

Finanstilsynet  
[hoeringer@ftnet.dk](mailto:hoeringer@ftnet.dk)  
[bya@ftnet.dk](mailto:bya@ftnet.dk)  
[hbj@ftnet.dk](mailto:hbj@ftnet.dk)  
[aaf@ftnet.dk](mailto:aaf@ftnet.dk)

21. februar 2020

Høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om forbrugslånsvirksomheder, lov om markedsføring og lov om finansiel virksomhed.

Dansk Annoncørforening har modtaget høring over forslag til lov om ændring af lov om forbrugslånsvirksomheder, lov om markedsføring og lov om finansiel virksomhed fra Finanstilsynet 24. januar 2020.

Dansk Annoncørforening har følgende overordnede bemærkning:

Det er foreningens holdning, at indgrebet i forbrugslånsvirksomhedernes frie prisdannelse eller deres kommercielle ytringsfrihed ikke er tilstrækkeligt funderet i evidensbårne væsentlige samfundsinteresser. Ydermere er det vores opfattelse, at forslaget ikke er tilstrækkeligt gennemarbejdet i sin nuværende form. Det udgør en tikkende bombe under lånemarkedet, og det stiller krav til erhvervslivet, som ikke kan honoreres i praksis.

#### Specifikke bemærkninger.

Dansk Annoncørforening specifikke bemærkning omhandler tre områder:

1. Renteløftet
2. Markedsføringsforbuddet
3. EU-retten og hensynet til erhvervslivet

#### 1.1 Renteløftet: Hensynet til det regulerede lånemarked

De såkaldte kviklån skaber ikke i sig selv behovet for kortfristede forbrugslån. De opfylder behovet på en reguleret måde.

Uden et levedygtigt reguleret marked for disse lån, vil låntagere i stigende grad optage deres lån enten i udlandet eller i det uregulerede sorte marked her i Danmark, hvor de vil være prisgivet ågerrenter og voldelige kriminelle elementer. Gennemføres forslaget i sin nuværende form, forventer vi en vækst i det uregulerede og ofte kriminelle marked.

Det fremgår eksplicit af bemærkningerne til forslaget, at man ikke har analyseret de økonomiske konsekvenser for lånevirksomhederne og dermed heller ikke muligheden for at bevare et reguleret marked

efter indgrebet. Det finder vi stærkt betænkeligt. Vi opfordrer derfor partierne bag forslaget til at analysere konsekvenserne til bunds, inden lovforslaget behandles yderligere.

### 1.2 Renteloftet: Loftets størrelse

Ganske vist tillader forslaget til en ny § 11 a. i lov om forbrugslånsvirksomheder renter med en ÅOP på op til 35 %. Men da hverken låneproduktet eller virksomheden bag må markedsføres, vil det ikke eksistere i et offentligt marked. I praksis bliver renteloftet derfor fastsat af forslaget til ny § 11 a. i lov om markedsføring, der opererer med et ÅOP-loft på 25 %.

Vi har forgæves ledt i bemærkningerne til lovforslaget for at finde frem til den analyse af markedet, som har ført til denne rentefastsættelse, men har ikke kunnet finde den. Vi må derfor gå ud fra, at der er tale om en vurdering, der ikke er faktisk baseret.

Dansk Annoncørforening opfordrer til, at et eventuelt renteloft enten bliver baseret på Finans Danmarks begrundede forslag på et loft på 50 % eller, at behandlingen af lovforslaget udsættes, så der kan udarbejdes en analyse af det regulerede lånemarkeds levedygtighed med en politisk fastsat de facto rente på 25 %.

### 1.3 Renteloftet: Det absolutte loft

Dansk Annoncørforening finder det stærkt bekymrende, at det foreslåede renteloft ikke er bundet til det generelle renteniveau i samfundet i form af eksempelvis diskontorenten, sådan som tilfældet er i Sverige og Island.

Som bekendt er det nuværende renteniveau i Danmark historisk lavt, derfor vil kommende rentestigninger have en uforholdsmæssig stor effekt på det regulerede lånemarkeds rentabilitet.

Historisk har vi tidligere set, at pludseligt opståede kriser kan udløse høje renteniveauer meget hurtigt. Uden et fleksibelt renteloft, der er bundet til eksempelvis diskontorenten, kan forslaget, som det foreligger, føre til en kollaps af hele lånemarkedet, medmindre man fra politisk side er parat til at hastebehandle lovændringer i takt med rentestigningerne, hvilket vi finder uhensigtsmæssigt og urealistisk.

