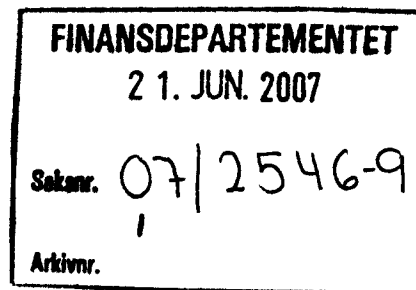


Det kgl. Finansdepartement
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO



Deres ref.

Vår ref.

Sak nr: 07/1283-2

Saksbehandler: Frode Arnesen

Dir.tlf: 45 21 21 76

Dato:

20.06.2007

Svar på høring - EU-kommisjonens grønbok om finansiell tjenesteyting overfor forbrukere - KOM (2007) 226

1 Innledning

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 16.05.2007.

Kommisjonen berører i grønboken viktige forbrukerpolitiske spørsmål innenfor finansiell tjenesteyting.

Jeg stiller meg positiv til tiltak som søker å gjøre kjøp av finansielle tjenester fra utlandet enklere for forbrukerne. Den antatte påvirkning en økt konkurranse vil ha på prisene på disse tjenestene ser jeg utelukkende positivt på. Samtidig vil utfordringer knyttet til informasjon om og håndheving av forbrukernes rettigheter reise nye problemstillinger som må løses parallelt med en tilrettelegging av et åpnere marked. Norge har et svært godt forbrukervern i lovverket og veletablerte organer for så vel håndheving av regelverket som utenrettslig konfliktløsning. Jeg vil se med bekymring på enhver endring i regelverket som er egnet til å svekke forbrukerens rettigheter i Norge.

Både banktjenester og forsikringstjenester håndteres i dag i all hovedsak over internett eller telefon. Forbrukerne oppsøker i mindre grad de enkelte kontorer og filialer fysisk. Finansielle tjenester skulle således være godt egnet for avtaleinngåelser over landegrensene. Jeg ser imidlertid både juridiske, språkmessige, og tekniske hindringer som per i dag ligger i veien for en problemfri flyt av denne typen tjenester.

Jeg vil i det følgende kommentere enkelte forhold som jeg finner relevant i forhold til temaet som behandles i grønboken. I den grad innspillene kan knyttes direkte opp mot enkelte av de 14 spørsmålene Kommisjonen har stilt vil jeg vise til disse fortløpende.

2 Banktjenester – brukskontoer og betalingsoverføringer

Når det gjelder banktjenester ser jeg i dag store utfordringer knyttet til forbrukeres bruk av utenlandsk bank som sin primære bankforbindelse. Til dette er det for mange praktiske og økonomiske ulemper i dagens system. Jeg tenker da spesielt på høye gebyr ved overføringer til og fra utland, lang transaksjonstid og en noe vanskelig gjennomføring av betalinger (eks. bruk av IBAN). Det vil på dette området kreves en omfattende omlegging av betalingssystemer og gebyrordninger før en reell konkurranse i markedet kan tenkes på tvers av landegrensene.

Innføringen av SEPA fra jan 2008 vil nok bidra sterkt i forhold til økt konkurranse på dette området. Jeg vil imidlertid understreke at det for meg er viktig at ikke bankene kompenseres med økte gebyrer på andre banktjenester for å dekke inn kostnader knyttet til innføring av SEPA. Det vil etter mitt syn ikke være riktig at forbrukerne i praksis skal bære regningen for innføringen av SEPA. Erfaringer fra andre EU-land har imidlertid vist at bankene ikke har økt gebyrene som følge av reduserte gebyrer på overføringer over landegrensene.

