgiften får inte vara så stor att institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser äventyras.

När sanktionsavgiften fastställs ska, enligt 15 kap. 9 §, särskild hänsyn tas till sådana omständigheter som anges i 1 b § och 1 c § samt till institutets finansiella ställning och, om det går att fastställa, till den vinst som institutet har gjort till följd av regelöverträdelserna.

3.2 Bankens inställning

Svea Bank tycker att Finansinspektionen ska avstå från att ingripa mot banken. Om ett ingripande ändå sker, anser banken att inspektionen ska beakta ett antal förhållanden som enligt banken är förmildrande omständigheter. Förhållandena

som bör leda till att inspektionen avstår från att ingripa är desamma som de förhållanden som banken menar utgör förmildrande omständigheterna. Banken beskriver dem sammanfattningsvis enligt följande.

Svea Bank påpekar att banken har tagit till sig Finansinspektionens iakttagelser och har vidtagit, samt kommer att vidta, åtgärder för att uppfylla inspektionens förväntningar. Banken har redan börjat att hämta in fler uppgifter om konsumenternas ekonomiska förhållanden, bland annat kompletterande uppgifter om krediter som inte är registrerade hos UC. Därutöver kommer banken att ställa krav på låneförmedlarna, och eventuellt även på de som tillhandahåller kontoinformationstjänster, för att utöka informationsinhämtningen. Banken uppger också att den ska införa utökade kontroller av uppgifter om bolån och andra skulder.

Under undersökningsperioden framgick det enligt banken inte av någon lag och inte heller av konsumentkreditdirektivet eller Finansinspektionens allmänna råd att en kreditgivare måste hämta in fullständiga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden. Banken hänvisar även i denna del till att det står i domarna från EU-domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen att en kreditgivare har utrymme att skönsmässigt bedöma om de tillgängliga uppgifterna är tillräckliga.

Banken påpekar vidare att Finansinspektionen tycks vilja att en kvar-att-leva-på-kalkyl (KALP-modell) används i större utsträckning vid kreditprovningar. I Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2021:29) om krediter i konsumentförhållanden, som inte gällde under den nu aktuella perioden, klargör inspektionen sina förväntningar i denna fråga. Det faktum att inspektionen har funnit det angeläget att förtydliga de allmänna råd som gällde under undersökningsperioden visar att de inte har varit tillräckligt tydliga eller detaljerade.

I enlighet med Finansinspektionens nya allmänna råd ska banken bland annat införa en kompletterande KALP-modell. Den ska gälla för samtliga kreditansökningar med högre kreditbelopp och högre risk, för krediter till alla konsumenter under 26 år oavsett kreditbelopp och för krediter till konsumenter med lägre inkomster oavsett kreditbelopp. KALP-modellen kommer att innehålla uppgifter om konsumentens inkomster, utgifter och skulder. Banken bedömer att endast en mycket liten del av avslagen kommer bero på en uteslutande tillämpning av KALP-modellen. Finansinspektionen uppfattar invändningen som att banken anser att en eventuell överträdelse bör betraktas som ringa.

Svea Bank framhåller också att såväl banken som Svea Ekonomi genomgående i ärendet har redogjort för samtliga omständigheter på ett transparent sätt samt

självmant fört fram eller erbjudit Finansinspektionen att ta del av all information som har varit relevant för undersökningen. Varken banken eller Svea Ekonomi har tidigare fått en sanktion från inspektionen.

Det kan noteras att Svea Ekonomi i ett tidigare skede av ärendets handläggning även hänvisat till att Finansinspektionen – i en undersökning som avslutades i maj 2017 – har granskat Svea Ekonomis blancokrediter för bland annat låneprodukten Credex. Även för Credex använde bolaget en automatiserad scoremodell vid kreditprövningen. Inspektionen framförde då inga invändningar mot bolagets hantering.

3.3 Överträdelserna kräver ingripande

Finansinspektionens undersökning visar att Svea Ekonomi inte har grundat sin kreditprövning på tillräckliga uppgifter och att bolaget därmed har åsidosatt sina skyldigheter enligt 6 och 12 §§ konsumentkreditlagen. Överträdelserna kan inte bedömas som ringa.

Som Finansinspektionen uppfattar Svea Bank anser banken att inspektionen inte bör ingripa på grund av att rättsläget har varit oklart. Enligt inspektionen saknar bankens invändning grund. Av undersökningen framgår att Svea Ekonomi har underlåtit att beakta helt centrala uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden för krediter som kunnat uppgå till så höga belopp som 400 000 kronor. Det är enligt Finansinspektionen tydligt att det inte är förenligt med lag och förarbeten, och att denna bedömning ligger i linje med EU-domstolens och Högsta förvaltningsdomstolens domar, som båda pekar på betydelsen av kreditbeloppens storlek. Som framhållits tidigare uppvisar de ringa krediter som var föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning få, eller inga, likheter med de krediter som provas i detta ärende.

