



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat

Krav om pliktig tilslutning til godkjent klageorgan i finanssektoren

DATO:
1.8.2019

Innhold

1	Innledning og bakgrunn	3
2	Gjeldende rett	3
3	Gjeldende klageordninger og tilslutninger	4
4	Finanstilsynets vurderinger og forslag	5
4.1	Foretak med norsk tillatelse	5
4.2	EØS-foretak som driver virksomhet fra filial eller gjennom agent i Norge	6
4.3	EØS-foretak som driver virksomhet grensekryssende inn i Norge	7
5	Plikt for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer til å dekke forbrukerens saksomkostninger ved domstolsbehandling	9
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	9
7	Forslag til lovendringer	9
8	Forslag til forskriftsendringer	10

1 Innledning og bakgrunn

På oppdrag fra Finansdepartementet utarbeidet Finanstilsynet høsten 2018 en oversikt over hvor mange foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere uten å være tilsluttet et godkjent klageorgan. Oversikten viste at dette gjelder mange foretak.

Ved brev av 4. februar 2019 ber departementet Finanstilsynet om å utarbeide høringsnotat med forslag til nødvendige forskriftsregler som pålegger foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere, å være tilsluttet et godkjent klageorgan. Departementet viser til at manglende tilslutning til godkjent klageorgan gir forbrukerne svakere vern av sine rettigheter. Forskriftene skal også omfatte filialer av utenlandske selskaper så langt det er mulig innenfor gjeldende forskriftshjemler og folkerettslige forpliktelser. Finansforetak (banker, kredittforetak, finansieringsforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak, forsikringsforetak og pensjonsforetak), opplysningsfullmektiger, forsikringsformidlingsforetak, verdipapirforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond og AIF-forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer, yter finansielle tjenester til forbrukere og er omfattet av oppdraget.

Finanstilsynet ble videre bedt om å vurdere mulighetene, og eventuelt behovet for lovendringer, for å fastsette tilsvarende krav for all grensekryssende virksomhet i Norge fra utenlandske finansforetak, forsikringsformidlingsforetak, verdipapirforetak, forvaltningsselskaper for verdipapirfond og AIF-forvaltere som markedsfører AIF-fond til ikke-profesjonelle investorer.

Finansdepartementet ba også om Finanstilsynets vurdering av muligheten for å fastsette krav om at AIF-forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer, skal gis plikt til å dekke forbrukerens saksomkostninger ved domstolsbehandling, slik andre foretak som yter finansielle tjenester til ikke-profesjonelle investorer har.

2 Gjeldende rett

Gjeldende lovgivning åpner for at det kan fastsettes i forskrift at alle de aktuelle foretakstypene skal være tilsluttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning, se finansforetaksloven § 16-3, finansforetaksloven § 2-10 a, verdipapirhandeloven §§ 9-20 og 10-24, verdipapirfondloven § 2-13 (2) og AIF-loven § 7-1 (7). Hjemmelen i finansforetaksloven § 16-3 gjelder også filialer av utenlandske finansforetak, herunder forsikringsforetak, jf. finansforetaksloven § 5-4. Det vises også til forsikringsavtaleloven § 20-1. Forsikringsformidlingsloven § 9-1 stiller krav om etablering av klageorgan som skal behandle tvister mellom oppdragsgiver og forsikringsformidler, men det er ikke stilt særskilt krav om at dette skal være en utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov, se nærmere omtale av slik godkjenning nedenfor.

Etter finansforetaksforskriften § 16-6 skal betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger med tillatelse til å drive virksomhet i Norge, være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Det er dermed kun slike foretak som i dag har plikt til å være tilsluttet slik tvisteløsningsordning.

Forvaltere av alternative investeringsfond som ikke er nasjonale verdipapirfond som skal markedsføres til ikke-profesjonelle investorer, plikter imidlertid å være tilknyttet uavhengig, ekstern klageordning etter AIF-forskriften § 7-3. Kravet gjelder både for norske og utenlandske AIF-forvaltere. Kravet gjelder også ved markedsføring som skal foregå grensekryssende. Det er i praksis krevd tilknytning til klageordning i Norge. Forvaltningsselskap som forvalter spesialfond som skal markedsføres til ikke-profesjonelle investorer plikter å være tilsluttet en uavhengig, ekstern klageordning etter verdipapirfondforskriften § 7-5. Når det gjelder forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsforetak, er det krav om å være tilsluttet Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsvirksomhet. Nærmere regler om denne klagenemnda er gitt i forskrift 9. desember 2005 nr. 1421 om forsikringsformidling. Utover dette er ikke forskriftshjemlene benyttet.

Utenlandske foretak har i dag ikke plikt til å være tilsluttet norsk godkjent klageordning, med unntak av filialer av utenlandske betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger.