I forhold til SEPA og betydningen for forbrukeres valg av banktjenester vil det for norske forbrukeres vedkommende være av stor betydning hvordan konvertering mellom Euro og NOK gjennomføres. Ved hyppige valutatransaksjoner vil finansinstitusjonenes kurssvingninger kunne medføre betydelige tap for forbrukeren. Jeg stiller derfor spørsmål ved om utenlandske banker vil tilby innskudd i form av NOK eller om innskudd fra norske forbrukere vil bli konvertert til Euro. I tilfelle av sistnevnte bør det vurderes reguleringer som sikrer ensartede kurser ved innskudd og uttak.

Dessuten kreves det i enkelte sammenhenger at forbrukeren har et norsk kontonummer, noe som gjør det upraktisk å utelukkende basere seg på et kundeforhold i en utenlandsk bank. Herunder kan det eksempelvis nevnes forskrift om tildeling av utdanningsstøtte fra Lånekassen § 11-2 som sier at søkeren må ha egen konto i norsk bank. Sistnevnte kan tjene som eksempel på slike restriksjoner som etterspørres i grønnbokens spørsmål 2. Jeg er også kjent med at det ved utbetaling av trygdeytelser til konto i utlandet påløper gebyrer for mottakeren samt at utbetalingen må påregnes å bli forsinket i forhold til utbetalinger til norske konti.

Norske banker opererer i utstrakt grad med såkalte "fordelsprogram" eller "kundeprogram". Tall fra Norsk Finansbarometer viser at 40 % av de spurte var med i et kundeprogram. Kundeprogrammene bidrar til å knytte forbrukerne til én bank og å samle samtlige banktjenester i denne. Kunder får eksempelvis rabatter i form av reduserte renter og gebyrer eller inkluderte tilleggstjenester ved samling av flere tjenester i banken. Jeg vil anta at en stor gruppe forbrukere ville vært tjent med å spre ulike tjenester til forskjellige tilbydere fremfor å samle alt i en bank. Denne praksisen skaper liten mobilitet i markedet og må antas å spille negativt inn på forbrukerens samlede kostnader knyttet til banktjenester. Som en følge av dette er lojaliteten blant norske bankkunder etter mitt syn unaturlig høy. En begrenset mobilitet i markedet vil nok også gjøre konkurransen fra aktører i andre land vanskeligere.

Jeg ser en klar utvikling i retning av at stadig flere næringsdrivende som har løpende avtaler med forbrukere lar det tilkomme et fakturagebyr dersom forbrukeren ønsker å motta papirfaktura. For å unngå en samlet sett stor ekstrakostnad må forbrukeren velge å benytte seg av e-faktura eller avtalegiro. For å få en reell konkurranse blant tilbydere av banktjenester må etter mitt syn systemet fungere slik at forbrukere får

mulighet å benytte seg av e-faktura eller avtalegiro også som kunder i utenlandske banker.

3 Lån og sparing

I forhold til lån og sparing vil ikke overnevnte hindringer gjøre seg gjeldende på samme måte. Her vil imidlertid beløpenes størrelse reise andre problemstillinger. Norske banker har i lengre tid formidlet valutalån til norske forbrukere. Dette vil i stor grad kunne likestilles med opptak av lån i andre land. I og med at Norge har egen valuta vil denne typen lån innebære en ekstraordinær risiko hensett til effektene av valutasingninger. Jeg vil understreke at det fra min side vil være av største viktighet at forbrukerne ved formidling av lånetjenester får den informasjon og rådgivning som kreves for å ta et veloverveid valg. I forhold til låneopptak i andre land må det etter mitt syn stilles særlig strenge krav til bankenes opplysningsplikt etter finansavtaleloven §§ 46 og 59 og frarådningsplikt etter §§ 47 og 60 da hensett til den ekstraordinære risiko valutasingninger vil kunne medføre.

I forhold til sparing gjør de samme betraktninger seg i stor grad gjeldene, selv om forbrukerne nok ikke er like følsomme for kortvarige svingninger i oppsparte midler som i forhold til låneforpliktelser.

