

Finansdepartementet
Att. Geir Åvitsland / Marianne Irgens
postmottak@fin.dep.no

Høring: NOU 2017:1 Gjennomføring av MiFID II og MiFIR

Forbrukerrådet viser til at Finansdepartementet den 14.02.2017 sendte Verdipapirlovutvalgets andre delutredning (NOU 2017:1) på høring med høringsfrist den 15.05.2017.

Forbrukerrådet vil innledningsvis markere sin generelle støtte til Forbrukerombudets anførsler, begrunnelser og merknader i forbindelse med Verdipapirlovutvalgets andre delutredning. Forbrukerombudet har i utvalget også representert Forbrukerrådet og Aksjonærforeningen.

Forbrukerrådet har enkelte generelle kommentarer til utkastet til regler som skal gjennomføre EUs nye direktiv om markeder for finansielle instrumenter (MiFID II) og forordning (MiFIR), men vil i det etterfølgende legge størst vekt på enkelte sentrale elementer i høringen:

Hovedformålet med den nye reguleringen er mer transparente og velfungerende markeder og økt investorbekyttelse.

Forbrukerrådet er særlig opptatt av å styrke forbrukerbeskyttelsen og støtter derfor innføring av strengere krav. Dette gjelder spesielt regler for vederlag til/fra andre enn kunden (returprovisjon), men også krav om informasjonsplikt samt regler for produkthåndtering. Det er videre positivt at Finanstilsynet gis utvidede hjemler til å begrense eller forby salg og markedsføring av enkelte finansielle instrumenter og strukturerte innskudd.

En god anledning til å innføre forbud mot returprovisjon

Siden tusenårsskiftet har vi i Norge fått mange erfaringer med skandaløse salg av investeringsprodukter som skyldes at selgere av investeringsprodukt ikke har hatt sammenfallende interesser med kundene. Salget av eierandeler i illikvide eiendomsprosjekter (feilaktig omtalt som eiendomsfond), kompliserte



fondsprodukter (inkludert Terra-skandalen) og råsalget av strukturerte produkter er alle utslag av interessekonflikten mellom selger og kjøper av investeringsprodukter. Interessekonflikten oppstår fordi det kortsiktige inntjeningsbehovet til selger og eller dennes arbeidsgiver får prioritet fremfor omsorgsplikten overfor kunden. Finanstilsynets inngripen mot Nordic Securities AS¹ så sent som i januar 2017 viser at investeringsmarkedet fortsatt er et marked hvor det er reell risiko for overtramp og tilsidesettelse av kundenes interesser.

Forbudet mot provisjonsbasert avlønning har bidratt til å dempe feilsalget, men det alene er ikke tilstrekkelig for å unngå fremtidige skandaler. Forbrukerrådet mener det bør innføres strengere krav til returprovisjoner enn det som følger av MiFID II, artikkel 24, og krever et forbud mot returprovisjon.

Mens flertallet i utvalget kun vil gjennomføre minimumsregelverket, ønsker mindretallet å innføre totalforbud mot vederlag til eller fra andre enn kunden. Forbrukerrådet støtter fullt opp om mindretallets syn om at verdipapirforetak som mottar returprovisjoner for enkelte produkter eller andre former for vederlag fra andre enn kunden, vil ha en økonomisk interesse av at kunden investerer i et bestemt produkt, nemlig det produktet som gir foretaket høy returprovisjon.

Det eksisterer allerede forbud mot returprovisjoner både i Nederland (2014) og i Storbritannia (2012). I tillegg har både det svenske lovutvalget i SOU 2015:2 og Finansinspektionen i Sverige argumentert for et totalforbud. Forbrukerrådet mener at hensynet til investorbeskyttelse taler for at også Norge bør benytte det nasjonale handlingsrommet til å forby returprovisjoner. Det er positivt at reglene skjerpes i MiFID II, men minimumsregelverket som støttes av utvalgsflertallet går ikke langt nok.