Norske myndigheter er på noen områder EØS-forpliktet til å innføre effektive og egnede klageerstatningsordninger for utenrettslig løsning av forbrukertvister for enkelte foretakstyper. Det vises i denne sammenheng til MiFID II artikkel 75 når det gjelder verdipapirforetak, IDD artikkel 15 for forsikringsforetak og forsikringsformidlingsforetak, og PSD 2 artikkel 102 når det gjelder betalingstjenester og e-pengetjenester.

Godkjenning av klageorganer er regulert av lov av 17. juni 2016 nr. 29 om godkjenning av klageorganer for forbrukersaker. Loven inneholder regler om offentlig godkjenning av klageorganer som behandler tvister mellom forbrukere og næringsdrivende. Loven gjennomfører Europaparlaments- og rådsdirektiv 2013/11/ EU av 21. mai 2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker, og Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 524/2013 av 21. mai 2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker.

Formålet med loven om godkjenning av klageorganer er å styrke forbrukervernet både nasjonalt og over landegrensene ved at det etableres en rimelig utenrettslig klagebehandling. Loven stiller krav om upartiskhet, lave gebyrer og kort saksbehandlingstid. Nye klageorganer kan godkjennes etter søknad. Søknader godkjennes av Barne- og familiedepartementet. For å kunne godkjennes, må klageorganet enten være etablert ved lov eller ved avtale mellom en eller flere bransjer og Forbrukerrådet eller en annen organisasjon som representerer forbrukerne på et bestemt saksområde.

3 Gjeldende klageordninger og tilslutninger

Det er i dag kun Finansklagenemnda som er godkjent klageorgan på finansområdet. De fleste av foretakene som er tilsluttet Finansklagenemnda, er tilsluttet gjennom medlemskap i Finans Norge, Finansieringsselskapenes Forening eller Verdipapirfondenes Forening. Foretak kan også søke om direkte tilslutning av Finansklagenemnda.

Finansklagenemnda behandler saker innenfor bank (bank, finansieringsforetak, kredittforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak) og forsikring (personforsikring og skadeforsikring). Nemnda kan også behandle tvister med forvaltningsselskap for verdipapirfond, AIF-forvaltere og verdipapirforetak. Når det gjelder verdipapirforetak behandler nemnda imidlertid kun klager knyttet til investeringsrådgivning, og ikke klager knyttet til øvrige investeringstjenester.

Norske klageordninger som ikke har godkjenning, er Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglervirksomhet, Verdipapirforetakenes Forbunds Ethiske Råd og Norsk Kapitalforvalterforenings klageordning. Forsikrings- og gjenforsikringsforetak plikter å være tilsluttet Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsvirksomhet, mens AIF-forvaltere som nevnt må være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning dersom de forvalter AIFer som skal markedsføres til ikke-profesjonelle. En del foretak er tilsluttet ikke-godkjente klageordninger på frivillig basis.

Når det gjelder utenlandske foretak, er det kun noen få norske filialer som er tilsluttet Finansklagenemnda. Det er ingen foretak som yter finansielle tjenester grensekryssende i Norge, som er tilsluttet norsk klageordning, med unntak av på forsikringsområdet og noen få AIF-forvaltere.

EØS-reguleringen av tvisteløsningsordninger bygger på et system der godkjente klageorganer i de ulike medlemsstatene deltar i Financial Dispute Resolution Network (FIN-NET), som er et nettverk som skal samarbeide i klagesaker som gjelder grensekryssende virksomhet. Dette innebærer at norske forbrukere som har benyttet seg av utenlandsk foretak, skal henvende seg til Finansklagenemnda. Finansklagenemnda skal bistå forbrukeren med å henvise til riktig klageorgan i foretakets hjemstat. Dette gjelder for de tilfellene der det ikke er fastsatt andre nasjonale ordninger, se omtale under punkt 4.2.

4 Finanstilsynets vurderinger og forslag

4.1 Foretak med norsk tillatelse

Finanstilsynet foreslår at finansforetak (med unntak av betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak som allerede har plikt til å være tilsluttet godkjent klageorgan), skal være tilsluttet godkjent tvisteløsningsordning. Den aktuelle tvisteløsningsordningen skal omfatte alle tjenester som ytes av slike foretak til forbrukere. Forskriftsbestemmelsen vil fastsettes med hjemmel i finansforetaksloven § 16-3.

