

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

VÅR REFERANSE  
22/5685

DERES REFERANSE

DATO  
01.09.2022

## Høring - Forslag til forskrift om finansavtaler (finansavtaleforskriften)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 20. mai 2022 med vedlagt høringsnotat. Finanstilsynet har fått utsatt svarfristen til 31. august 2022.

Finanstilsynets merknader nedenfor følger nummereringen i departementets høringsnotat.

## 2 Finansavtalelovens virkeområde

### 2.1 Forbud mot å kreve gebyr for bruk av kort

Det følger av § 1-2 første ledd i den nye finansavtaleloven at reglene i kapittel 2, herunder § 2-6, bare gjelder betalingsoppgjør og pengekrav «på formuerettens område». I høringsnotatet vises det til spørsmål fra Skatteetaten om betalingstjenester som ytes ved betaling av offentligrettslige krav og hvorvidt det reviderte betalingstjenestedirektivet også er ment å omfatte slike betalingstjenester. Justis- og beredskapsdepartementet mener spørsmålet bør reguleres nærmere i lov eller forskrift for å unngå usikkerhet.

Finanstilsynet er enig i at spørsmålet om anvendelsesområdet for forbudet mot å kreve gebyr for bruk av kort bør presiseres nærmere. Til tross for at punkt 66 i fortalet til det reviderte betalingstjenestedirektivet, direktiv 2015/366 ("PSD 2") indikerer at det ikke har vært betalinger til det offentlige man i utgangspunktet har hatt for øye, er det Finanstilsynets forståelse at PSD 2 omfatter *alle* betalingstjenester som ytes i Unionen, også de til det offentlige. Videre er PSD 2 et fullharmoniseringsdirektiv, og det er i utgangspunktet ikke adgang til å beholde eller innføre andre bestemmelser enn de som følger av direktivet. Finanstilsynets vurdering er at forbrukerhensynene bak bestemmelsen om forbud mot gebyrer gjør seg like mye gjeldende ved betalinger til det offentlige.

I høringsnotatet er det skissert to alternative løsninger til regulering; å endre finansavtalelovens § 1-2 første ledd slik at vilkåret "på formuerettens område" strykes fra § 1-2 første ledd, eller å angi i forskrift til finansavtaleloven at reglene i finansavtaleloven § 2-6 også gjelder for betalingstransaksjoner utenfor formuerettens område.

Justis- og beredskapsdepartementet har bedt høringsinstansene om å særskilt uttale seg om hvorvidt det vil kunne få uheldige konsekvenser om reglene i finansavtaleloven kapittel 2 utvides til å

generelt gjelde for betalingsoppgjør og pengekrav. Som allerede påpekt av departementet, anser Finanstilsynet at regelen i finansavtaleloven § 2-1 tredje ledd, som gir rett til å betale med kontanter «hos betalingsmottakeren», vil være upraktisk ved pengekrav som skal betales til det offentlige. Etter ordlyden tilligger denne retten "forbrukere", og Finanstilsynet anser det som uklart om hvorvidt dette omfatter privatpersoners oppgjør av pengekrav til det offentlige.

Finanstilsynet er av den oppfatning at den beste løsningen vil være å angi i forskrift til finansavtaleloven at lovens § 2-6 også gjelder for betalingstransaksjoner til det offentlige. På denne måten unngår man potensielle utilsiktede konsekvenser for det offentlige og privatpersoner dersom alle reglene i finansavtaleloven kapittel 2 utvides til å gjelde for betalingsoppgjør og pengekrav generelt. Finanstilsynet vil imidlertid påpeke at det i tillegg til § 2-6 er flere bestemmelser i lovens kapittel 2 som gjennomfører PSD 2; § 2-4 tredje ledd gjennomfører artikkel 60 nr. 3, § 2-5 gjennomfører artikkel 62 nr. 2, § 2-16 gjennomfører artikkel 92. Finanstilsynets vurdering er dermed at også disse bør presiseres at disse gjelder ved betaling til det offentlige.

Det forslås derfor følgende endring i ordlyden til forskriftens § 1-2 tredje ledd:

*(3) Finansavtaleloven § 2-4(3), § 2-5, § 2-6, § 2-16 gjelder ved bruk av betalingsinstrument ved betalingsoppgjør også ved betaling til det offentlige.*

## 2.2 Særlig om fondsforvaltningsselskaper

### 2.2.1. Spørsmål om unntak fra finansavtaleloven § 3-1

Ny finansavtalelov kapittel 3 gjelder finansavtaler som defineres som avtale om finansiell tjeneste, finansoppdrag, betalingsoppgjør og overdragelse av pengekrav. Det framgår av § 1-3 at med *finansiell tjeneste* menes i denne loven alle banktjenester, kredittjenester og betalingstjenester og alle tjenester som gjelder investering og individuelle pensjoner.

Justisdepartementet har i høringsnotatet omtalt fondsforvaltningsselskapers virksomhet i kapittel 2.2 og har gjengitt problemstillinger som er spilt inn av Verdipapirfondenes Forening (VFF). Departementet ber særskilt om høringsinstansenes innspill til disse.

