



**DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT**

Finansdepartementet
Pb. 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref
11/11

Vår ref
201100502-/ILB

Dato

10.05.11

Høring - NOU 2011:1 - Bedre rustet mot finanskriser - Finanskriseutvalgets utredning

Vi viser til ovennevnte høring fra Finansdepartementet.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har følgende merknader:

NOU: 2011:1 *Bedre rustet mot finanskriser* inneholder en grundig gjennomgang av finanskrisen og dens betydning for norsk økonomi. På bakgrunn av erfaringene fra krisen foreslås en rekke tiltak med sikte på å motvirke at lignende problemer skal oppstå på nytt. Utredningen tar først og fremst for seg spørsmål omkring finansinstitusjonene og deres soliditet mv., men også forbrukersektoren er viet betydelig oppmerksomhet.

BLDs kommentarer i det følgende dreier seg om de forbrukerrelaterte spørsmål i utredningen. Departementet vil innledningsvis peke på at forbrukerne står overfor en rekke vanskelige utfordringer på finansmarkedet. Dette har først og fremst sammenheng med at flere av tjenestene som tilbys er vanskelige å vurdere uten særlige kunnskaper. Dette gjelder både kvaliteten på tjenesten eller produktet, om de er nødvendige eller nyttige for forbrukeren. Valgene som gjøres kan få stor betydning for den enkelte, og det er lite rom for feiltakelser. Flere undersøkelser viser at forbrukerne mangler kunnskaper om en rekke sentrale elementer innenfor finanssektoren. Dette stiller strenge krav både til finansinstitusjonenes redelighet omkring utforming og markedsføring av produkter, og den tilknyttede rådgivningen. Fra et forbrukerståsted er det lite tilfredsstillende at enkelte finansinstitusjoner i større grad synes å ha ivarettatt hensynet til egen inntjening enn sine kunders interesser, jf. Finanstilsynets

Postadresse
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 59

Telefon
22 24 90 90
Org no.
972 417 793

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 93 15

Saksbehandler
Inger-Lise Becher

undersøkelse av sparemarkedet fra 2008. Departementet antar at finanssektoren er blant de områder hvor behovet for forbrukerbeskyttelse er sterkest.

1. Forslaget om opplysningsdokument om spareprodukter mv.

Finanskriseutvalget foreslår at det innføres krav om et standardisert opplysningsdokument om spare- og investeringsprodukter ved salg til forbrukere. Bakgrunnen for forslaget er de problemene som det intensive salget og markedsføringen av slike produkter har skapt og kan tenkes å skape også i fremtiden.

Departementet støtter dette forslaget. Erfaringen har vist at informasjonen og rådgivningen omkring slike produkter har vært vanskelig å forstå for mange forbrukere. Standardisert informasjon tilpasset den alminnelige forbrukers kunnskapsnivå vil både gjøre det lettere å sammenlikne ulike produkter fra forskjellige leverandører, samt å unngå beslutninger basert på sviktende kunnskapsgrunnlag. Departementet er kjent med at Finanstilsynet i 2008 fastsatte skjerpede krav til salg av sammensatte produkter, noe som har ført til at salget av slike produkter har gått sterkt tilbake den senere tid. Videre har finansbransjen selv opprettet en godkjenningsordning (AFR) for de som skal gi finansiell rådgivning til forbrukere. Situasjonen for forbrukerne er derfor trolig vesentlig bedre på dette området enn for noen år tilbake.

Det kan likevel være grunn til å treffe tiltak med sikte på å øke forbrukerbeskyttelsen ytterligere. En oppblomstring av nye produkter på dette området kan tenkes. Dette kan for eksempel være aktuelt på pensjonssektoren, hvor pensjonsreformen har satt et sterkt fokus på ulike alternativer for pengeplassering innenfor livsforsikring og pensjonssparing. Et forholdsvis lavt rentenivå medfører også at stadig flere forbrukere ser seg om etter alternativer til ordinær banksparing. BLD mener derfor at det bør arbeides videre for å styrke informasjonen også om andre typer produkter.

2. Forslaget om å forby såkalte "sekundære forretningskjennetegn".

Et flertall i utvalget går inn for å forby finansinstitusjonene å benytte navn eller betegnelser i sin markedsføring som tildekker hvilken institusjon kunden i virkeligheten har et kundeforhold til. Det pekes bl.a. på faren for at faktiske eller potensielle kunder kan villedes til å tro at de har bedre betingelser enn det som faktisk er tilfellet.

Departementet anser det som viktig at det i all markedsføring på en klar og tydelig måte fremgår hvilke aktører som opererer i markedet. Det er forståelig at det fra finansnæringens side kan være ønskelig å bruke eller videreføre et vel innarbeidet merkenavn, for eksempel etter oppkjøp, men hensynet til klarhet omkring avtaleforholdene må her veie tyngre. Dette har bl.a. sammenheng med forholdet til innskuddsgarantien, som gjelder for hver enkelt institusjon. Det kan også være legitime grunner til at en utenlandsk finansinstitusjon som opererer i Norge, ikke bør bruke en betegnelse som gir inntrykk av at den er på norske hender. Departementet ser, slik mindretallet i utvalget også fremhever, at markedsføringsloven kan komme til

anvendelse dersom bruken av merkenavn blir villedende og at en uheldig utvikling kan motvirkes ved bruk av denne loven. Departementet har merket seg at dette spørsmålet vil bli tatt opp på nytt i lys av Banklovkommisjonens arbeid med ny finanslovgivning og ser at det kan være hensiktsmessig med særskilte regler om dette.