For så vidt gjelder verdipapirforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond og AIF-forvaltere, foreslår Finanstilsynet at kravet om tilslutning til godkjent klagenemnd skal gjelde ved tjenester som ytes til ikke-profesjonelle investorer. For AIF-forvaltere er det etter gjeldende rett et krav om tilslutning til klageordning ved markedsføring av alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle, og det fremstår som lite hensiktsmessig å skille mellom klageordning ved ytelse av tjenester til ikke-profesjonelle og til forbrukere. Når det gjelder verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond, anser Finanstilsynet det som mest hensiktsmessig å foreslå tilsvarende avgrensning. Det vises til at avgrensningen bør være lik på verdipapiriområdet. Ikke-profesjonelle investorer er også et klart definert begrep i verdipapirhandelloven, og et begrep som også benyttes i verdipapirfondloven. Det antas også at begrepene ikke-profesjonelle og forbrukere i stor grad er sammenfallende, og at et skille mellom disse vil være lite hensiktsmessig. Plikten forstås tatt inn i verdipapirforskriften ny § 9-33a, med hjemmel i verdipapirhandelloven § 9-20. Det vises videre til forslag til endringer i verdipapirfondforskriften §§ 1-3 første ledd og 2-7 fjerde ledd, fastsatt med hjemmel i verdipapirfondloven § 2-13 annet ledd, og forslag til endringer i AIF-forskriften §§ 1-4 og 7-3, jf. AIF-loven § 7-1.

Når det gjelder forsikringsforetak og forsikringsformidlingsforetak, har Finanstilsynet i høringsnotat om forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) av 23. juni 2017 allerede foreslått regler om at disse skal være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning¹. Finanstilsynet viser til lov- og forskriftsforslagene i dette høringsnotatet.

Pensjonsforetak tilbyr i hovedsak ikke finansielle tjenester til forbrukere, men til arbeidsgiverforetak. Det kan dermed spørres om disse omfattes av oppdraget fra Finansdepartementet. Det kan også nevnes at direktiv (EU) 2016/2341 om virksomheten til og tilsynet med pensjonsforetak (IORP II) ikke inneholder regler om slike ordninger, jf. høringsnotat om gjennomføring av det reviderte tjenestepensjonsdirektivet i norsk rett fra Finanstilsynet av 31. januar 2019. Fripoliseinnehavere er imidlertid forbrukere og kunder av et pensjonsforetak, og tilsvarende kan sies å gjelde medlemmer i kollektive ordninger. Klageadgangen bør dessuten i prinsippet være den samme uavhengig av om pensjonsordningen forvaltes av en pensjonskasse eller livsforsikringsforetak. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at også pensjonsforetak skal være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Det vil i så tilfelle være medlemmer av ordninger og innehavere av individuelle rettigheter utgått fra slike ordninger (fripoliser mv.), og ikke det enkelte arbeidsgiverforetak, som kan bringe en klage inn for en tvisteløsningsordning.

Finanstilsynet foreslår at det i forskriftsbestemmelsene ikke reguleres hvilken klageordning som skal benyttes, utover at denne må være godkjent etter lov om godkjenning av klageordninger. Finanstilsynet foreslår videre at klageordningen ikke kan stille krav om at foretakene er medlem i en næringsorganisasjon for å kunne bli tilsluttet klagenemnda.

Som nevnt i punkt 3, må klageorganer som ønsker godkjenning, være etablert ved lov eller ved avtale mellom en eller flere bransjer og Forbrukerrådet eller en annen organisasjon som representerer forbrukerne på et bestemt saksområde. Finanstilsynet legger til grunn at finansbransjen vil innrette seg slik at det vil legges til rette for nye eller eksisterende klageordninger som tilfredsstiller kravene.

¹ Finanstilsynets høringsnotat ble sendt på høring av Finansdepartementet ved høringsbrev 6. mars 2018: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---utkast-til-regler-tilsvarende-eus-forsikringsdistribusjonsdirektiv/id2592919/>

Dersom tilfredsstillende ordninger ikke etableres ved avtale, vil det måtte vurderes å lovregulere klageorganene. Finanstilsynet anser det ikke nødvendig å vurdere dette nærmere nå, men vil eventuelt følge opp dette på det senere tidspunkt. Det vises til at Finansdepartementet i Prop 188 L (2012–2013) i forbindelse med innføring av dagens regler i finansforetaksloven uttalte følgende:

"Det er etter departementets vurdering et riktig og viktig utgangspunkt at nemndenes kompetanse er begrenset til behandling av tvister mellom nemndtilknyttede foretak og deres kunder. Departementet vil derfor ikke følge opp Banklovkommisjonens utkast til en regel som ville gitt foretak og kunder rett til å bringe tvister inn for en nemnd som foretaket ikke har sluttet seg til. Som nevnt foreslår departementet imidlertid å gjennomføre kommisjonens utkast til forskriftshjemmel for å kreve tilslutning til klagenemnd. Regler i medhold av den foreslåtte forskriftshjemmelen vil kunne sikre en vid adgang for kunder av finansforetak til å bringe saker inn for en klagenemnd, gjennom finansforetakenes frivillige eller pålagte tilslutning til klagenemnden. Slike regler vil for eksempel kunne fastsettes dersom det viser seg at kundenes adgang til å bringe tvister inn for klagenemnder blir begrenset som følge av at finansforetak avstår fra å slutte seg til, eller trekker seg fra, nemndene."

