



Innst. 312 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:88 S (2011–2012)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, Dagfinn Høybråten, Line Henriette Hjemdal og Øyvind Håbrekke om kompliserte spareprodukter, klageorgan og Finanstilsynets rolle

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 28. mars 2012:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre at kompliserte spareprodukter som 'warrants' ikke blir tilbudt ikke-profesjonelle investorer.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at det opprettes et uavhengig, statlig klageorgan for finansielle tjenester.
3. Stortinget ber regjeringen sikre at Finanstilsynet legger større vekt på forbrukerhensyn.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunvor Eldegard, Irene Johansen, Gerd Janne Kristoffersen, lederen Torgeir Micaelsen, Torfinn Opheim, Knut Storberget og Dag Ole Teigen, fra Fremskrittspartiet, Jørund Rytman, Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde,

fra Høyre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Borghild Tenden, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 25. april 2012 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen mener det er svært viktig at forbrukernes interesser og rettigheter ivaretas på en god måte, særlig i et marked som er så komplekst og viktig for forbrukerne som finansmarkedet. Komiteen er bekymret for at kombinasjonen av generelt synkende inntjening hos foretakene, lavt rentenivå og ønske om høy avkastning hos kundene kan resultere i økt salg av produkter hvor kundene ikke kan forventes å forstå fullt ut hvilken risiko de tar. Slike produkter gir ofte høye inntekter til foretakene, men ikke tilsvarende høy forventet risikojustert avkastning for investorene.

Komiteen vil sterkt understreke at finansnæringen har ansvaret for å gi egnede og gode råd til sine kunder, og gjøre seg fortjent til den tillit mellom forbrukerne og næringen vi er avhengige av for å ha et velfungerende finansmarked. Det er også viktig at forbrukerne tar ansvar for de investeringer de gjør, men de skal kunne være trygge på at finansnæringen bare gir råd om egnede og forsvarlige plasseringer, og at dette skjer på en god og opplysende måte, også skriftlig.

Komiteen vil gi forslagsstillerne honnør for å fremme forslag som retter søkelyset mot forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedet.

Nærmere om forslag 1 om kompliserte produkter som «warrants» til ikke-profesjonelle investorer

Komiteen er kjent med at Finanstilsynet i pressemelding 46/2011 av 15. desember 2011 skriver at de etter undersøkelse av verdipapirforetakenes salg av spareprodukter har funnet at mange verdipapirforetak selger warrants og andre kompliserte spareprodukter. Finanstilsynet konkluderer med at «selv om warrants og andre kompliserte produkter utgjør en liten andel av det totale sparevolumet, viser undersøkelsen at mange verdipapirforetak selger disse produktene», og påpeker at «et kjennetegn ved slike produkter er ofte at høye honorarer medvirker til at kundens forventede avkastning kan bli lav, samtidig som risikoen kan være høy». Tilsynene viste at kundene ofte ikke har fått tilfredsstillende informasjon ved kjøp av denne type produkter.

Komiteen registrerer nevnte funn i Finanstilsynets gjennomgang og ser betenkeligheter med det omfanget salget av warrants og andre spareprodukter har fått. Selv om omfanget av salget utgjør en liten andel av det totale sparevolumet, kan investering i slike produkter få alvorlige følger for de forbrukere det gjelder. Investeringsrådgivning er en konsesjonsbelagt tjeneste som det stilles omfattende krav til gjennom lov og forskrift. Det følger av de nåværende krav til god forretningsskikk at kunder og potensielle kunder skal gis relevante opplysninger i en forståelig form slik at kunden i rimelig grad er i stand til å forstå arten av, og risikoen knyttet til, de finansielle instrumentene som tilbys. Det er viktig at dette ivaretas, og dette ansvaret påhviler tilbyderer. All informasjon gitt til kunder og potensielle kunder skal være korrekt, klar og ikke villedende. Rådgiveren skal ikke framheve potensielle fordeler ved en investeringstjeneste eller et finansielt instrument uten også å gi balansert informasjon om relevant risiko. Slike foretak plikter også å innhente nok informasjon om erfaringen, den finansielle situasjonen og investeringsmålet til sine kunder og potensielle kunder, slik at foretaket kan vurdere og anbefale hvilke investeringer som er egnet for kunden. Dersom foretaket ikke innhenter de opplysninger som kreves, må foretaket avstå fra å gi råd til kunden. Komiteen viser til at Finanstilsynet ved alvorlige brudd på reglene kan trekke tilbake konsesjoner eller varsle at det vurderer et slikt tiltak. Komiteen legger til grunn at sanksjonene brukes i tilfeller hvor reglene er overtrådt.

Komiteen viser til at Finansdepartementet tidligere har presisert, blant annet i brev til Finanstilsynet 30. juli 2010, at det, med de stadig nye produktløsninger som markedsføres, er viktig at tilsynet retter sterk oppmerksomhet mot forbrukerrelaterte spørsmål og utøver effektivt tilsyn også på dette området, herunder påser at foretakene gir relevant og forståelig informasjon om de ulike finansproduktene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, viser til at det i dag ikke er forbudt å gi ikke-profesjonelle kunder (forbrukere) råd om å investere i warrants eller andre komplekse investeringsprodukter. Dersom man skulle sikre seg fullt ut mot salg av slike produkter, må det lovregulering til. Flertallet mener at det reiser betydelig avgrensingsproblematikk fordi det hele tiden skjer produktutvikling i dette markedet, og spørsmålet kompliseres ytterligere ettersom enkelte typer av warrants er børsnoterte, slik at ikke-profesjonelle investorer uansett selv kan legge inn ordre om kjøp og salg av warrants på norske eller utenlandske investeringsplattformer. Flertallet er derfor av den oppfatning at den mest hensiktsmessige måten å begrense denne typen produkter på er gjennom strenge krav til rådgivning, frarådning og markedsføring og tilsyn med salget.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Venstre, er av den klare oppfatning at kontroll med denne type salg er et prioritert område for Finanstilsynet, og ber finansministeren sikre at dette følges opp.

Nærmere om forslag 2 om å opprette et uavhengig, statlig klageorgan for finansielle tjenester

I likhet med forslagsstillerne har flere av komiteens medlemmer både gjennom henvendelser fra enkeltpersoner og gjennom mediene blitt forelagt flere eksempler som kan gi grunnlag for å se nærmere på nemndenes virke. Det er formidlet betydelig frustrasjon knyttet til ulike deler av nemndenes saksbehandling. Komiteen er bekymret for om nemndene per i dag fungerer som det «lavterskeltilbudet» det er ment å være.