Etter Finanstilsynets vurdering er det fortsatt betydelig usikkerhet om hvordan ny finansavtalelov vil virke inn på fondsforvaltningsvirksomhet. I høringsnotat til ny finansavtalelov sendt ut 7. september 2017 framstod det for høringsinstansene som at tegning og innløsning av andeler i verdipapirfond falt utenfor lovens virkeområde. Departementet uttalte på s. 43 i høringsnotatet følgende om lovens virkeområde og virkeområdet for kapittel 3:

"Departementet antar at slik lovens virkeområde er foreslått formulert i lovforslaget § 1 og virkeområdet for kapittel 3 er formulert i § 30, vil nettopp forsikringsavtaler, pensjonsavtaler og avtale om innskudd i verdipapirfond falle utenfor."

Ettersom fondsforvaltningsselskapers utøvelse av fondsforvaltning ble antatt å ligge utenfor lovens virkeområde, ble temaet ikke kommentert nærmere i høringsrunden. Da proposisjonen forelå, kunne uttalelser i forarbeidene tolkes som en utvidelse av lovens virkeområde sammenlignet med hva som lå til grunn ved høringen. Finanstilsynet forstår uttalelser i høringsnotatet om behov for unntak for fondsforvaltningsselskaper i forskrift, slik at det legges til grunn at fondsforvaltning, herunder tegning og innløsning av andeler, er omfattet av lovens virkeområde.

Det er uheldig at lovens virkeområde utvides sammenlignet med hva som lå til grunn for høringen i 2017. At fondsforvaltningsselskapers utøvelse av fondsforvaltning ble inkludert etter at høringen var avsluttet, betyr at det ikke er utredet og vurdert hvilke konsekvenser en slik utvidelse har for forvaltningsselskapene og deres kunder. Det er heller ikke vurdert hvorvidt lovens bestemmelser kan komme i konflikt med gjeldende EØS-regelverk eller sektorregelverket. EU-rettsaktene på fondsområdet inneholder for eksempel bestemmelser som er fullharmonisert, og som setter absolutte rammer for hvilke krav medlemsstatene kan stille til aktørene. Som følge av prosessen ved utvidelsen av lovens virkeområde er det ikke nærmere vurdert om bestemmelser i ny finansavtalelov kan medføre at det stilles krav til fondsforvaltningsselskaper som er i strid med fullharmoniserte regler på fondsområdet. Finanstilsynet mener prinsipielt at det er behov for nærmere analyser av hvilke konsekvenser en inkludering av fondsforvaltningsselskapers utøvelse av fondsforvaltning har, og av hvordan lovens bestemmelser forholder seg til relevant felleseuropeisk regelverk på området.

Finanstilsynet er under enhver omstendighet av den oppfatning at det bør fastsettes unntak fra ny finansavtalelov § 3-1 for fondsforvaltningsselskapers utøvelse av fondsforvaltning. Regulatorisk skilles det mellom to typer fondsforvaltningsselskaper; forvaltningsselskaper for verdipapirfond, som reguleres av verdipapirfondloven, og forvaltere av alternative investeringsfond, som reguleres av AIF-loven. Finanstilsynet vil påpeke at problemstillingene som høringsnotatet tar opp, og som kommenteres i det følgende, vil kunne være relevant også for forvaltere av alternative investeringsfond. Det vil være behov for tilsvarende avklaringer og mulige unntak for forvaltere av alternative investeringsfond som for forvaltningsselskaper for verdipapirfond.

Finanstilsynet kan for det første ikke se at det er et reelt behov for å underlegge forvaltningsselskaper pliktene i § 3-1 ved utøvelse av fondsforvaltningsvirksomhet. Utgangspunktet er at verdipapirfond skal være et enkelt og attraktivt sparealternativ for forbrukere, og verdipapirfond er et av få investeringsalternativer hvor produktet i seg selv er regulert. Et sentralt hensyn bak denne reguleringen er ivaretagelsen av forbrukernes interesser. Utover plasseringsregler og likviditetskrav mv. stiller verdipapirfondloven strenge informasjonskrav til produktet gjennom regulering av innhold i både fondets vedtekter, i prospekt og i nøkkelinformasjonsdokument, samt til når og hvordan informasjonen skal gis til investorer, jf. verdipapirfondloven (vpfl.) §§ 4-4, 8-2 og 8-3. Forvalteren er på sin side også omfattet av betydelige operasjonelle og organisatoriske krav, herunder krav til god forretningsskikk i vpfl. § 2-15 med tilhørende forskrifter, og bestemmelser for å forebygge interessekonflikter og sikre kvalifisert kompetanse mv, se bl.a. vpfl. §§ 2-7 og 2-11 med tilhørende forskrifter. Etter Finanstilsynets vurdering er kundene tilstrekkelig ivaretatt gjennom sektorreguleringen.