Finanstilsynet foreslår at foretakene gis noe tid til å slutte seg til en godkjent klageordning. Finanstilsynet antar at en overgangsbestemmelse som gir foretakene seks måneder fra forskriftenes ikrafttreden for å tilslutte seg en slik ordning vil være tilstrekkelig.

4.2 EØS-foretak som driver virksomhet fra filial eller gjennom agent i Norge

Utenlandske foretak med tillatelse til å yte finansielle tjenester i annen EØS-stat kan drive virksomhet i Norge gjennom filial. For enkelte foretakstyper, som banker, forsikringsforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak og verdipapirforetak, kan utenlandske foretak også tilby virksomhet gjennom agent i Norge. E-pengeforetak kan i tillegg distribuere og innløse e-penger gjennom distributør i Norge. Finanstilsynet legger til grunn at klager på agentvirksomheten må kunne rettes direkte til hovedforetaket.

Kun noen få utenlandske foretak er tilsluttet Finansklagenemnda. Forbrukere kan som nevnt klage utenlandske foretak med tillatelse i annen EØS-stat inn for godkjent tvisteløsningsordning i foretakets hjemstat. Norske forbrukere vil blant annet kunne få bistand fra Finansklagenemnda til å formidle klagen til korrekt organ i utlandet.

Statistikk fra Finansklagenemnda viser at forholdsvis få klager fra norske forbrukere henvises til klageorgan i utlandet. I følge Finansklagenemndas årsberetning for 2018, ble det i 2018 overført seks klager til klagekontor i utlandet. I følge årsberetningen for 2017, ble det i 2017 overført én klage til klagekontor i utlandet.

For mange forbrukere kan det være uklart om et foretak etablert i Norge har norsk tillatelse eller er filial av annet EØS-foretak. Kjøp av tjenester fra filialer som ikke er tilsluttet en norsk klageordning, kan gi forbrukeren et svakere vern av sine rettigheter og interesser enn kunder av norske foretak. Finanstilsynet mener derfor at det er behov for å styrke norske forbrukeres beskyttelse i disse sakene, og gjøre utenrettslige klageordninger lettere tilgjengelig for forbrukere også der tjenestene ytes av foretak som kun driver virksomhet gjennom filial i Norge.

Etter EØS-reglene er det vertsstaten som fører tilsyn med filialenes etterlevelse av bestemmelser om god forretningskikk, håndtering av interessekonflikter, informasjon til kunden mv. I forlengelsen av dette er det, slik Finanstilsynet ser det, naturlig at norske forbrukere kan klage til norsk klageordning ved tvister med foretak som har etablert filial i Norge.

Direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker pålegger medlemsstatene å sikre forbrukere tilgang til nasjonalt godkjente tvisteløsningsordninger for tvister ved kjøp av varer og tjenester i EØS-området. Nasjonale tvisteløsningsordninger skal omfatte tvister med nasjonale foretak eller

utenlandske foretak med filial i EØS-området. Direktivet begrenser ikke statenes mulighet til å pålegge andre foretak å være medlem i nasjonal tvisteløsningsordning. I henhold til direktivets artikkel 3 og fortalen punkt 19 skal direktivets bestemmelser ha forrang foran motstridende EU-regelverk, inkludert sektorforpliktelser om utenrettslig klagebehandling, med mindre direktivet eksplisitt sier annet. Begrunnelsen for dette er hensynet til rettssikkerheten for forbrukerne.

De ulike direktivene som gjelder ytelse av finansielle tjenester (PSD2, CRD IV, IDD, MiFID II, UCITS og AIFMD), har ulik regulering med hensyn til klageordninger og åpner også i ulik grad opp for å pålegge nasjonale særregler på dette området. Finanstilsynet legger imidlertid til grunn at tvisteløsningsdirektivet skal ha forrang og at det kan innføres krav om pliktig tilslutning til godkjent klageorgan uavhengig av de sektorspesifikke direktivene på finansområdet.