3. Etterlevelse av nemndsvedtak mv.

Et flertall i utvalget foreslår at det bør utredes hvordan det kan innføres et lovkrav om at finansinstitusjoner som ikke etterlever nemndsvedtak i forbrukernes favør, må dekke forbrukerens sakskostnader ved eventuell domstolsbehandling. Mindretallet er av den oppfatning at reglene i tvisteloven om at den som har vunnet en sak har krav på "full erstatning for sine sakskostnader", er tilstrekkelig til å ivareta hensynet til forbrukerne på dette punkt.

Departementet vil her vise til NOU 2010:11 om nemndsbehandling av forbrukertvister, hvor det foreslås at offentlig godkjente klagenemnder i sine vedtekter kan fastsette at nemndas vedtak skal ha retts- og tvangskraft, jf. § 16 i forslag til ny lov om nemndsbehandling av forbrukertvister. Dette vil bl.a. være aktuelt for Finansklagenemnda. Departementet er enig i at det kan være behov for regler som sikrer at en forbruker kan unngå den økonomiske risiko domstolsbehandling i slike tilfeller kan innebære. Slik Finanskriseutvalget peker på, bør imidlertid den enkelte nemnd også kunne fastsette at institusjoner som ikke etterlever nemndsvedtak i forbrukernes favør må dekke evt. saksomkostninger ved domstolsbehandling. Departementet vil evt. komme tilbake til dette spørsmålet i forbindelse med behandlingen av NOU 2010:11. Utredningen er på høring med uttalelsesfrist 2. mai 2011.

4. Tilsynsmyndighetenes rolle

Finanskriseutvalgets flertall viser til at det er gode erfaringer med gjeldende tilsynsmodell, men går inn for at Finanstilsynet bør få et tydeligere lovfestet ansvar til å ivareta forbrukernes interesser og rettigheter. Mindretallet anser at Finanstilsynet vanskelig kan ivareta både forbrukerhensyn og hensynet til institusjonens soliditet mv. og mener at det bør opprettes en egen institusjon for å sikre forbrukerinteressene på dette området.

Tilsynet på finansområdet er i dag delt mellom Finanstilsynet og Forbrukerombudet. Finanstilsynet skal både ivareta hensynet til soliditet i finansinstitusjonene og forbrukerhensyn. Dette følger bl.a. direkte av finanstilsynsloven. Slik vi har forstått det, er det også et sentralt innsatsområde for tilsynet å bidra til at kundene gis objektiv og pålitelig informasjon og rådgivning om finansielle produkters risiko mv. Som eksempel på tilsynets virksomhet kan nevnes at tilsynet i 2008 advarte mot lånefinansierte spareprodukter, noe som resulterte i at bankene og de fleste verdipapirforetakene stanset salget av slike produkter.

Forbrukerombudet har på sin side ansvar for å føre tilsyn med markedsføring og avtalevilkår vedrørende finansielle produkter. Ombudet har den senere tid hatt fokus på

markedsføringen av forbrukslån samt ulike spareprodukter. Når det gjelder spareprodukter, har ombudet lagt særlig vekt på at det gis tilstrekkelig informasjon om produktenes avkastningsmuligheter, likviditet, risiko og kostnader. Forbrukerombudets oppgaver er her delvis overlappende med Finanstilsynet, og organene har derfor en løpende dialog på dette området.

Slik BLD ser det, er det mye som taler for at et samlet tilsyn på finanssektoren bør målrettes og styrkes. Dette gjelder blant annet markedsføring og avtalevilkår tilknyttet ulike produkter og tjenester som tilbys forbrukere. Mange av de forbruker-relaterte problemene som oppstod under finanskrisen hadde sin årsak i villedende eller ufullstendig markedsføring. Særlig aktuelle eksempler er den omfattende underkommunisering av produktenes finansielle risiko og egnethet for den enkelte kunde som har blitt påvist.

Det kan i tiden som kommer derfor være grunn til å rette en særlig oppmerksomhet mot markedsføringssiden når det gjelder finansielle produkter og tjenester. Finansielle produkter er komplekse, og markedsføring og annen informasjon som institusjonene gir kan være avgjørende for forbrukerens valg. Ut fra de erfaringer som er beskrevet ovenfor, samt den stadige produktutviklingen som skjer i markedet, vil det være avgjørende med sterke tilsynsorganer. Forslaget om å opprette et nytt tilsynsorgan, som skal ivareta forbrukerinteresser, bør vurderes nøye, jf. det som er sagt over om behovet for å styrke det samlede tilsynet av finanssektoren. Vi mener at det også er nødvendig å vurdere rolle- og arbeidsdelingen mellom Finanstilsynet og Forbrukerombudet. I samarbeid med Finansdepartementet bør grenseflatene mellom de to tilsynsorganene utredes og avklares samt hvordan en styrking av tilsynet av finanssektoren best kan gjennomføres.

Når det gjelder Finanstilsynet, er grunn til å tro at finanskrisen har medført at tilsynet av eget tiltak vil rette større oppmerksomhet mot forbrukerspørsmål fremover. Det vil imidlertid være klargjørende dersom et slikt ansvar kan forankres i lov. Finansdepartementet opplyser at en tar sikte på å utarbeide et forslag om dette, og ber om innspill til utformingen av en lovregel på dette området. BLD vil her understreke betydningen av at et slikt regelverk inneholder et differensiert og effektivt sanksjonssystem som både kan bidra til å forebygge en uheldig utvikling samt å hjemle adekvate tiltak mot institusjoner som opptrer på en uønsket måte. Departementet vil komme tilbake til dette spørsmålet i høringsrunden vedrørende Finansdepartementets forslag på dette punkt.

Med hilsen


Lars Audun Granly (e.f.)


Inger-Lise Becher