4 Forsikring

For forsikringsmarkedet er det i dag anledning til å tegne forsikringer hos selskap plassert i utlandet. Heller ikke tvungen ansvarsforsikring for bil er underlagt restriksjoner om et nasjonalt plassert forsikringsselskap. De store variasjonene i forsikringspremier fra selskap til selskap kan gjøre forsikring til et aktuelt område for forbrukeren å søke etter billigere og bedre alternativer også utenfor landets grenser.

Beregningsmetoder for forsikringspremier er forskjellige fra land til land samtidig som det eksisterer forskjellige bonusordninger. Jeg er kjent med at det er vanlig praksis blant forsikringsselskapene å overføre bonus til utenlandske selskap. Likevel vil variasjoner i bonusordninger kunne gjøre det vanskelig for forbrukere å flytte forsikringene fra land til land uten økonomisk tap.

Det er i utgangspunktet vanskelig for de fleste forbrukere å sette seg inn i og danne seg et helhetlig bilde av de enkelte forsikringer. Pris, dekningsomfang, egenandeler, bonusordninger og rabatter gjør det vanskelig å sammenligne priser mellom nasjonale forsikringsselskap. Jeg vil anta at å sammenligne med utenlandske selskaper der kanskje også vilkårene er skrevet på et fremmed språk vil kunne by på ytterligere utfordringer.

Mange forbrukere tegner forsikringer gjennom fagforeninger. Dette kan i mange tilfeller være økonomisk gunstige avtaler som er fremforhandlet med særlig gode betingelser. Det kan hevdes at slike ordninger i noen grad kan være uheldig for den frie konkurransen i forsikringsmarkedet. Samtidig vil fagforeninger, med fagfolk til å fremforhandle avtaler på sine vegne, være særlig skikket til å orientere seg i utenlandske forsikringsmarked. Fagforeninger vil således kunne være en egnet formidlingskanal mellom utenlandske forsikringsselskap og norske forbrukere.

5 Informasjon og produktsammenligning - Finansportalen

Finansportalen som utvikles i samarbeid med Forbrukerrådet og Kredittilsynet, har som mål å samle, strukturere og gjøre informasjon om finansielle tjenester sammenlignbare på et og samme sted. En slik portal vil etter mitt syn være et viktig verktøy for forbrukere til bruk ved valg av bank og forsikringstjenester. Jeg vil samtidig tro at en slik strukturering av tjenester fra norske tilbydere vil være et viktig bidrag for å gjøre tjenestene mer tilgjengelige for utlendinger. Dersom man som forbruker skal bevege seg inn på et utenlandsk marked vil en slik oversikt være til særlig hjelp. I forhold til problemstillingene som tas opp i Grønnboken bør det derfor kanskje vurderes hvorvidt det på finansportalen også bør legges ut informasjon på engelsk slik at utenlandske forbrukere kan orientere seg i det norske finansmarkedet. Parallelt med dette kommer også spørsmålet om det kan tenkes et samarbeid mellom finansportalen og tilsvarende organ i andre land. Eksempelvis finnes lignende nettsider i Sverige, Danmark og Storbritannia.

Jeg finner samtidig at Finansportalen kan trekkes frem som et kommende eksempel på tiltak som kan bidra til å informere forbrukere og derigjennom øke deres kunnskap om produkter og tjenester i finansmarkedet i forhold til grønnbokens spørsmål nr. 10.