Finansforetaksloven § 16-3 gjelder også for filialer av utenlandske finansforetak, jf. finansforetaksloven § 5-4. Det foreligger dermed hjemmel til å pålegge filialer som er omfattet av denne bestemmelsen å være tilsluttet godkjent klageorgan på lik linje med nevnte norske foretak. Finanstilsynet foreslår at det fastsettes en slik plikt for disse i forskrift. Det forslås videre at verdipapirhandelovens bestemmelse som gir hjemmel til å fastsette plikt til å være tilsluttet godkjent klageorgan gjøres gjeldende for filialer av utenlandske verdipapirforetak og verdipapirforetak som yter investeringstjenester i Norge direkte fra forretningssted i sin hjemstat, omfattes av forskriftsbestemmelsene som foreslås om plikt til å tilslutte seg klageorgan for tilsvarende foretak i Norge. Tilsvarende foreslås at utenlandske forvaltningsselskap for verdipapirfond og AIF-forvaltere som driver virksomhet i Norge gjennom filial eller direkte fra forretningssted i hjemstaten, pålegges plikt til medlemskap på lik linje med tilsvarende norske selskaper (både grensekryssende forvaltning og ytelse av investeringstjenester). Utenlandske AIF-forvaltere som skal markedsføre alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer i Norge er som nevnt ovenfor allerede pålagt en slik plikt.

For forsikringsforetak og forsikringsformidlingsforetak har Finanstilsynet i høringsnotat om forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) av 23. juni 2017 allerede foreslått bestemmelser om at også filialer av utenlandske foretak skal være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning.

På oppdrag fra Finansdepartementet har Finanstilsynet ved brev av 4. juni 2019 oversendt utkast til ny lov om formidling av lån til Finansdepartementet. Begrepet låneformidler i lovutkastet omfatter både de som driver låneformidling og agenter for finansforetak. Lovutkastet § 9-1 inneholder en bestemmelse om at det ved forskrift kan bestemmes at låneformidlingsforetak skal være tilknyttet et utenrettslig klageorgan. Bestemmelsen er likelydende med finansforetaksloven § 16-3.

4.3 EØS-foretak som driver virksomhet grensekryssende inn i Norge

Utenlandske foretak med tillatelse til å yte finansielle tjenester i annen EØS-stat kan også drive virksomhet i Norge gjennom grensekryssende virksomhet direkte fra forretningssted i hjemstaten.

Slik Finanstilsynet ser det, bør pliktig tilslutning til godkjent klageordning også foreslås for alle foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere i Norge gjennom grensekryssende virksomhet. De samme hensynene gjør seg gjeldende for grensekryssende virksomhet som for filialer, se punkt 4.2.

Direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker skal også her ha forrang foran eventuelt motstridende EU-regelverk i direktivene som regulerer de ulike tjenesteområdene. Finanstilsynet legger etter dette til grunn at også disse foretakene kan pålegges å slutte seg til norsk tvisteløsningsordning uavhengig av direktivene som gjelder ytelse av finansielle tjenester (PSD2, CRD IV, IDD, MiFID II, UCITS og AIFMD).

Et krav om at EØS-foretak som driver grensekryssende virksomhet i Norge skal være tilsluttet norsk tvisteløsningsordning, må også vurderes i henhold til EØS-avtalen artikkel 36 om retten til å yte tjenester innen andre EØS-stater.

I henhold til EØS-avtalen artikkel 36 er utgangspunktet at alle restriksjoner er forbudt.

En restriksjon kan imidlertid aksepteres dersom den er begrunnet i tvingende allmenne hensyn. Pliktig tilslutning for foretakene til en godkjent klageordning i kundens hjemstat vil ivareta forbrukernes klagemuligheter på en bedre måte enn ved å klage til et klageorgan i foretakets hjemstat. Blant annet vil det kunne være utfordringer med språk i saker oppstått ved handel over landegrensene. Direktivet om alternativ tvisteløsning regulerer ikke språk på annen måte enn at klageorganene skal opplyse om hvilke språk klagen og saksdokumentene kan sendes på, og hvilket språk som brukes i saksbehandlingen. En klageordning som er tilgjengelig for forbrukerne er vesentlig for at de skal kunne ivareta sine rettigheter på et område der det generelt er asymmetri mellom foretakets og kundens ressurser og kompetanse. Finanstilsynet legger på denne bakgrunn til grunn at et krav om pliktig tilslutning til klageorgan er begrunnet i et tvingende allment hensyn.

For at en restriksjon skal være lovlig, må den ikke gå lenger enn det som nødvendig for å oppnå formålet. Formålet med forslaget er å bedre forbrukernes mulighet for å ivareta sine interesser ved å kunne få behandlet en klage mot et foretak av et utenrettslig, godkjent klageorgan. Det vil være lettere for en forbruker å kunne forholde seg til en klagenemnd i sin egen hjemstat, på et språk som er kjent og i et kjent rettssystem, enn å måtte få en henvisning til et klageorgan i foretakets hjemstat. Finanstilsynet legger til grunn at et krav om tilslutning til norsk klageordning, også for foretak som driver grensekryssende virksomhet i Norge, er nødvendig for å ivareta norske forbrukeres interesser. Finanstilsynet viser videre til at privatrettslige regler som bygger på Luganokonvensjonens bestemmelser om domsmyndighet i sivile saker kan gi prinsipiell støtte til at norske kunder bør kunne forholde seg til norske klageordninger. Etter konvensjonen kan en forbruker reise søksmål i sitt hjemland når tvisten gjelder en avtale inngått med en person som utøver kommersiell eller ervervsmessig virksomhet i dette landet.