Komiteen mener at det en forutsetning for dagens nemndstruktur at nemndene er satt sammen på en balansert måte, og at nemndene tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser slik at de kan behandle klager på en forsvarlig måte og med en rimelig saksbehandlingstid. Det er viktig at klagers rettssikkerhet ivaretas ved de konkrete saksbehandlingsregler og rutiner i nemndene. Komiteen viser til at finansministeren i Stortingets muntlige spørretime 11. april 2012 uttrykte at det er grunnlag for å se nærmere på hvordan Finansklagenemnda fungerer og er organisert i dag, og hvordan vi best kan lovforankre den utenrettslige tvisteløsningen på finansmarkedsområdet. Komiteen støtter dette.

Komiteen er kjent med at finansministeren nå har to konkrete forslag til vurdering, som begge kan bidra til å styrke forbrukernes rettigheter og stilling. Et forslag fra Banklovkommisjonen går ut på at også kunder av finansforetak som ikke er tilknyttet en kla-

genemnd, skal kunne kreve nemndbehandling av en tvist, mens finanskriseutvalget har foreslått at finansforetak som ikke etterlever nemndvedtak i forbrukerens favør, må dekke forbrukerens kostnader i forbindelse med en eventuell rettssak. Komiteen stiller seg positiv til disse forslagene, og imøteser finansministerens oppfølging.

Komiteen er videre kjent med at et offentlig utvalg har avgitt NOU 2010: 11 om nemndbehandling av forbrukertvister, hvor utvalget foreslår endringer av det utenrettslige tvisteløsningstilbudet. I tillegg la EU-kommisjonen 29. oktober 2011 fram forslag om nye EU-regler om utenrettslig tvisteløsning. NOU-en vil følges opp parallelt med prosessen i EU. Komiteen er underrettet om at de nye EU-reglene vil ha betydning for reguleringen av forbrukertvister i Norge, at utfallet av disse prosessene vil kunne påvirke virksomheten i Finansklagenemnda, og ber således om å bli holdt orientert om framdriften i det arbeidet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Venstre, viser i denne sammenheng til mandatet for det ovennevnte utvalget som ble oppnevnt av regjeringen ved kongelig resolusjon 27. november 2009, hvor det legges til grunn at næringslivets rolle i det norske nemndsystemet skal videreføres. Som det påpekes i det mandatet, innebærer dagens modell med nemnder at den enkelte bransje selv tar et ansvar, også økonomisk, for tvisteløsning.

Flertallet viser til at vi har god og lang erfaring med utenomrettslige tvisteløsninger i Norge. Tilbudet består i hovedsak av Forbrukertvistutvalget, som er offentlig finansiert, og av frivillige nemnder etablert i samarbeid mellom Forbrukerrådet og bransjer. Flertallet mener det er viktig at vi også har en velfungerende ordning for utenrettslig tvisteløsning innen bank og forsikring, som både forbrukerne og finansnæringen har tillit til.

Flertallet viser til at Finansklagenemnda er et utenrettslig tvisteløsningsorgan etablert i 2010 av Forbrukerrådet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Finansnæringens Fellesorganisasjon, Finansieringsselskapenes Forening og Verdipapirfondenes forening, etter en sammenslåing av det tidligere Forsikringsklagekontoret (Forsikringsklagenemnda) og Bankklagenemnda.

Flertallet viser videre til at Finansklagenemndas virksomhet finansieres av de tilknyttede finansforetakene. Dette er den samme finansieringsformen som i all hovedsak gjelder for de andre frivillig etablerte bransjenemndene som behandler forbrukertvister, og som har tradisjoner tilbake til etableringen av de første klagenemndene. Flertallet er av den oppfatning at finansieringsformen bidrar til ansvar-

liggjøring av foretakene i den enkelte bransje. Sammensetningen av de fire nemndene organisert av Finansklagenemnda er også slik at finansnæringen ikke har flertall alene. Dette for å sikre mest mulig balanserte og uavhengige nemnder. I likhet med Forbrukertvistutvalget og de fleste bransjevise klagenemndene som finnes i Norge, er nemndene i Finansklagenemnda partssammensatte med et likt antall representanter for næringsinteresser og forbrukerinteresser, og med en nøytral jurist som leder.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, vil imidlertid be regjeringen vurdere om det er grunnlag for endringer i organiseringen og virksomheten i Finansklagenemnda som kan bidra til å styrke klagers rettssikkerhet.

Dette flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere om det er grunnlag for endringer i organiseringen og virksomheten i Finansklagenemnda som kan bidra til å styrke klagers rettssikkerhet.»

Nærmere om forslag 3 om å sikre at Finanstilsynet legger større vekt på forbrukerhensyn

Komiteen viser til at Finanstilsynet har ansvaret for at institusjonene under tilsyn til enhver tid følger regler som er gitt for å beskytte forbrukere. Komiteen mener det er viktig å legge til rette for finansielle markeder som fungerer godt for forbruker, og som anerkjenner at forbrukerne har ulike behov for finansielle tjenester, og ulike forutsetninger for å vurdere de tjenestene som tilbys. Forbrukere står overfor særskilte utfordringer på finansmarkedet, blant annet som følge av informasjonsasymmetri mellom forbrukere og finansinstitusjoner. For forbrukerne kan det for eksempel være vanskelig å vurdere kvaliteten på finansielle tjenester før avtale blir inngått og erfaring høstet. Da er det ekstra viktig at rådgivningen fungerer godt.

Komiteen er sterkt kritisk til at strukturerte, lånefinansierte spareprodukter med betydelig risiko og nesten ikke-eksisterende mulighet for småsparere til å tjene penger ble solgt til vanlige folk i et betydelig omfang før finanskrisen, uten at Finanstilsynet (daværende Kredittilsynet) grep inn. Innstramming av regelverket for salg av sammensatte produkter fra februar 2008 betød i praksis full stans i utlån til investering i disse produktene, men mange forbrukere hadde allerede da havnet i en svært vanskelig situasjon med store økonomiske tap. Mange av disse sakene befinner seg fortsatt i rettssystemet. Komiteen mener det er avgjørende for tilliten til både

Finanstilsynet, finansinstitusjonene og myndighetene at det samme ikke skjer igjen. Tilsynet må tidlige og i større grad føre tilsyn med institusjonenes salg av slike produkter, og sanksjonere mot foretak som ikke følger reglene om informasjon og rådgivning.