Dansk Annoncørforening opfordrer derfor til, at et eventuelt renteloft bliver fastsat relativt i forhold til diskontorenten.

### 2.1 Markedsføringsforbuddet: Den kommercielle ytringsfrihed vs. hensynet til almenvellet.

Den kommercielle ytringsfrihed i Danmark er sikret gennem artikel 10 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Særligt erhvervslivets ytringsfrihed kan dog indskrænkes af nationalstaterne efter specifikke og afgrænsede hensyn.

Bemærkningerne til lovforslaget nævner ikke, hvilke specifikke hensyn der er grundlaget for indskrænkelsen i den kommercielle ytringsfrihed, og rummer derfor heller ikke en analyse, der sandsynliggør, at hensynet er faktisk baseret.

Dansk Annoncørforening mener, at markedsføringsforbuddet i § 11 i forslaget til ændring af lov om markedsføring strider mod Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og opfordrer derfor partierne bag lovforslaget til at fjerne forbuddet fra forslaget.

## 2.2 Markedsføringsforbuddet: Unfair konkurrence

Et dansk markedsføringsforbud vil udsætte danske forbrugslånvirksomheder for unfair konkurrence fra lånevirkomheder uden for Danmarks grænser. Konkurrencen vil især komme fra andre forbrugslånvirksomheder inden for EU og vil blive yderligere skærpet efterhånden som EUs handlingsplan for finansielle tjenesteydelser og især dennes afsnit 3.2 om fremme af grænseoverskridende kredit bliver rullet ud.

Som lovforslaget foreligger nu, vil det gøre det vanskeligt eller endog umuligt at opretholde et økonomisk bæredygtigt og velreguleret dansk marked for kortsigtede forbrugslån. Disse lån vil derfor enten blive optaget uden for dansk jurisdiktion eller på et sort marked inden for Danmark.

Dansk Annoncørforening opfordrer derfor partierne bag forslaget til at undlade markedsføringsforbuddet, da det udsætter danske virksomheder for unfair konkurrence.

## 2.3 Markedsføringsforbuddet: Markedsføring i forbindelse med spil

Forslaget indebærer et forbud mod at markedsføre kortsigtede forbrugslån uden sikkerhed i fast ejendom eller i forbindelse med markedsføring af spil. Forbuddet gælder både markedsføring af låneproduktet og af lånevirkomheden.

Forslaget bliver begrundet i en vurdering af, at markedsføring af kortfristede forbrugslån i forbindelse med **markedsføringen af spil, "øger risikoen for, at forbrugere fristes til at indgå kreditaftaler uden at tænke over omkostningerne og konsekvenserne herved."**

Desværre bliver den vurdering ikke fulgt op af hverken en argumentation eller en analyse. Den bygger tilsyneladende på en ministeriel fornemmelse frem for fakta. Det er Dansk Annoncørforening holdning, at et indgreb i den kommercielle ytringsfrihed som minimum bør være baseret på faktuelle hensyn.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at et forbud mod samtidig markedsføring af spil og kviklån er kommet på tale, fordi man fra politisk side har observeret, at der ofte er mange reklamer for begge typer produkter i forbindelse med sportsudsendelser på tv.

Det er ikke muligt for en virksomhed specifikt at booke reklameplads i blokke, hvor der optræder reklame for produkter, man gerne vil markedsføre sig op ad. Sådan fungerer markedet for reklame-tv ikke. I stedet køber virksomheder ind i målgrupper, som groft sagt bliver defineret af alder og køn.

Med stor sandsynlighed er unge mænd en attraktiv målgruppe for spilvirksomheder, lånevirkomheder og eksempelvis bilfabrikanter. Unge mænd er samtidig den målgruppe, der ser allermost sport. Det er derfor, at reklameblokkene i forbindelse med sport ofte rummer uforholdsmæssigt mange reklamer for spil, lån og som

sagt også biler. Der ligger ikke dunkle hensigter eller viden om en helt særlig sårbarhed bag, sådan som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at man tilsyneladende tror fra politisk side.