Finanstilsynet finner etter dette at kravet om pliktig tilslutning til tvisteløsningsorgan for foretak som yter grensekryssende tjenester ikke går lenger enn nødvendig. Innføring av et slikt krav må på denne bakgrunn anses lovlig i relasjon til EØS-avtalens artikkel 36 om rett til å yte tjenester i en annen EØS-stat.

Finanstilsynet foreslår derfor at finansforetaksloven § 5-5 tredje ledd endres slik at grensekryssende virksomhet av utenlandske foretak som nevnt i denne bestemmelsen omfattes av finansforetaksloven kapittel 16 og dermed finansforetaksforskriften ny § 16-8 som fastsetter at de respektive typer foretak som yter grensekryssende tjenester til norske forbrukere/ikke-profesjonelle investorer skal være tilsluttet godkjent tvisteløsningsorgan. Når det gjelder verdipapirforetak, foreslås at disse foretakene underlegges verdipapirhandelloven § 9-20 og dermed forslaget til ny § 9-33a i verdipapirforskriften. Når det gjelder forvaltningsselskap for verdipapirfond foreslås at forskriftshjemlene i verdipapirfondloven § 3-3 og § 3-4 benyttes til å kreve tilslutning til klageordning m.v ved at foretakene er omfattet av verdipapirhandelloven § 9-20 i verdipapirfondforskriften § 3-1 andre ledd og ny § 3-2. For å pålegge utenlandske AIF-forvaltere tilsvarende plikter foreslås at det gjøres endringer i AIF-loven § 8-2.

For forsikringsforetak og forsikringsformidlingsforetak har Finanstilsynet i høringsnotat om forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) av 23. juni 2017 allerede foreslått at også utenlandske foretak som driver grensekryssende virksomhet skal være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning.

5 Plikt for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer til å dekke forbrukerens saksomkostninger ved domstolsbehandling

Finansdepartementet ber også om Finanstilsynets vurdering av muligheten for å gjøre finansforetaksloven § 16-3 annet ledd om plikt til å dekke forbrukerens saksomkostninger ved domstolsbehandling, gjeldende for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer. I tillegg til finansforetakene, er også verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond omfattet av tilsvarende krav.

For å sikre god forbrukerbeskyttelse bør bestemmelsen etter Finanstilsynets vurdering også gjelde for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer, samt AIF-forvaltere som yter investeringstjenester overfor ikke-profesjonelle investorer.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil styrke forbrukervernet. Dette gjelder særlig overfor utenlandske foretak som yter grensekryssende tjenester til norske forbrukere. Forslaget vil påføre foretakene noe økte kostnader. Finanstilsynet vurderer det likevel slik at hensynet til økt forbrukervern tilsier at forslaget bør vedtas.

Særlig i relasjon foretakene som yter tjenester direkte fra forretningskontor i utlandet til norske forbrukere må det tas høyde for at forslaget vil medføre noe mer ressursbruk i Finanstilsynet i form av oppfølging i forhold til utenlandske myndigheter.

7 Forslag til lovendringer

I

I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel gjøres følgende endringer.

§ 9-35 (1) skal lyde:

(1) For foretak med hovedsete i en annen EØS-stat som yter investeringstjenester eller driver investeringsvirksomhet i Norge gjennom filial eller tilknyttet agent etablert i Norge, jf. § 9-34 første ledd nr. 2, gjelder §§ 9-20, 10-9 til 10-22, artikkel 14 til 26 i verdipapirmarkedsforordningen og forskrifter fastsatt i medhold av disse, samt kapittel 20 og 21.

Ny § 9-35a skal lyde:

§ 9-35a Verdipapirhandellovens anvendelse for verdipapirforetak med hovedsete i annen EØS-stat som yter investeringstjenester i Norge

For foretak med hovedsete i en annen EØS-stat som yter investeringstjenester eller driver investeringsvirksomhet direkte fra forretningssted i hjemstaten, herunder gjennom bruk av tilknyttet agent etablert i hjemstaten, gjelder § 9-20.

II

I lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond gjøres følgende endring:

§ 2-13 tredje ledd skal lyde:

(3) Finansforetaksloven § 16-3 annet ledd gjelder tilsvarende for forvaltningsselskap.

III

I lov 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond gjøres følgende endring:

§ 7-1 syvende ledd skal lyde:

(7) Departementet kan i forskrift gi regler om klagebehandling, herunder at forvalter skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. Finansforetaksloven § 16-3 annet ledd gjelder tilsvarende for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer.