Komiteen viser til at finanskriseutvalget i NOU 2011: 1 Bedre rustet mot finanskriser, tilrådte «at norske tilsynsmyndigheter får et tydeligere lovfestet ansvar for å ivareta forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedene». Komiteen er fornøyd med at Finansdepartementet som oppfølging av dette nylig har sendt på høring et forslag om å presisere uttrykkelig i finansstilsynsloven at Finanstilsynet skal se til at institusjoner under tilsyn hensyntar forbrukernes interesser og rettigheter. En slik presisering i lovteksten av Finanstilsynets forbrukeransvar kan tydeliggjøre at å ivareta forbrukernes interesser fortsatt er, og skal være, en meget viktig del av Finanstilsynets virksomhet. Komiteen ber finansministeren sikre at dette følges opp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Finanstilsynet legger større vekt på forbrukerhensyn.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener, ut fra kritikken som den siste tiden har vært reist mot Finansklagenemnda, regjeringen på egnet måte bør evaluere nemndens sammensetning og måten den jobber på.

Disse medlemmer mener også Forbrukerrådets kompetanse på dette området burde styrkes, og at dette må vurderes i forbindelse med Stortingets budsjettbehandling.

Komiteens øvrige merknader og forslag

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at det lenge var en utbredt oppfatning at samfunnets interesser alltid blir best ivaretatt når enkeltmennesker får følge sin egeninteresse i frie markeder. Den ideen fikk en knekk med finanskrisen. Markeder svikter hvis priser sender gale signaler, eller hvis signalene blir oppfattet feil. Økte boligpriser burde for eksempel avskrekke boligkjøpere. I praksis er det slik at høyere priser ofte virker som en oppmuntring fordi kjøperne håper å nyte godt av ytterligere prisstigning. For bankene kan høyere boligpriser virke som en oppmuntring til å låne ut penger.

Disse medlemmer viser til at markeder også svikter når det er skjult informasjon, for eksempel når selgere har mer informasjon enn kjøpere, eller når

prisene ikke fullt ut reflekterer sosiale kostnader. Det var mange eksempler på slik skjult informasjon i forkant av finanskrisen. Banker solgte kompliserte og risikable finansprodukter til uvitende kunder som aldri burde vært tilbudt dem, og bankene tok ikke høyde for de sosiale kostnadene ved potensielt mislighold av lånene. Myndighetene burde ha grepet inn for å regulere markedet bedre.

Disse medlemmer viser til at undersøkelser fra Finanstilsynet og Forbrukerrådet nå viser at kompliserte spareprodukter er tilbake på tilbudslisten til bankene. Disse medlemmer er bekymret for resultatene av Forbrukerrådets såkalte «mystery shopping»-test nylig. Testen ble utført av vanlige forbrukere som har gjennomført 30 kundemøter med selgere av finansielle produkter hos seks av de største bankene (DNB, Nordea, Sandnes Sparebank, Sparebank 1, Sparebank Møre og Sparebank Vest) og to investeringsselskaper (Finansco og Invento). Disse medlemmer viser til at 14 av 30 bankkunder ble rådet til å låne penger for å sette i spareprodukter. I 11 av kundemøtene ble kunden oppfordret til å pantsette boligen. Kun 6 av kundemøtene frarådet lånefinansiering. Rådene om lånefinansiering om særlig bekymringsfulle i lys av husholdningenes allerede høye gjeldsgrad. Undersøkelsen viser at kravet om kartlegging av kundene og hvilken erfaring og kunnskap de har med investeringer gjennomgående brytes. Resultatet er at «kundene» i testen ikke føler at deres interesser settes først. Kompliserte produkter blir som regel tilbudt fremfor de enkle og trygge. Bankenes råd samsvarer ikke med forbrukernes preferanser ifølge Forbrukerrådets spørreundersøkelse fra 2008, der kun 7 pst. av forbrukerne sa seg villig til å ta en større risiko for å oppnå høyere avkastning enn det en høyrentekonto gir.

Disse medlemmer understreker at den enkelte må ta personlig ansvar for egne investeringer. Disse medlemmer mener imidlertid at vi må ta inn over oss at finansielle produkter og markeder blir stadig mer komplekse, og at forbrukerne står overfor flere valg enn tidligere. Disse medlemmer erkjenner at vi etter krisen har blitt minnet om at vi trenger robust regulering for å rette opp i informasjonsasymmetrien mellom banker og bankkunder og for å sikre at bankene i større grad internaliserer de sosiale kostnadene ved bank- og gjeldskriser. Disse medlemmer viser til at adekvat regulering er særlig viktig i dagens situasjon med høy gjeldsgrad blant husholdningene.

Disse medlemmer viser til at myndighetene kan rette opp i informasjonsasymmetrien mellom banker og bankkunder ved å bedre reguleringen av næringen når det gjelder produkter som tilbys, informasjonen som gis til forbrukerne, tilsyn og klagemuligheter. Disse medlemmer viser til at et av de

mest utbredte og lite egnede produktene på markedet nå er såkalte warrants. Disse medlemmer viser til finansministerens brev til komiteen av 25. april 2012, der det heter at «Finanstilsynet tar som utgangspunkt at warrants sjelden er et egnet produkt for ikke-profesjonelle investorer». Videre heter det i brevet at salg av warrants er tatt opp ved flere stedlige tilsyn de siste årene hos Acta, Advisia og Pareto PPN, og at «et hovedtrekk er at foretakene ikke har gitt kunden hensiktsmessig og balansert veiledning og advarsel om risikoen ved å investere i warrants». Disse medlemmer er enig i finansministerens vurdering om at warrants generelt ikke er egnet for ikke-profesjonelle investorer og mener det ikke bør tilbys ikke-profesjonelle investorer. Disse medlemmer ser ikke avgrensingsproblemer med forslaget, fordi det handler om å sikre at banker ikke aktivt tilbyr slike produkter og ikke om kunder som på eget initiativ handler produktene.

Disse medlemmer mener dessuten at finansinstitusjoner ikke bør kunne benytte begrep som «spareprodukt» eller liknende med mindre produktet tilfredsstillende visse krav som gjør det egnet til spareformål. Disse medlemmer mener at investeringsrådgivere og andre som gir råd om kjøp av spare- og investeringsprodukter i tillegg alltid bør opplyse om egenskapene ved enkeltprodukter som bankinnskudd og andeler i indeksfond, eller nedbetaling av lån, og rådgi dette som alternativ der det er i kundens interesser.