Svea Bank har även hänvisat till att Finansinspektionen efter undersökningen har beslutat om nya allmänna råd. Det förhållandet saknar betydelse för inspektionens möjligheter att ingripa. Ingripandet grundar sig inte på de allmänna råden utan på bestämmelsen om tillräckliga uppgifter i konsumentkreditlagen. Denna bestämmelse har inte ändrats sedan undersökningen gjordes. Av både de tidigare och nuvarande allmänna råden framgår dessutom att Finansinspektionen anser att en kreditgivare bör bedöma en konsuments ekonomiska förutsättningar utifrån bland annat hans eller hennes inkomster, utgifter och skulder.

Det faktum att Svea Bank numera har vidtagit, och planerar att vidta, åtgärder för att komma till rätta med bristerna innebär – mot bakgrund av

överträdelsernas art och omfattning – inte att Finansinspektionen bör avstå från att ingripa. Inte heller finns det skäl att avstå från ett ingripande med hänvisning till det förhållandet att Finansinspektionen tidigare har gjort en undersökning som omfattar vissa delar av Svea Ekonomis kreditprövning, se dock vidare avsnitt 3.4.

Sammanfattningsvis anser Finansinspektionen att det finns skäl för att ingripa. I och med att Svea Ekonomi fusionerades med Svea Bank den 3 januari 2022 har Svea Bank övertagit Svea Ekonomis förpliktelser (se 23 kap. 26 § aktiebolagslagen [2005:551] och prop. 1975:103 s. 520). Ingripandet ska därför riktas mot Svea Bank.

3.4 Val av ingripande

Vid valet av ingripande ska Finansinspektionen bland annat ta hänsyn till hur allvarliga överträdelserna har varit och hur länge de har pågått. Särskild hänsyn ska tas till överträdelsernas art, deras konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som har uppstått och graden av ansvar.

Finansinspektionen kan konstatera att Svea Ekonomi har uteslutit uppgifter som, vid den typ av krediter som nu är aktuella, har varit helt centrala för kreditprövningen. Därmed har bolaget på ett klart och tydligt sätt överträtt konsumentkreditlagen. Med tanke på att det främsta syftet med konsumentkreditlagens regler om kreditprövning är att skydda konsumenten från att beviljas krediter som denne inte har förutsättningar att betala tillbaka finns det skäl att se strängt på bristerna.

Vid en bedömning av överträdelsernas allvar måste dock en helhetsbedömning göras. Vid graderingen av allvaret bör då beaktas att Finansinspektionen inte har undersökt i vilken utsträckning några faktiska skador har uppstått för Svea Ekonomis kunder, även om det står klart att bristerna har inneburit klara risker för överskuldsättning. Det bör vid denna bedömning också beaktas att Finansinspektionen inte heller har funnit att överträdelserna har lett till några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet.

Finansinspektionen konstaterar därför vid en sammantagen bedömning att överträdelserna inte är allvarliga i den mening som avses i 15 kap. 1 § andra stycket LBF. Det är därför inte aktuellt att återkalla Svea Banks tillstånd eller att meddela banken en varning. Sanktionen bör i stället stanna vid en anmärkning i förening med en sanktionsavgift.

Utan att det påverkar valet av ingripande finns det omständigheter i ärendet som särskilt påverkar sanktionsavgiftens storlek i sänkande riktning. Dessa behandlas närmare nedan.

3.5 Sanktionsavgiftens storlek

Det är inte möjligt att fastställa vilken vinst som har gjorts till följd av regelöverträdelserna. Ett tak för sanktionsavgiften som bestäms utifrån omsättning kommer att överstiga ett belopp motsvarande fem miljoner euro. Taket för sanktionsavgiften ska därmed bestämmas utifrån omsättningen. Eftersom Svea Bank ingår i en koncern ska taket för sanktionsavgiften dock inte bestämmas utifrån bankens omsättning, utan utifrån motsvarande omsättning på koncernnivå. Under räkenskapsåret 2021 var denna omsättning cirka 4,4 miljarder kronor. Eftersom taket för sanktionsavgiften är tio procent av koncernens omsättning för närmast föregående räkenskapsår är det högsta beloppet som sanktionsavgiften kan fastställas till därmed 440 miljoner kronor.

Sanktionsavgiftens storlek ska vara proportionerlig och spegla allvaret i överträdelserna. När Finansinspektionen bestämmer storleken på en sanktionsavgift ska inspektionen ta särskild hänsyn till bland annat de omständigheter som beaktas vid valet av sanktion, bolagets finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som institutet har gjort till följd av regelöverträdelserna. Vidare får avgiften inte vara så stor att institutet därefter inte uppfyller soliditets- och likviditetskraven.