§ 8-2 skal lyde:

Forvaltere etablert i annen EØS-stat med tillatelse til å forvalte alternative investeringsfond eller yte tjenester som nevnt i § 2-2 tredje og fjerde ledd, kan forvalte alternativt investeringsfond etablert i Norge eller yte tjenester som nevnt i § 2-2 tredje og fjerde ledd, fra det tidspunktet tilsynsmyndighetene i forvalterens hjemstat har underrettet forvalteren om at melding om virksomhet i Norge er sendt Finanstilsynet. For forvaltere etablert i en annen EØS-stat som skal yte tjenester som nevnt i § 2-2 tredje og fjerde ledd gjelder verdipapirhandelloven § 9-20 med tilhørende forskrifter tilsvarende.

IV

I lov 17. juni 2016 nr. 29 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) gjøres følgende endring:

§ 5-5 tredje ledd skal lyde:

For grensekryssende virksomhet her i riket fra en annen EØS-stat gjelder kapittel 1 samt bestemmelsene i § 9-1 annet og tredje ledd, § 9-2, §§ 9-4 til 9-6, § 12-27, kapittel 16, § 22-1 og § 22-2, tilsvarende.

V

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

8 Forslag til forskriftsendringer

I

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 9-20.

I forskrift 29. juni 2017 nr. 876 til verdipapirhandelloven gjøres følgende endringer:

Ny § 9-33a skal lyde:

§ 9-33a Krav om tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov

Verdipapirforetak som yter investerings tjenester eller driver investeringsvirksomhet til ikke-profesjonelle investorer som definert i verdipapirhandelloven § 10-7 skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning i Norge godkjent i medhold av lov. Det kan ikke stilles krav om medlemskap i en bransjeorganisasjon for å være tilsluttet tvisteløsningsordningen.

II

Fastsatt av Finansdepartementet i medhold av lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond § 2-13.

I forskrift 21. desember 2011 nr. 1467 til verdipapirfondloven § 2-7 gjøres følgende endring:

§ 1-3 første ledd skal lyde:

For forvaltningsselskap med tillatelse etter verdipapirfondloven § 2-1 annet ledd og tredje ledd nr. 1, gjelder verdipapirhandelloven § 9-16, § 9-18, § 9-19, § 9-20, § 9-21 første ledd, § 9-38 til § 9-43 og § 9-45 til § 9-49, § 10-3 tredje ledd, § 10-4, § 10-5, § 10-9 til § 10-17 og § 10-22 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene så langt de passer.

§ 2-7 fjerde ledd skal lyde:

Forvaltningsselskap som forvalter verdipapirfond, herunder spesialfond, som markedsføres til ikke-profesjonelle kunder som definert i verdipapirhandelloven § 10-7, skal være tilknyttet en utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i Norge i medhold av lov. Med forvaltningsselskap menes aksjeselskap eller allmennaksjeselskap med tillatelse etter § 2-1, eller tilsvarende foretak med hovedsete i en annen EØS-stat og der tjenestene ytes direkte fra forretningssted i hjemstaten eller gjennom filial i Norge.

§ 3-1 andre ledd skal lyde:

(2) For forvaltningsselskaper etablert i en annen EØS-stat som yter tjenester som definert i verdipapirfondloven § 2-1 annet ledd og tredje ledd nr. 1 i Norge gjelder verdipapirhandelloven § 9-20 med tilhørende forskrifter tilsvarende.

Ny § 3-2 skal lyde:

§ 3-2 Andre forvaltningsselskapers virksomhet i Norge

For andre utenlandske forvaltningsselskaper som ikke omfattes av § 3-1 (2) som yter tjenester som definert i verdipapirfondloven § 2-1 annet ledd og tredje ledd nr. 1 i Norge gjelder verdipapirhandelloven § 9-20 med tilhørende forskrifter tilsvarende.

Gjeldende § 7-5 oppheves.

III

Fastsatt av Finansdepartementet i medhold av lov om 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond § 7-1.

I forskrift 26. juni 2014 nr. 877 til lov om forvaltning av alternative investeringsfond gjøres følgende endringer:

§ 1-4 skal lyde:

For forvaltere av alternative investeringsfond som har tillatelse til å yte tjenester etter lov om forvaltning av alternative investeringsfond § 2-2 tredje ledd og fjerde ledd bokstav a og b, gjelder verdipapirhandelloven § 9-16, § 9-18, § 9-19, § 9-20, § 9-38 til § 9-43 og § 9-46 til § 9-49, og § 10-9 til § 10-17 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene så langt de passer.