Disse medlemmer er dessuten opptatt av at tilsynet med bankene må bli bedre. Disse medlemmer viser til at det ikke er tradisjon i Norge eller Norden for at myndighetene regulerer produktutviklingen i finansmarkedet. Regulering og tilsyn har skjedd ved reaktivt markedstilsyn og dokumentasjon i etterkant av de råd selgerne i banken har gitt. Disse medlemmer mener at lærdommene fra finanskrisen tilsier at Finanstilsynet må gjennomføre hyppigere tilsyn rettet både mot markedsadferd (bl.a. kundekartlegging) og produkter (bl.a. lånefinansiert sparing og kompliserte produkter).

Disse medlemmer mener at lovbrudd må føre til umiddelbare sanksjoner. Disse medlemmer viser til Finanskriseutvalget NOU 2011: 1, som foreslår at det utredes om tilsynsmyndighetene bør få utvidede hjemler til å ilegge administrative sanksjoner som gebyrer. Disse medlemmer mener en slik utvidet hjemmel vil være fornuftig, slik at det kan gis reaksjoner bedre tilpasset overtredelsenes grovhet og sikre bedre etterlevelse av regelverket.

Disse medlemmer mener at forbrukernes klagemuligheter må bedres. Disse medlemmer viser til at dagens klageorgan for finansielle tjenester, Finansklagenemnda, er finansiert av finansforetakene og at disse har flertall i styret. Denne organisasjonen

reiser i utgangspunktet spørsmål om nemndas uavhengighet. Finansforetakene gir selv uttrykk for at nemnda fungerer godt, men flere forhold peker i retning av at nemnda ikke ivaretar forbrukere på en god nok måte.

Disse medlemmer viser til at Finansklagenemnda Bank gir kundene medhold i relativt få saker. Disse medlemmer har selv mottatt en rekke henvendelser der nemndas ivaretagelse av forbrukernes rettigheter synes mangelfull. I representantforslaget nevnes to av disse sakene. Disse medlemmer viser til Finansklagenemndas årsberetning 2011, der det fremgår at Finansklagenemnda Bank i 2011 ga kundene medhold i 21,7 pst. av sakene behandlet i sekretariatet. Av sakene undergitt nemndsbehandling fikk kundene medhold i kun 13,1 pst. av sakene i 2011, mot 19,3 pst. i 2010. Til sammenlikning fikk kundene i Finansklagenemnda Forsikring i 2011 medhold i 25,4 pst. av sakene behandlet i sekretariatet. Av forsikringssakene behandlet i nemnda endte 37,3 pst. av sakene med medhold til kunden, mot 45,3 pst. i 2010. I andre nemnder, som Boligtvistnemnda og Klagenemnda for håndverkertjenester, som behandler saker der store verdier står på spill for forbrukerne, fikk klager medhold i hhv. nesten 70 pst. og drøyt 50 pst. av sakene i 2009 ifølge NOU 2010: 11 Nemndsbehandling av forbrukertvister.

Disse medlemmer viser til den såkalte Røeggen-saken, der småspareren Ole Petter Røeggen kjøpte et strukturert spareprodukt av DnB NOR og ble overtalt av banken til å låne penger, slik at han kunne kjøpe enda mer av produktet. Strukturerte eller sammensatte spareprodukter er kjennetegnet ved at avkastningen er bundet opp mot én eller flere aksjer/aksjeindekser, eventuelt råvarepriser (for eksempel kraftprisen), og de har liten annen hensikt enn at bankene skal tjene penger på vanlige folks bekostning. DnB NOR hevdet at dette var trygg sparing, men Røeggen endte opp med et tap på 230 000 kroner. Disse medlemmer viser til at Bankklagenemnda i utgangspunktet ikke ønsket å behandle Røeggens klagesak, fordi saken ifølge nemndas leder Viggo Hagstrøm var for komplisert for fagfolkene i nemnda, jf. VG 25. januar 2009. Disse medlemmer spør seg hva nemnda da måtte tenke om alle de vanlige forbrukere som har blitt overtalt av bankene til å kjøpe disse produktene, om de forsto hva de begikk seg inn på. Først etter at daværende finansminister Kristin Halvorsen personlig grep inn i saken, aksepterte nemnda å granske DnB NORs «garanterte» spareprodukter, hvorpå Røeggen til slutt fikk medhold.

Disse medlemmer viser til at bevisbyrden i mange tilfeller legges på kunden i rådgivningssaker der banken er nærmest til å dokumentere sentrale forhold i avtaleforholdet. Konsekvensen blir at bankene

fortsatt risikofritt kan unnlate å dokumentere relevante opplysninger. Etter MiFID-direktivet fra 1. november 2007 er det en viss dokumentasjonsplikt ved investeringsrådgivning, jf. vphl. § 10-11 (7). I finansnæringens egne god-skikk-regler er det også et krav om dette ved finansiell rådgivning. Disse medlemmer understreker at når nemnda ikke i tilstrekkelig grad følger dette opp, som det er rettslig grunnlag for å gjøre ved å la det få bevisbyrdesmessige konsekvenser at banken forsømmer dokumentasjonsplikten, så oppfylles ikke hensikten. Disse medlemmer viser til at man kanskje skulle tro nemndsmedlemmene fra forbrukersiden kunne være «garantister» for forbrukerhensynet, men det er ikke så enkelt i et organ som dette som vektlegger konsensus. Det er krevende å reise og begrunne mindretalls-votum i slike nemnder.

Disse medlemmer viser til at nemnda i begrunnelsene for sine vedtak i mange tilfeller synes å legge stor vekt på bankens argumentasjon og tilsvarende liten vekt på argumentasjonen til klager, uten at det nødvendigvis foreligger saklig belegg for dette. Disse medlemmer har blitt gjort kjent med flere tilfeller der denne ubalansen medfører at nemnda overser bankers brudd på opplysningsplikten om å gi en korrekt og balansert fremstilling av muligheter for gevinst og tap.

Disse medlemmer peker på at det er manglende åpenhet om de mange saker som behandles i Finansklagenemndas sekretariat. Disse medlemmer mener blant annet at nemnda bør offentliggjøre informasjon og statistikk om hvilke foretak det klages mot. Disse medlemmer mener at dette kan ha en disiplinerende effekt for foretakene og bidra til at forbrukerne kan fatte informerte beslutninger.