Dansk Annoncørforening opfordrer partierne bag forslaget til enten at undlade at forbyde markedsføring af låneaftaler i forbindelse med markedsføring af spil eller som minimum at udsætte den videre behandling af forslaget, til det har været muligt for Erhvervsministeriet at analysere, om der reelt er vægtige negative konsekvenser ved samtidig annoncering for spil og kviklån.

#### 2.4 Markedsføringsforbuddet: Forslaget rammer unødigt bredt

Det fremgår af Erhvervsministeriets meddelelse om "Et opgør med kviklån" af 19. december 2019, at formålet med lovændringerne er at sætte en stopper for kortsigtede forbrugslån uden sikkerhed i fast ejendom; populært kaldet kviklån.

Alligevel rammer forslaget langt bredere end det. Ganske almindelige banker og sparekasser bliver således også berørt af forbuddet mod markedsføring i forbindelse med markedsføring af spil, da disse også udbyder kortsigtede forbrugslån uden sikkerhed i fast ejendom.

Her er det afgørende vigtigt, at markedsføringsforbuddet ikke blot gælder selve låneproduktet, men også virksomheden bag. I praksis betyder det, at en lokal sparekasse ikke længere må annoncere i eksempelvis lokalbladet, hvis der samtidig optræder en annonce for spil. Den lokale sparekasse må heller ikke hænge skilte i egne vinduer, hvis der uheldigvis står en gadeplakat med en spilreklame udenfor. Og den må heller ikke markedsføre et sponsorat af den lokale håndklub i klubbladet, hvis der samtidig er markedsføring for eksempelvis Danske Spil. Det kan næppe være hensigten med forslaget

Dansk Annoncørforening mener derfor, at forbuddet mod markedsføring i forbindelse med markedsføring af spil enten bør udgå helt af lovforslaget eller, at man som minimum tilføjer en undtagelse for banker og sparekasser. Det er dog vores opfattelse, at en sådan undtagelse sandsynligvis vil være diskriminerende.

#### 2.5 Markedsføringsforbuddet: Krav om afgrænsning ift. spil kan ikke opfyldes

Forslaget om at forbyde markedsføring af låneaftaler i forbindelse med markedsføring af spil gælder også for digital markedsføring. I Danmark bliver størstedelen af den digitale annoncering indkøbt gennem såkaldt programmatisk indkøb, der kort fortalt er reeltidsauktioner over ledige digitale annonceplaceringer.

Dansk Annoncørforening har talt med flere danske medier for at få deres vurdering af, om det i praksis er muligt at forhindre samtidig annoncering af spil og låneaftaler på samme website. Det afviser de klart.

Udfordringen er, at der ikke eksisterer en klar taksonomi i protokollen for programmatisk indkøb, som klart og entydigt kan identificere en virksomhedstype og derfor adskille lånevirksomheder fra spilvirksomheder.

Det er teknisk muligt at lave en sådan form for entydig taksonomi, men det vil kræve en ændring i den globale OpenRTB-protokol, der håndteres af IAB Tech Lab. En tilføjelse til protokollen for at tage hensyn til et dansk forbud mod samtidig digital annoncering af låneaftaler og spil vil tage årevis og er stærkt urealistisk.

Dansk Annoncørforening opfordrer derfor til enten at undlade forbuddet mod markedsføring af låneaftaler i forbindelse med markedsføring af spil eller, at partierne bag forslaget som minimum laver en undtagelse for digital markedsføring.

### 3.1 EU og erhvervshensyn: Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Dansk Annoncørforening mener ikke, at lovforslagets vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet er retvisende. Specifikt mener vi, at vurderingerne undlader to hensyn.

For det første vil en håndhævelse af forbuddet mod markedsføring af låneaftaler i forbindelse med markedsføring af spil betyde, at danske medier skal investere betragteligt i enten automatiserede eller manuelle processer, der kan gøre det muligt for dem, at tilbyde lånevirksohmheder som eksempelvis helt almindelige banker og sparekasser annoncepladser, som det vil være lovligt for dem at benytte.

De administrative omkostninger hertil vil både årligt og i implementeringen med stor sandsynlighed overskride forslagets vurdering på 4 mio. kr. årligt. Alene af den årsag bør den videre behandling af lovforslaget afvente en yderligere analyse og kvantificering af de administrative konsekvenser i overensstemmelse med Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet afsnit 2.8.6.