§ 7-3 skal lyde:

§ 7-3 Krav om tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov

Forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer som definert i verdipapirhandelloven § 10-7, skal være tilknyttet en utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i Norge i medhold av lov. Med forvalter menes her foretak som på forretningsmessig basis driver forvaltning av alternativt investeringsfond med tillatelse etter § 2-2 i denne lov eller tilsvarende foretak med hovedsete i en annen EØS-stat og der tjenestene ytes direkte fra forretningssted.

IV

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern § 16-3.

I forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften) gjøres følgende endringer:

Gjeldende § 16-6 blir § 16-8 og skal lyde:

Finansforetak skal ha retningslinjer og rutiner for å kunne behandle klager fra kunder på en forsvarlig og hurtig måte.

Foretak som nevnt i finansforetaksloven § 1-3 første ledd bokstav a –e), betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger med tillatelse til å drive virksomhet i Norge skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning som nevnt i finansforetaksloven § 16-3.

V

Forslaget under I-IV trer i fra den tid departementet bestemmer.

Vedlegg

Nedenfor følger en oversikt over lov- og forskriftsforslag som tidligere er foreslått av Finanstilsynet i høringsnotat av 23. juni 2017 om gjennomføring av forsikringsdistribusjonsdirektivet 2016/97/EU i norsk rett, og som dekker krav om tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning for forsikringsforetak, forsikringsmeglingsforetak og forsikringsagentforetak:

I lov 17. juni 2016 nr. 29 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) gjøres følgende endringer:

§ 5-5 tredje ledd skal lyde:

For grensekryssende virksomhet her i riket fra en annen EØS-stat gjelder kapittel 1 samt bestemmelsene i § 9-1 annet og tredje ledd, § 9-2, §§ 9-4 til 9-6, § 12-27, *kapittel 16*, § 22-1 og § 22-2, tilsvarende. *I tillegg gjelder forsikringsavtaleloven kapittel 2 og 11.*

I forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften) gjøres følgende endringer:

Gjeldende § 16-6 blir § 16-8 og skal lyde:

Forsikringsforetak skal ha retningslinjer og rutiner for å kunne behandle klager fra kunder på en forsvarlig og hurtig måte.

Forsikringsforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak med tillatelse til å drive virksomhet i Norge skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning som nevnt i finansforetaksloven § 16-3.

Forslag til lov om forsikringsformidling:

§ 19 *Virksomhet i forsikringsformidlingsforetak registrert i annen EØS-stat.*

For forsikringsformidlingsforetak som er registrert i annen EØS-stat som driver forsikringsformidlingsvirksomhet her i riket etter reglene om filialetablering gjelder forsikringsformidlingsloven §§ 31 andre og tredje ledd, 35, 36, 37, 40 til 45 og 48.

For forsikringsformidlingsforetak som er registrert i annen EØS-stat som driver grensekryssende forsikringsformidlingsvirksomhet her i riket gjelder forsikringsformidlingsloven §§ 31 andre og tredje ledd, 35, 36, 37, 40 til 45 og 48.

(Kapittel 10. Klageorgan

§ 43 *Tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning*

Forsikringsformidlingsforetak skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning som fastsatt i forskrift av departementet. Hvis det oppstår tvist mellom forsikringsformidlingsforetak og en kunde kan hver av partene kreve å få behandlet denne av klageorganet.

Så lenge en sak er til behandling i klageorganet, kan en part ikke bringe saken inn for de alminnelige domstolene. En sak anses for å være til behandling fra det tidspunktet klageorganet mottok klagen. En sak som har vært behandlet i klageorganet, kan bringes inn for tingretten uten forutgående behandling i forliksrådet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om utenrettslig tvisteløsningsordninger, herunder bestemmelser om organisering, sammensetning og finansiering samt bestemmelser om at utgifter tilknyttet klageorganets virksomhet skal utliknes på forsikringsformidlingsforetakene eller dekkes av partene.)

I forskrift 9. desember 2005 nr. 1421 om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsforskriften) gjøres følgende endringer:

Overskriften i kapittel 6 endres til:

Kapittel 6 Utenrettslig tvisteløsningsordning

§ 6-1 skal lyde:

§ 6-1 Godkjenning av andre klageorganer

Et klageorgan som er godkjent etter lov om klageorganer for forbrukersaker § 3, anses uten forutgående søknad som godkjent klageorgan for behandling av tvister etter forsikringsformidlingsloven § 43, forutsatt at klageorganet i sine vedtekter har angitt at det kan behandle klager fra alle typer forsikringstakere som forsikringsformidlingsforetaket har som kunder.

Forsikringsformidlingsforetak med tillatelse til å drive virksomhet i Norge skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning som nevnt i første ledd.

[Redacted content]

[Redacted content]

[Redacted content]

[Redacted content]