Disse medlemmer viser til at de kritikkverdige forholdene knyttet til Finansklagenemnda Bank i sum ikke er egnet til å skape tillit til nemnda. Disse medlemmer spør seg også hvorfor bankenes selgere, som i mange av sakene har begått lovbrudd, ikke synes å få noen form for straffereaksjon. Disse medlemmer mener at etableringen av et statlig, uavhengig klageorgan er nødvendig for å sikre forbrukerne et klageorgan innenfor bank- og finansområdet som har den nødvendige tillit. Disse medlemmer har merket seg at forslaget har blitt tatt godt imot både av uavhengige fagpersoner, LO, Fagforbundet og en rekke forbrukere. Disse medlemmer viser til at rolleavklaring mellom kunden og bankens rådgiver er sentralt. En uavhengig nemnd kunne ha trukket opp noen linjer i sine uttalelser om at rådgivningsgrunnlaget skal være tilstrekkelig godt og at rådet skal være forsvarlig, som næringen uten særlige anstrengelser og kostnader kunne ha fulgt. Disse medlemmer viser til at autorisasjonsordningen har bidratt til å bedre kvaliteten på rådgivning-

gen, men at ambisjonsnivået for rådgivningen bør være høyere, særlig når det kan skje uten bruk av store ressurser.

Disse medlemmer kan heller ikke se tungtveiende grunner som taler mot opprettelsen av et uavhengig, statlig klageorgan. Disse medlemmer viser til brevet fra Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) av 4. mai 2012. FNO mener at:

«Dersom ikke finansnæringen hadde bidratt med nær 40 millioner kroner pr år til driften, ville alternativet for kunden vært å bringe sine tvistesaker inn for de alminnelige domstoler til behandling og avgjørelse.»

Disse medlemmer viser til at dette underslår innholdet i forslaget, nemlig å etablere et statlig uavhengig klageorgan som et alternativ for kunden. Disse medlemmer spør seg hvorfor FNO er så opptatt av å fortsette å betale nær 40 mill. kroner for driften av nemnda, hvis det er slik at nemnda i dag er helt uavhengig og at en offentlig nemnd ville gitt akkurat de samme uttalelsene.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre at kompliserte spareprodukter som 'warrants' ikke blir tilbudt ikke-profesjonelle investorer.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at det opprettes et uavhengig, statlig klageorgan for finansielle tjenester.
3. Stortinget ber regjeringen sikre at finansinstitusjoner ikke benytter begrep som «spareprodukt» eller liknende med mindre produktet tilfredsstiller visse krav som gjør det egnet til spareformål.
4. Stortinget ber regjeringen sikre at investeringsrådgivere og andre som gir råd om kjøp av spare- og investeringsprodukter, i tillegg alltid bør opplyse om egenskapene ved enkeltprodukter som bankinnskudd og andeler i indeksfond, eller nedbetaling av lån, og rådgi dette som alternativ der det er i kundens interesser.
5. Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres hyppigere tilsyn rettet både mot markedsadferd (bl.a. kundekartlegging) og produkter (bl.a. lånefinansiert sparing og kompliserte produkter).
6. Stortinget ber regjeringen om å gi tilsynsmyndighetene utvidede hjemler til å ilegge administrative sanksjoner som gebyrer, slik at det kan gis reaksjoner bedre tilpasset overtredelsenes grovhet og sikre bedre etterlevelse av regelverket.
7. Stortinget ber regjeringen sikre at finansforetak som ikke etterlever nemndvedtak i forbrukernes favør, må dekke forbrukerens kostnader i forbindelse med en eventuell rettssak.
8. Stortinget ber regjeringen sikre at kunder av finansforetak som ikke er tilknyttet en klage-

nemnd, skal kunne kreve nemndbehandling av en tvist, så fremt det er etablert en nemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver, og Kongen har godkjent vedtektene til nemnda.»

Disse medlemmer viser videre til at et av hovedproblemene med dagens «rettstilstand» er at det er svært vanskelig for den vanlige forbruker å få motparten direkte i tale eller fysisk møte ved konflikter og uenighet knyttet til kompliserte eller sammensatte spareprodukter. Som det framgår av merkningene over er det heller ikke uvanlig at saker blir liggende i Finansklagenemnda i flere år, dersom de i det hele tatt blir behandlet. Disse medlemmer foreslår derfor å endre tvisteloven slik at saker mot bank- og finansinstitusjoner anlagt av privatpersoner kan fremmes for Forlikrådet. I dag er det en grense i loven som tilsier at tvistesummen skal være under 125 000 kroner for at Forlikrådet kan ta saken. De aller fleste saker knyttet til sammensatte spareprodukter er av en økonomisk størrelse som overskrider denne grensen.

Konkret foreslår disse medlemmer at tvisteloven hhv. § 10-1 (2) a) endres til:

- a) alle saker hvor tvistesummen er under kr 125 000, samt alle saker, uavhengig av tvistesum som gjelder saker mot bank- og finansinstitusjoner anlagt av privatpersoner.

og § 6-2 (2) a) endres til:

- b) tvistesummen er minst kr 125 000, og begge parter har vært bistått av advokat, med unntak av saker som gjelder bank- og finansinstitusjoner anlagt av privatpersoner.

Disse medlemmer vil også påpeke, og som det er vist til over, at Finansklagenemnda ikke er et uavhengig klageorgan, men eid og driftet av finansnæringen. Det er ingen spesielle saksbehandlingsregler som for eksempel de som gjelder i forvaltningsloven, og spareprodukter i seg selv blir ikke vurdert. Det er også svært vanskelig å finne relevante premisser eller begrunnelser for de vedtak som fattes i nemnda.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag til endring av tvisteloven slik at saker mot bank- og finansinstitusjoner anlagt av privatpersoner kan bringes inn for Forlikrådet.»

Komiteens medlem fra Venstre peker på at det er heller ingen automatikk i at finansnærin-

gen følger avgjørelser som fattes i favør av klager. Det er derfor etter dette medlems syn behov for å etablere en ny, offentlig finansiert og uavhengig nemnd. Dette kan enten skje etter modell av den svenske ARN (Allmänna reklamationsnämnden) eller direkte underlagt Finanstilsynet. Den svenske ARN er et offentlig finansiert klage- og reklamsjonsorgan som behandler klager/konflikter som angår kjøp av varer og tjenester av ulik art. Konflikten skal være mellom en forbruker og et selskap og ikke mellom privatpersoner eller mellom selskap. ARN er delt opp i tretten ulike avdelinger, bl.a. en egen avdeling «Bank» som tar for seg tjenester utført av banker, finansinstitusjoner, kapitalrådgivere, fondsforvaltere m.m.