6 Klageadgang og konfliktløsning

Spørsmål 5 tar opp problemstillinger rundt forbrukernes adgang til å få behandlet klager på finansinstitusjoner i andre land. Jeg stiller meg her bak de vurderingene som foretas i grønnboken pkt. 32-34. De siste årene har jeg sett en positiv utvikling i forhold til håndtering av forbrukerklager over landegrensene. Etableringen av Forbruker Europa/ECC Norway og FIN-NET for sivilrettslige tvister og CPCS databasen for utveksling av saker innenfor mitt tilsynsområde har gitt gode bidrag til forbrukermyndighetenes samarbeid. Det vil for de fleste forbrukere føles vanskeligere å nå frem med krav overfor næringsdrivende i andre land. Dette kan skyldes geografiske og språklige avstander og liten kjennskap til regelverk og fremgangsmåter ved landets ordinære domstoler. Forbrukere som er i konflikt med næringsdrivende i utlandet vil derfor ha et særlig behov for oppfølging fra konfliktløsende organer. Jeg finner det derfor viktig at de klager som kommer inn til det relevante behandlingsorgan blir realitetsbehandlet. Bistand av forbrukere krever store ressurser fra de forskjellige organene. Det vil derfor raskt være et spørsmål om kapasitet hos de enkelte lands kontorer hvorvidt forbrukere vil oppleve å motta kvantitativ og kvalitativ god hjelp. Det bør derfor sikres at de enkelte land legger opp til en tilstrekkelig bemanning av deres nasjonale kontor i nettverket. EU-kommisjonen bør ta dette i betraktning ved fastsettelse av de tilskudd som gis til driften av ECC. Jeg vil understreke at jeg ser på tilstedeværelsen av kompetente, godt utbygde og tilgjengelige tvisteløsningsorganer som en av de absolutt viktigste brikkene i byggingen av handelsbroer over landegrensene.

7 Standardiserte bankprodukt

I forhold til spørsmål nummer 9 i Grønnboken stiller jeg meg i utgangspunktet positiv til et slikt produkt som er beskrevet her. Jeg vil imidlertid understreke at dette er under forutsetning av at forbrukervernet ikke blir svekket i forhold til de rettighetene forbrukere i Norge nyter godt av i dag. På grunnlag av det relativt sett gode forbrukervernet vi har i dag frykter jeg at en innføring av et standardisert produkt med en rettslig forankring som tilsidesetter de ellers gjeldene regler på området, antakelig

vil være i forbrukeres disfavør. I den grad produkter tilbys i Norge bør norske forbrukere kunne føle seg på at de forbrukervernregler som gjelder i Norge omfatter samtlige produkter som tilbys her. Jeg kan selvsagt ikke trekke noen konklusjon rundt dette før et helhetlig produkt skulle bli presentert, men vil understreke at en tilsidesettelse av regler til vern om forbrukere vil bli møtt med et kritisk blikk fra min side.

I denne forbindelse vil jeg også knytte noen kommentarer til det som omtales i grønnboken pkt. 31. Jeg stiller meg generelt kritisk til en totalharmonisering av forbrukerregler. Dette må i så tilfelle bygge på en konkret og dokumentert vurdering innenfor en bestemt sektor/marked hvor fordelene av en harmonisering beviselig er i klar overvekt. I forhold til lovvalgsregler vil jeg også uttrykke min klare skepsis til endringer som setter til side Rom I og Rom II forordningenes lovvalgsregler. På grunnlag av dette, og det tidligere fremmete forslag om revisjon av sektordirektiver på kontraktsrettens område, ser jeg med stor tilfredshet på det jeg nå oppfatter som en skrinlegging av tidligere planer om totalharmonisering og/eller prinsippet om gjensidig anerkjennelse og opprinnelseslandsprinsippet. Dette er en svært viktig forbrukerpolitisk beslutning som jeg gir departementet min oppfordring til følge opp gjennomføringen av, i den retning som beskrives i pkt. 31.