Vilken vinst som har gjorts till följd av regelöverträdelserna är som nämnts inte möjligt att fastställa. Finansinspektionen har i föregående avsnitt redogjort för inspektionens bedömning av överträdelserna. De omständigheter som har tagits upp där när det gäller val av ingripande bör också beaktas när inspektionen bestämmer sanktionsavgiftens storlek.

Som framhållits har Finansinspektionen tidigare undersökt Svea Ekonomis kreditprövningar och då avslutat undersökningen utan åtgärd. Svea Ekonomi tillämpade då samma modell för kreditprövningen i en av de granskade låneprodukterna, dock med den skillnaden att kreditbeloppen i produkten inte översteg 50 000 kronor. Det rörde sig alltså om klart lägre krediter än de som provas genom detta beslut. Oaktat det anser Finansinspektionen att beslutet att avsluta den undersökningen utan åtgärd i viss mån påverkar graden av ansvar och därför motiverar att sanktionsavgiften sätts något lägre än vad som annars skulle ha varit fallet.

Svea Bank hänvisar även till att banken har gjort rättelser. Finansinspektionen vill framhålla att rättelser långt ifrån alltid kan ses som en förmildrande omständighet. Det ligger närmast i sakens natur att rättelser förväntas och ska vidtas för att uppnå regelefterlevnad. Betydelsen av rättelserna måste därför sättas i relation till vilka brister som har konstaterats och vilken grad av ansvar som föreligger i det enskilda fallet. Med det sagt konstaterar Finansinspektionen att omständigheterna i detta ärende är sådana att det finns skäl att i viss utsträckning beakta det förhållandet att Svea Bank har vidtagit ett flertal åtgärder för att komma till rätta med de brister som inspektionen har påtalat. Ytterligare en omständighet som verkar i sänkande riktning är att handläggningen av ärendet har dragit ut på tiden utan att varken Svea Ekonomi eller Svea Bank har orsakat fördröjningen.

Som angetts kan sanktionsavgiften som högst uppgå till drygt 440 miljoner kronor. Med hänsyn till Svea Banks finansiella ställning och de omständigheter som i övrigt ska beaktas när sanktionsavgiften bestäms anser Finansinspektionen att överträdelserna svarar mot en sanktionsavgift på 45 miljoner kronor. Denna sanktionsavgift är väl avvägd och proportionerlig. Den är inte så stor att Svea Bank på grund av avgiften inte uppfyller bankens soliditets- och likviditetskrav enligt 6 kap. 1 § LBF.

Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av Finansinspektionen när beslutet har vunnit laga kraft.

FINANSINSPEKTIONEN



Sven-Erik Österberg
Styrelseordförande



Ulrika Båth Bertram
Senior jurist
Bankrätt

Beslut i detta ärende har fattats av Finansinspektionens styrelse (Sven-Erik Österberg, ordförande, Maria Bredberg Pettersson, Peter Englund, Astri Muren, Stefan Nyström, Mats Walberg, Charlotte Zackari och Erik Thedéen, generaldirektör) efter föredragning av den seniora juristen Ulrika Båth Bertram. I den slutliga handläggningen av ärendet har även chefsjuristen Eric Leijonram, avdelningscheferna Linda Löfgren och Martina Jäderlund, den biträdande avdelningschefen Christer Furustedt och den seniora riskexperten Therese Rosén deltagit.

Bilaga – Hur man överklagar

Kopia: Svea Bank AB:s verkställande direktör

Delgivningskvitto



FI dnr 20-1557

Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Rubrik

Handling:

Beslut om anmärkning och sanktionsavgift till Svea Bank AB meddelat den 22 juni 2022.

Jag har i dag, i egenskap av behörig firmatecknare, tagit emot handlingen.

.....
Datum

.....
Namnteckning

.....
Namnförtydligande

.....
Eventuellt ny adress

Genom att skriva under delgivningskvittot bekräftar du bara att du har tagit emot handlingen. Det är inte ett bevis på att du godkänner innehållet i den. Det är viktigt att du skickar tillbaka kvittot till Finansinspektionen så fort som möjligt. Om du inte gör det kan vi delge dig på annat sätt, till exempel genom en stämningsman.

Använd det bifogade kuvertet för att skicka tillbaka kvittot utan kostnad.

Glöm inte att ange vilket datum du tog emot handlingen.

Hur man överklagar

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det genom att skriva till förvaltningsrätten. Ställ överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 Stockholm, eller till finansinspektionen@fi.se.

Ange följande i överklagandet:

- Namn, personnummer eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer.
- Vilket beslut ni överklagar och ärendets nummer.
- Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Överklagandet ska ha kommit in till Finansinspektionen inom tre veckor från den dag ni fått del av beslutet.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid kommer Finansinspektionen att pröva om beslutet ska ändras och sedan skicka överklagandet, handlingarna i det överklagade ärendet och eventuellt nytt beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.