Et annet alternativ er å legge en slik uavhengig klagenemnd direkte under Finanstilsynet. Som det framgår av tilsynets egen nye forbrukerinformasjonsside har Finanstilsynet tilsyn med finansiell virksomhet i Norge. Dette innebærer også at forbrukernes interesser skal ivaretas på en god måte.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at Finanstilsynet legger større vekt på forbrukerhensyn.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre at kompliserte spareprodukter som «warrants» ikke blir tilbudt ikke-profesjonelle investorer.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre at det opprettes et uavhengig, statlig klageorgan for finansielle tjenester.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at finansinstitusjoner ikke benytter begrep som «spareprodukt» eller liknende med mindre produktet tilfredsstillende visse krav som gjør det egnet til spareformål.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen sikre at investeringsrådgivere og andre som gir råd om kjøp av spare- og investeringsprodukter i tillegg alltid bør opplyse om egenskapene ved enkeltprodukter, som bankinnskudd og andeler i indeksfond, eller nedbetaling av

lån, og rådgi dette som alternativ der det er i kundens interesser.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres hyppigere tilsyn rettet både mot markedsadferd (bl.a. kundekartlegging) og produkter (bl.a. lånefinansiert sparing og kompliserte produkter).

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen gi tilsynsmyndighetene utvidede hjemler til å ilegge administrative sanksjoner som gebyrer, slik at det kan gis reaksjoner bedre tilpasset overtredelsenes grovhet og sikre bedre etterlevelse av regelverket.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen sikre at finansforetak som ikke etterlever nemndvedtak i forbrukernes favør, må dekke forbrukerens kostnader i forbindelse med en eventuell rettssak.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen sikre at kunder av finansforetak som ikke er tilknyttet en klagenemnd, skal kunne kreve nemndbehandling av en tvist, så fremt det er etablert en nemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver, og Kongen har godkjent vedtektene til nemnda.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag til endring av tvisteloven slik at saker mot bank- og finansinstitusjoner anlagt av privatpersoner kan bringes inn for Forlikrådet.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

I

Stortinget ber regjeringen vurdere om det er grunnlag for endringer i organiseringen og virksomheten i Finansklagenemnda som kan bidra til å styrke klagers rettssikkerhet.

II

Dokument 8:88 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, Dagfinn Høybråten, Line Henriette Hjemdal og Øyvind Håbrekke om kompliserte spareprodukter, klageorgan og Finanstilsynets rolle – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 22. mai 2012

Torgeir Micaelsen

leder

Gerd Janne Kristoffersen

ordfører

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 25. april 2012

Representantforslag 88 S (2011-2012) om kompliserte spareprodukter, klageorgan og Finanstilsynets rolle

Jeg viser til brev fra finanskomiteen om ovennevnte representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, Dagfinn Høybråten, Line Henriette Hjemdal og Øyvind Håbrekke. Brevet fra finanskomiteen er datert 17. mai 2012, men mottatt av Finansdepartementet 17. april 2012. Representantforslaget er datert 28. mars 2012.

Jeg er glad for at forslagsstillerne retter søkelyset mot forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedet. Det er svært viktig at forbrukernes interesser og rettigheter ivaretas på en god måte, særlig i et marked som er så komplekst og viktig for forbrukerne som finansmarkedet. Vi har et godt forbrukervern på finansmarkeds-området i Norge, og vi har styrket det de senere årene. Jeg er opptatt av at vi skal videreutvikle og forbedre forbrukervernet, fordi det fortsatt er områder vi kan og bør gjøre mer på. Jeg er altså grunnleggende positiv til de bærende hensyn som ligger bak forslaget. Når det gjelder konkrete, ytterligere tiltak, har jeg nå flere forslag til vurdering, som jeg kommer tilbake til nedenfor. Samtidig vil jeg understreke at finansnæringen har et ansvar for gi egnede og gode råd til sine kunder, og gjøre seg fortjent til den tillit mellom forbrukerne og næringen vi er avhengige av for å ha et velfungerende finansmarked. Det er også viktig at forbrukerne tar ansvar for de investeringer de gjør, men de skal kunne være trygge på at finansnæringen bare gir råd om egnede og forsvarlige plasseringer, og at dette skjer på en god og opplysende måte, også skriftlig.

Representantforslag 88 S (2011–2012) består av tre forslag til stortingsvedtak. Nedenfor følger mine nærmere kommentarer til disse.

Forslag 1

«Stortinget ber regjeringen sikre at kompliserte spareprodukter som «warrants» ikke blir tilbudt ikke-profesjonelle investorer.»

Kommentar til forslag 1

Warrants ligner mye på opsjoner. Opsjoner gir eieren rett til å kjøpe eller selge et underliggende verdipapir innen en bestemt tidsperiode, til en på forhånd bestemt pris eller innløsningskurs. Hovedforskjellen mellom warrants og opsjoner er at warrants utstedes av finansinstitusjoner, som også kontinuerlig stiller priser for disse (likviditetsgaranti).

Det er ikke forbudt å gi ikke-profesjonelle kunder (forbrukere) råd om å investere i warrants eller andre komplekse investeringsprodukter, men investeringsrådgivning er en konsesjonsbelagt tjeneste som det stilles omfattende krav til gjennom lov og forskrift. Verdipapirhandelloven stiller i dag krav til at foretak som tilbyr investeringsrådgivning, skal organisere virksomheten slik at risikoen for interessekonflikter mellom foretaket og kundene reduseres til et minimum. Det følger av de nåværende krav til god forretningsskikk at kunder og potensielle kunder skal gis relevante opplysninger i en forståelig form slik at kunden i rimelig grad er i stand til å forstå arten av, og risikoen knyttet til, de finansielle instrumentene som tilbys. All informasjon gitt til kunder og potensielle kunder skal være korrekt, klar og ikke villedende. Rådgiveren skal ikke framheve potensielle fordeler ved en investeringstjeneste eller et finansielt instrument uten også å gi balansert informasjon om relevant risiko.

Videre er det ikke tilstrekkelig for verdipapirforetak som yter investeringsrådgivning bare å gi fyllestgjørende informasjon. Slike foretak plikter også å innhente nok informasjon om erfaringen, den finansielle situasjonen og investeringsmålet til sine kunder og potensielle kunder, slik at foretaket kan vurdere og anbefale hvilke investeringer som er egnet for kunden. Dersom foretaket ikke innhenter de opplysninger som kreves, må foretaket avstå fra å gi råd til kunden. Ved alvorlige brudd på reglene kan Finanstilsynet trekke tilbake konsesjoner eller varsle at det vurderer et slikt tiltak. Dette har vi sett flere eksempler på den siste tiden.