Forbrukerrådet deler synet på at et forbud mot returprovisjoner både vil redusere interessekonflikter mellom kunde og foretak og bidra til et mer transparent marked med de øvrige forbrukerorganisasjonene i Europa². Det er et felles budskap vi har fremført overfor EU-myndighetene.

¹

https://www.finanstilsynet.no/contentassets/5821db226b9a4ec8af262ca4bcd943af/tibakekall_av_tillatelser_nordic_securities.pdf

² <http://www.beuc.eu/publications/2011-00140-01-e.pdf>



Skepsis til å avvikle reglene for egenhandel uten at det utforming av forskrift

Utvalget foreslår å oppheve verdipapirhandelens bestemmelser om ansattes egenhandel, delvis for å oppnå regelverksharmonisering og delvis fordi *«Det har så vidt utvalget er kjent med, ikke vært brudd på egenhandelsregelverket eller andre forhold i det norske markedet de seneste årene»*.

Det er plausibelt at det norske markedet har vært skånet for brudd på egenhandelsregelverket de seneste årene, nettopp fordi vi har hatt et strengt regelverk.

Utvalget anbefaler at lovens bestemmelser om ansattes egenhandel skal erstattes med interne regler fastsatt av verdipapirforetakene selv. Utvalget viser stor tillit til foretakenes rutineverk, oppfølgingsrutiner, årvåkenhet og selvjustis. Tilliten kommer også til uttrykk når utvalget *«forutsetter at verdipapirforetakene har stor bevissthet rundt ansattes egenhandel og at foretakene fortløpende vurderer om det interne regelverket er tilstrekkelig til å ivareta verdipapirhandelens krav, herunder kravene om å minimere og håndtere interessekonflikter»*.

Forbrukerrådet er skeptisk til denne forutsetningen, også fordi opphevelse av kapittel 8 i verdipapirhandelloven er vidtrekkende og får virkninger for ansatte i øvrige typer foretak som er nevnt i verdipapirhandelloven § 8-1. Forbrukerrådet advarer derfor mot å oppheve dagens egenhandelsregelverk, med mindre det skjer parallelt med at departementet gir utfyllende regler om organisering av selskapenes virksomhet i forskrift, slik det åpnes for i verdipapirfondloven § 2-11 femte ledd.

Forbrukerrådet støtter at Finanstilsynet skal kunne forby skadelige produkter

Forbrukerrådet er tilfreds med at Finanstilsynets mandat utvides til også å gjelde forbud mot markedsføring, distribusjon og salg av konkrete produkter, selv om det fremsettes strenge vilkår for tilsynets inngripen. Etter vårt syn må de fem vilkårene (a-f i MiFIR artikkel 42) som begrenser tilsynets mulighet for inngripen, ha en reell, praktisk relevans for å bli gjort gjeldene. Vilkår e) i MiFIR artikkel 42 begrenser Finanstilsynets mulighet for inngripen til bare å gjeldende når *«tiltaket ikke virker diskriminerende mot tjenester og aktiviteter som ytes fra en annen medlemsstat»*. I et åpent indre marked for finansielle tjenester vil det være enkelt å teoretisk argumentere for at forbud bidrar til diskriminering i forhold til en eller annen medlemsstat. Det er derfor viktig at dette begrensede vilkåret bare gjøres gjeldende når reell diskriminering er påviselig.



Erstatningsregler for finansiell rådgivning må utredes

Forbrukertvister knyttet til finansiell rådgivning har i de siste fem årene utgjort en vesentlig del av forbrukeres problemer i finansmarkedet. Statistikkene fra Finansklagenemnda Bank³ viser at 23 prosent av klagenes som meldes inn til sekretariatet omhandler finansiell rådgivning.