Det fremgår af lovforslaget, at de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet kun vil ramme udlånsvirksomhederne. Dansk Annoncørforening gør opmærksom på, at forslaget ved at vanskeliggøre et rentabelt lånemarked og ved at pålægge markedsføringsbegrænsninger med stor sandsynlighed vil føre til et fald i lånevirksohmhedernes medieinvesteringer, hvilket vil påføre danske medier et økonomisk tab.

Dette tab kan estimeres, lige som det er foreningens vurdering, at der kan udarbejdes scenarier for lånevirksohmhedernes tab. Disse estimater har man undladt at lave i lovforslaget. Dansk Annoncørforening mener derfor ikke, at forslaget i sin nuværende form lever op til Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet afsnit 2.8.6. og opfordrer partierne bag lovforslaget til at udsætte behandlingen, til det har været muligt at lave et ordentligt forarbejde.

### 3.2 EU og erhvervshensyn: National implementering går videre end minimumskravene i EU.

Lovforslaget generelle forbud mod markedsføring af låneaftaler med en ÅOP over 25 % og det specifikke forbud mod at markedsføre låneprodukter eller lånevirksohmheder samtidig med markedsføring af spil går videre end minimumskravene i EUs direktiv om forbruger kreditaftaler.

Lovforslaget er derfor i strid med princippet om erhvervsrettet EU-regulering, hvorefter den nationale regulering som udgangspunkt ikke må gå videre end minimumskravene i EU-reguleringen. Endvidere er lovforslaget i strid med hensigten bag EU-direktivet om at skabe et harmoniseret indre marked for kreditaftaler. På det grundlag opfordrer Dansk Annoncørforening til at undlade begge markedsføringsforbud.

### 3.3 EU og erhvervshensyn: Danske virksomheder stilles ringere

Forslaget om markedsføring af låneaftaler med en ÅOP over 25 % og forslaget om at forbyde markedsføring af låneaftaler samtidig med markedsføring af spil stiller danske virksomheder dårligere i den internationale

konkurrence pga. afsenderlandsprincippet i e-handelslovens §§ 3-4 og EU-direktivet om visse retlige aspekter af informationstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked.

Derfor lever forslaget ikke op til princippet om, at implementeringen af lovforslag ikke bør være mere byrdefuld end implementeringen i sammenlignelige EU-lande. Også på det grundlag opfordrer Dansk Annoncørforening partierne bag forslaget til at undlade markedsføringsforbuddet.

### 3.4 EU og erhvervshensyn: EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester

Danske medier som eksempelvis TV 2 DANMARK A/S har pligt til på ethvert tidspunkt at afvise reklamer, som de finder i strid med gældende lov. Når lovforslaget i bemærkningerne lægger ansvaret for at undgå samtidig annoncering af spil og lån på lånevirkksomhedernes skuldre, er det derfor ikke i overensstemmelse med dansk lovgivning og praksis.

Med lovforslaget bliver medierne dermed også pålagt at leve op til de mere detaljerede og strengere bestemmelser for markedsføring, der følger af det. Dermed skal forslaget også leve op til EUs netop vedtagne ændring af direktivet om audiovisuelle medietjenester.

Ifølge direktivet skal sådanne yderligere krav være objektivt nødvendige, de skal anvendes på en ikkediskriminerende måde, og de må ikke gå videre end nødvendigt for at nå de mål, der forfølges. Det er Dansk Annoncørforenings opfattelse, at ingen af de tre krav er opfyldt i lovforslaget, som det foreligger.

Forslaget og bemærkningerne til forslaget mangler som tidligere nævnt enhver objektiv og evidensbaseret analyse eller argumentation. Forslaget er diskriminerende over for danske virksomheder, da det stiller dem væsentligt ringere i den internationale konkurrence, og det går videre end nødvendigt, da forbuddet mod markedsføring i forbindelse med spil også rammer helt almindelige pengeinstitutter og ikke bare de digitale udbydere af kortsigtede forbrugslån uden sikkerhed i fast ejendom, som man fra politisk side ønsker at ramme.

Det er derfor Dansk Annoncørforenings vurdering, at lovforslaget er i strid med direktivet om audiovisuelle medietjenester, der skal implementeres i dansk lovgivning ved udgangen af september 2020. På det grundlag opfordrer vi partierne bag forslaget til at undlade forslaget til ny § 11 i lov om markedsføring.

Med venlig hilsen

Holger Wilcks  
Administrerende direktør