Jeg har fått opplyst fra Finanstilsynet at salg av warrants til ikke-profesjonelle kunder oftest skjer etter forutgående investeringsrådgivning fra foretak med konsesjon til dette. Enkelte typer av warrants er imidlertid børsnoterte, slik at ikke-profesjonelle investorer selv kan legge inn ordre om kjøp og salg av warrants, på norske eller utenlandske investeringsplattformer.

Finanstilsynet fører tilsyn med investeringsrådgivere. Gjennom tilsynsvirksomheten påser tilsynet blant annet at rådgiverne ikke gir råd om investeringer i produkter som ikke er egnede for kunden. Finanstilsynet tar som utgangspunkt at warrants sjelden er et egnet produkt for ikke-profesjonelle investorer, og at investeringsrådgivere – i de tilfeller hvor rådgiverne vurderer warrants som egnet – også må vurdere om det finnes billigere alternativer innenfor samme risikoklasse. Dette er etter mitt syn et godt

utgangspunkt for den delen av tilsynets virksomhet som retter seg mot salg av warrants til ikke-profesjonelle investorer.

Salg av warrants til ikke-profesjonelle investorer er tatt opp særskilt ved flere stedlige tilsyn de siste årene, blant annet hos Acta, Advisia og Pareto PPN. Finanstilsynets merknader etter de stedlige tilsynene er offentliggjort på tilsynets nettsider. Et hovedtrekk er at foretakene ikke har gitt kunden hensiktsmessig og balansert veiledning og advarsel om risikoen ved å investere i warrants.

Markedsundersøkelser er også en viktig del av Finanstilsynets arbeid på dette området. En undersøkelse i 2011 av verdipapirforetakenes salg av produkter viste at warrants og andre kompliserte produkter utgjorde en liten andel av det samlede sparevolumet, samtidig som det fremkom at det er mange verdipapirforetak som selger slike produkter. Resultatet fra undersøkelsen er offentliggjort på Finanstilsynets nettsider.

Forbrukerrådets «mystery shopper»-undersøkelse, som forslagsstillerne viser til, gir et noe annet bilde av situasjonen enn Finanstilsynets undersøkelser. Finanstilsynet har opplyst til meg at tilsynet har hatt en gjennomgang av Forbrukerrådets undersøkelse, herunder metodebruken, i samarbeid med Forbrukerrådet. Hensikten er å avklare om det er behov for ytterligere oppfølging av Forbrukerrådets undersøkelse fra Finanstilsynets side.

For øvrig vil jeg vise til mitt svar 28. februar 2012 til spørsmål nr. 806 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Hans Olav Syversen, der jeg redegjorde for mitt syn på avlønning av investeringsrådgivere og bruk av leverandørprovisjoner som kilde til interessekonflikter mellom kunde og rådgiver.

Forslag 2

«Stortinget ber regjeringen sikre at det opprettes et uavhengig, statlig klageorgan for finansielle tjenester.»

Kommentar til forslag 2

Vi har god og lang erfaring med utenrettslige tvisteløsninger i Norge. Tilbudet består i hovedsak av Forbrukertvistutvalget, som er offentlig finansiert, og av frivillige nemnder etablert i samarbeid mellom Forbrukerrådet og bransjer.

Finansklagenemnda er et utenrettslig tvisteløsningsorgan etablert i 2010 av Forbruker-rådet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Finansnæringens Fellesorganisasjon, Finansieringsselskapenes Forening og Verdipapirfondenes forening. Finansklagenemnda er en sammenslåing av det tidligere Forsikringsklagekontoret (Forsikringsklagenemnda) og Bankklagenemnda. Finansklagenemnda organiserer i

dag fire nemnder innenfor tjenesteområdene forsikring (skade, eierskifte og person) og bank, med et felles sekretariat. Nemndene behandler tvister som oppstår mellom finansforetak og deres kunder.

Finansforetak som er medlem av Finansnæringens Fellesorganisasjon, Finansieringsselskapenes Forening eller Verdipapirfondenes forening, er automatisk tilknyttet Finansklagenemnda. Finansklagenemndas virksomhet finansieres av de tilknyttede finansforetakene. Dette er den samme finansieringsformen som i all hovedsak gjelder for de andre frivillig etablerte bransjenemndene som behandler forbrukertvister, og har tradisjoner tilbake til etableringen av de første klagenemndene. Finansieringsformen bidrar til ansvarlig-gjøring av foretakene i den enkelte bransje.

Finansklagenemnda er lovmessig forankret i finansavtaleloven § 4 og forsikringsavtaleloven § 20-1. Nemnder som nevnt i disse bestemmelsene kan forelegge avtalen eller vedtektene som ligger til grunn for nemnda for Kongen for godkjenning. Hvis Kongen godkjenner avtalen eller vedtektene, utløser dette blant annet en rett for kunder av nemndstilknyttede foretak til å få nemndbehandling av tvister, samt at en sak ikke kan bringes inn for domstolene så lenge den er til behandling i en nemnd. Som jeg opplyste i mitt svar 28. februar 2012 til spørsmål nr. 881 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Harald T. Nesvik, er denne godkjenningskompetansen delegert til Justis- og beredskapsdepartementet, som for tiden vurderer det samlede avtaleverket for Finansklagenemnda. Justis- og beredskapsdepartementet har tidligere vurdert og godkjent avtaleverket for Bankklagenemnda og Forsikringsklagenemnda.

Finansklagenemndas styre består av ti medlemmer, hvorav tre oppnevnes av Forbrukerrådet og sju av finansnæringen. Styret fastsetter regler for sammensetning av nemndene. Etter gjeldende, styrefastsatte saksbehandlingsregler skal nemndene ha en leder som ikke har tilhørighet til noen av partene, og fire nemndmedlemmer. Av de fire nemndmedlemmene skal to representere finansnæringen og to Forbrukerrådet (Næringslivets Hovedorganisasjon i nærings saker).

Det er viktig at vi har en velfungerende ordning for utenrettslig tvisteløsning innen bank og forsikring, som både forbrukerne og finansnæringen har tillit til. For den løsningen som vi har i dag, med de frivillig etablerte nemndene i Finansklagenemnda, er det en forutsetning at nemndene er satt sammen på en balansert måte, og at nemndene tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser slik at de kan behandle klager på en forsvarlig måte og med en rimelig saksbehandlingstid.