Mottatte klager – fordelt på sakstype

Sakstyper	2012	2013	2014	2015	2016
Betalingskort	223	297	234	226	218
Andre betalingsmåter	26	34	44	36	25
Innskudd	63	69	67	78	86
→ Finansiell rådgivning	108	299	94	469	32
Utlån	110	100	125	135	135
Kausjon	20	20	18	10	12
Andre bank tjenester	155	143	114	225	229
Generelle spørsmål	13	15	27	27	43
Sum Bank	718	977	723	1 206	780

Tilsvarende andel av saker som kom til behandling i selve nemnda er 37 prosent i de fem siste årene sett under ett.

FinKN Bank

I følgende tabell gis en oversikt over saker som er behandlet i nemnda i 2016, inndelt etter produkt.

Behandlet

Sakstyper	2012	2013	2014	2015	2016
Betalingskort	39	38	36	29	31
Andre betalingsmåter	0	2	0	1	5
Innskudd	12	6	6	4	7
→ Finansiell rådgivning	33	54	73	26	5
Utlån	17	10	15	20	27
Kausjon	8	5	1	1	2
Andre bank tjenester	1	0	0	1	2
Generelle spørsmål	1	0	0	0	0
Sum totalt	111	115	131	82	79

Den høye andelen av klagesaker som har opprinnelse i finansiell rådgivning, tydeliggjør at rådgivningskvalitet er et vesentlig problemområdet for forbrukere.

³ <http://www.finkn.no/Aktuelt/Artikler/Finansklagenemndas-aarsberetning-2016>



Forbrukerrådet mener Finansklagenemnda bare delvis har fulgt opp dommen i Røeggensaken, ved at nemnda tilla liknende tilfeller som Røeggens tilleggsbetingelser (regnefeil i prospekt).

Brudd på god rådgivningsskikk har forekommet i flere omganger etter det rettslige oppgjøret knyttet til strukturerte produkter i mars 2013. Acta / Navigea ble fratatt konsesjon for investeringsrådgivning i juni 2014 for brudd på god rådgivningsskikk ved å gi mangelfull opplysninger til forbrukere, manglende egnethetstesting og manglende interne rutiner knyttet til produktene Rådgivningskonto og Ordrekonto⁴.

Tilbakekallelsen av konsesjonen til Nordic Securities i januar 2017 kan stå som tidsaktuelt eksempel⁵. Finanstilsynet tilbakekalte tillatelsen for å yte investeringstjenester etter systematisk brudd på god forretningskikk ved å fremme et urimelig høyt antall gebyrutløsende transaksjoner, tilsøring av risiko, manglende egnethetstesting og salg av egne aksjer.

I sum viser disse erfaringene at det er reelt behov for utredning av en egen lovbestemmelse om erstatning for mangelfull eller villedende finansiell rådgivning.

Forbrukerrådet utelukker ikke at utvalget kan ha rett i at en utredning bør ha et bredere nedslagsfelt enn verdipapirhandelloven og foretakene som reguleres av denne.

Uansett bør departementet igangsette utredning av erstatningsregler for finansiell rådgivning, med utgangspunkt i erstatningsreglene som våre to nordiske naboland Sverige og Danmark har tatt inn i sine lovverk.

Forbrukerrådet støtter utvalgets vurdering av overtredelsesgebyr

Forbrukerrådet støtter utvalgets tilrådning om at Finanstilsynet bør få hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon for brudd på bestemmelsene i verdipapirhandelloven som direktivets artikkel 70 nr. 3 - 5 fremhever at det er særlig viktig å håndheve.

4

<https://www.finanstilsynet.no/contentassets/b6b6ba9c856946f489438d4cefce8bbe/navigea-securities-vedtak-om-tilbakekall.pdf>

5

<https://www.finanstilsynet.no/contentassets/5821db226b9a4ec8af262ca4bcd943af/tilbakekall-av-tillatelser-nordic-securities.pdf>



Forbrukerrådet deler også utvalgets vurdering om at overtredelsesgebyr vil føre til at flere saker følges opp med en formell reaksjon og at det vil bidra til økt forbrukerbeskyttelse.

Oslo, den 15. mai 2017

Vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Jorge B. Jensen (s.)
Fagdirektør finans

Bjarki Eggen (s.)
Seniorrådgiver finans