8 Krav til informasjon og rådgivning

Det tas i spørsmål 11 i grønnboken opp spørsmålet om hvorvidt det bør pålegges finansinstitusjonene en plikt til rådgivning i tillegg til informasjonsplikt. Jeg finner at Norge har lagt seg på en fornuftig linje på dette området gjennom reglene i finansavtaleloven §§ 46, 59, 47, 60 og FAL kap. 2 og 11 og §§ 3-3, 9-3 og 19-3. Jeg finner at den rådgivning som her er pålagt er balansert i forhold til de behovene forbrukere kan presumeres å ha. Når det gjelder markedsføring av lån og kreditter vil jeg i denne sammenheng presisere at et krav om angivelse av effektiv rente bør følge eksplisitt av lovreguleringen selv om dette uansett skulle følge av de generelle krav til informasjon. Jeg viser i denne sammenheng til min tidligere høringsuttalelse av 15.08.2006 vedrørende utvidelse av opplysningsplikten ved markedsføring av lån etter låneavtales forskriften § 5.

Videre vil jeg understreke at jeg ikke kan støtte forslag som innebærer reduserte krav til informasjon og rådgivning enn det som følger av de regler vi har på dette området i dag. Samtidig finner jeg at rådgivning utover det som følger av overnevnte regelverk bør etter mitt syn være betinget av forbrukerens ønske om dette i det konkrete tilfellet.

På dette området ville det imidlertid være hensiktsmessig å vurdere en regulering av finansinstitusjonenes erstatningsansvar ved manglende eller villedende rådgivning. Mitt inntrykk er i dag at rådgivere i finansinstitusjoner i mange tilfeller i realiteten opptrer mer som selgere for institusjonen enn som rådgivere for kunden. Hvor rådgivningen i slike tilfeller fører til klare økonomiske tap for kunden bør et erstatningsansvar være klart regulert i regelverket slik at ikke forbrukeren må ha kunnskap om profesjonsansvar og alminnelig erstatningsrett. I en høyesterettsdom inntatt i Rt. 2003 s. 400 fant Høyesterett at et fondsmeglerforetak var erstatningsansvarlig på grunnlag av uaktsom informasjon og rådgivning. Det ble (under pkt. 42) uttalt at en finansiell rådgiver må forsikre seg om at kunden har en klar oppfatning av hvilken risiko en transaksjon innebærer. Dersom kunden ber om å få gjennomført en transaksjon uten full forståelse for innholdet i denne kan rådgiveren komme i ansvar. Denne dommen gjaldt riktignok en næringsdrivende og samtidig store beløp. Det må imidlertid legges

til grunn at ansvaret i alle fall ikke blir mindre omfattende hvor kunden er en forbruker da Høyesterett også la vekt på kundens kompetanse ved vurderingen av informasjonen som ble gitt.

En regulering av dette erstatningsansvaret ser jeg på som svært hensiktsmessig i sammenheng med reglene om informasjon og rådgivning.

9 Långiveres tilgang til kredittopplysninger

I forhold til spørsmålet (12) om långiveres muligheter til å innhente forbrukeres kredittopplysninger stiller jeg meg prinsipielt kritisk til en utvidelse av den adgangen som gjelder per i dag. Jeg tenker da særlig på en fastholdelse av de prinsipper som følger av Europa-parlamentets og rådets direktiv 95/46/EF av 24. Oktober 1995, artikkel 25.

Jeg ser det som et viktig prinsipp at forbrukeres kredittopplysninger ikke utleveres annet enn når dette er påkrevd ut fra et behov hos forbrukeren og at misbruk av slike opplysninger i størst mulig grad søkes forhindret.

10 Konklusjon

For å oppnå en økt konkurranse i finansmarkedet på tvers av landegrensene vil etter mitt syn gode forbrukerrettigheter uavhengig av forbrukeren og tjenesteyterens tilholdssted stå helt sentralt. Det er helt avgjørende at forbrukerne føler seg trygge på sine rettigheter og muligheter til å få håndhevet disse dersom viljen til å søke tilbud i andre land skal bli allment utbredt. Forbrukerne må motta kvantitativ og kvalitativ god informasjon om de produkter og tjenester som tilbys og må kunne stole på den informasjonen de får. Uten dette kan jeg ikke se at den i grønnboken tilsiktede konkurranse vil kunne oppnås på dette området.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon
Forbrukerombud