Som jeg var inne på i Stortingets muntlige spørretime 11. april 2012, mener jeg det er grunnlag for å

se nærmere på hvordan Finansklagenemnda fungerer og er organisert i dag, og hvordan vi best kan lovforankre den utenrettslige tvisteløsningen på finansmarkedsområdet.

I første omgang vil jeg ta stilling til to konkrete forslag. Banklovkommisjonen har i sin utredning NOU 2011: 8 om ny finanslovgivning gått inn for at også kunder av finansforetak som ikke er tilknyttet en klagenemnd, skal kunne kreve nemndbehandling av en tvist, så fremt det er etablert en nemnd for behandling av tvister innenfor det virksomhetsområdet finansforetaket driver, og Kongen har godkjent vedtektene til nemnda. Dette forslaget er nå til behandling i Finansdepartementet.

Finanskriseutvalget har i NOU 2011: 1 foreslått at finansforetak som ikke etterlever nemndvedtak i forbrukerens favør må dekke forbrukerens kostnader i forbindelse med en eventuell retts sak. Som nevnt i Meld. St. 1 (2011–2012) Nasjonalbudsjettet 2012, kan en lovregel om dette bidra til bedre rettsvern for forbrukerne i finansmarkedene, jf. kapittel 3.7. Forbrukere som klager slike saker inn for domstolene vil ofte ha gode muligheter for å vinne fram, men stiller ressursmessig langt svakere enn finansforetakene. Forslaget fra finanskriseutvalget vurderes nå av Finansdepartementet. Jeg har tidligere uttalt at jeg er positiv til dette forslaget.

Jeg legger til grunn at de to ovennevnte forslag kan følges opp uavhengig av de mer generelle prosesser nevnt i neste avsnitt.

I tillegg til de ovennevnte forslagene – som gjelder Finansklagenemnda spesielt – arbeider Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet mer generelt med nye regler om forbrukertvister. Et offentlig utvalg har avgitt NOU 2010: 11 om nemndbehandling av forbrukertvister til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, hvor utvalget foreslår endringer av det utenrettslige tvisteløsnings tilbudet. Videre la EU-kommisjonen 29. oktober 2011 fram forslag om nye EU-regler om utenrettslige tvisteløsning. Jeg har fått opplyst at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets oppfølging av NOU 2010: 11 i stor grad vil skje parallelt med prosessen mot nye EU-regler, og at de nye EU-reglene vil ha betydning for reguleringen av forbrukertvister i Norge. Utfallet av disse prosessene vil kunne påvirke virksomheten i Finansklagenemnda.

Forslag 3

«Stortinget ber regjeringen sikre at Finanstilsynet legger større vekt på forbrukerhensyn.»

Kommentar til forslag 3

Finanstilsynet skal se til at de institusjoner det har tilsyn med, virker på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i med-

hold av lov, samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter. Dette omfatter blant annet å passe på at institusjonene under tilsyn til enhver tid følger regler som er gitt for å beskytte forbrukere.

Det er viktig å legge til rette for finansielle markeder som fungerer godt for forbrukere. Forbrukerne har ulike behov for finansielle tjenester, og ulike forutsetninger for å vurdere de tjenestene som tilbys. Forbrukere står overfor særskilte utfordringer på finansmarkedet, blant annet som følge av informasjonsasymmetri mellom forbrukere og finansinstitusjoner. For forbrukerne kan det for eksempel være vanskelig å vurdere kvaliteten på finansielle tjenester før avtale blir inngått og erfaring høstet. Ved kjøp av enkelte typer finansielle tjenester er det lite rom for «prøving og feiling».

Finanstilsynet har et klart ansvar for å bidra til at forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedene ivaretas på en god måte. Dette ansvaret framgår av finanstilsynsloven og dens forarbeider, og har vært framhevet blant annet i Stortingets vedtakelse av Finanstilsynets årlige budsjetter, de årlige tildeleingsbrevene fra Finansdepartementet til Finanstilsynet og i et særskilt brev 30. juli 2010 fra departementet til Finanstilsynet. I brevet 30. juli 2010 presiserte departementet at det er viktig at Finanstilsynet på en god måte ivaretar forbrukerhensyn, og passer nøye på at lover og regler overholdes, og raskt og effektivt håndterer brudd på lover og regler, slik at disse til enhver tid følges. Departementet viste i brevet også til at det med den kompleksitet som nå er i finansmarkedet, og med de stadig nye produktløsninger som markedsføres, er enda viktigere enn tidligere at Finanstilsynet prioriterer forbrukerrelaterte spørsmål, og utøver effektivt tilsyn også på dette området, herunder påser at foretakene gir relevant og forståelig informasjon om de ulike finansproduktene.

Finanskriseutvalget tilrådte i NOU 2011: 1 Bedre rustet mot finanskriser, avgitt til Finansdepartementet 25. januar 2011, «at norske tilsynsmyndigheter får et tydeligere lovfestet ansvar for å ivareta forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedene». I høringsbrevet 2. februar 2011 til NOU 2011: 1 uttalte departementet blant annet at departementet tok sikte på å utarbeide forslag til endringer i finanstilsynsloven etter høringen av NOU 2011: 1, i tråd med utvalgets forslag, for å gi Finanstilsynet et tydeligere lovfestet ansvar for å ivareta forbrukernes interesser og rettigheter i finansmarkedene. Dette er også omtalt i Meld. St. 1 (2011–2012) Nasjonalbudsjettet 2012, jf. kapittel 3.7.

Finansdepartementet sendte 27. mars 2012 på høring et forslag om å presisere uttrykkelig i finanstilsynsloven at Finanstilsynet skal se til at institusjoner under tilsyn hensyntar forbrukernes interesser og

rettigheter. En slik presisering i lovteksten av Finanstilsynets forbrukeransvar kan tydeliggjøre at å ivareta forbrukernes interesser fortsatt er, og skal være, en meget viktig del av Finanstilsynets virksomhet. Forslaget er på høring til 1. juni 2012.

Forbrukerombudet er en offentlig myndighet som har i oppgave å føre tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og standard kontraktsvilkår er

i samsvar med markedsføringsloven. Følgelig kan Finanstilsynets og Forbrukerombudets oppgaver overlappe og utfylle hverandre på noen områder. Som det ble vist til i Meld. St. 1 (2011–2012) Nasjonalbudsjettet 2012, har Finansdepartementet bedt Finanstilsynet se nærmere på mulighetene for et styrket samarbeid med Forbrukerombudet.