Finanstilsynet viser videre til at det i anledning behovet for unntak for tjenester etter verdipapirhandelloven ble uttrykt følgende om bakgrunnen i Prop.92 LS (2019-2020) s. 90:

"Som omtalt i punkt 10-2 inneholder verdipapirhandelloven en særskilt regulering som langt på vei tilsvarende pliktene som følger av lovforslaget i § 3-1 annet til femte ledd. For å unngå at samme type regler fremgår av to forskjellige lover og med fare for at de ikke er fullt ut i overensstemmelse med hverandre, har departementet kommet til at reglene i § 3-1 annet til femte ledd ikke bør gjelde for tjenester som er omfattet av verdipapirhandelloven."

Etter Finanstilsynets vurdering er departementets argument om å unngå dobbeltregulering også relevant for forvaltningsselskapers verdipapirfondsforvaltning, herunder tegning og innløsning av fondsandeler. Verdipapirfondloven inneholder særskilt regulering som på langt på vei tilsvarende pliktene som følger av lovforslaget. Dersom det ikke fastsettes unntak, vil pliktene i § 3-1 både virke forvanskende og fordyrende. Pliktene vil dermed kunne virke mot formålet om at investering i verdipapirfond skal være et enkelt, trygt og transparent sparealternativ for forbrukere.

Reguleringen kan videre føre til forskjellsbehandling mellom aktører som tilbyr de samme tjenestene, avhengig av hvilket regelverk foretakene har tillatelse etter. Ettersom verdipapirforetak etter ny finansavtalelovs § 3-1 sjette ledd er unntatt bestemmelsens andre til femte ledd, vil verdipapirforetak bare være underlagt verdipapirhandelloven når det selger verdipapirfondsandeler gjennom sine tillatelser til å yte mottak og formidling av ordre. Ny finansavtalelovs § 3-1 tredje ledds krav om identifisering av kundens krav og behov har likhetstrekk med verdipapirforetaks plikter etter verdipapirhandelloven § 10-15 annet ledd om hensiktsmessighetsvurdering ved ytelse av andre tjenester enn investeringsrådgivning og porteføljeforvaltning. Av § 10-15 fjerde ledd nr. 1 følger det samtidig at pliktene i annet ledd ikke kommer til anvendelse når verdipapirforetaket yter investeringstjenester som utelukkende består av mottak, formidling og utførelse av ordre dersom det gjelder ikke-komplekse finansielle instrumenter. Som ikke-komplekse finansielle instrumenter regnes blant annet aksjer eller andeler i UCITS-fond. Forvaltningsselskapene som på sin side selger verdipapirfondsandeler som ledd i sin alminnelige verdipapirfondsforvaltning, vil derimot være underlagt de strengere kravene ved salg av de samme andelene. Finanstilsynet har vanskelig for å se begrunnelsen for en slik forskjellsbehandling.

Etter Finanstilsynets vurdering kan det også stilles spørsmål ved om kravet i ny finansavtalelov § 3-1 tredje ledd til å gi kundene personlig anbefaling, innebærer at fondsforvaltningsselskaper må yte investeringsrådgivning slik dette er definert i verdipapirhandelloven § 2-1, jf. § 2-3 fjerde ledd ved tegning/salg av verdipapirfondsandeler. Investeringsrådgivning er en tilleggstjeneste som forvaltningsselskaper kan søke tillatelse til å yte, og er ikke ansett som en nødvendig forutsetning for å selge fondsandeler. Et slikt krav vil derfor gripe inn i hvordan konsesjonssystemet er strukturert i verdipapirfondloven, og i UCITS-direktivet som verdipapirfondloven gjennomfører.

Et krav om tillatelse til å yte investeringsrådgivning vil videre ha betydning for andre aktører enn forvaltningsselskaper for verdipapirfond. Etter verdipapirfondloven § 9-1 kan salg av nyutstedte andeler og innløsning av andeler forestås av kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirforetak med tillatelse til å yte tjenester som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-1 første ledd nr. 2. Mens tjenester som er omfattet av verdipapirhandelloven er unntatt etter ny finansavtalelov § 3-1 sjette ledd, vil blant annet kredittinstitusjoner uten tillatelse til å yte investeringstjenester bli underlagt kravene til å yte rådgivning ved salg av nyutstedte andeler.

Uten nødvendige tilpasninger for forvaltningsselskaper gjennom unntak i forskrifter vil en samtidig kunne få en regulering som krever tillatelse til tilleggstjenesten investeringsrådgivning etter verdipapirhandelloven, men der foretaket så snart tillatelsen er på plass, vil være omfattet av unntaket i ny finansavtalelov § 3-1 sjette ledd for tjenester som er omfattet av verdipapirhandelloven. Forvaltningsselskaper vil i så fall måtte søke om utvidelse av konsesjonen for å kunne omfattes av sjette ledds unntak. En slik regulering vil være uheldig og fremstår som meningsløs.

Etter Finanstilsynets vurdering er det betydelig usikkerhet knyttet til ny finansavtalelovs § 3-1 og dens anvendelse for verdipapirfondsforvaltning. Dersom fondsforvaltning må anses omfattet av

virkeområdet til finansavtaleloven, mener Finanstilsynet at det bør fastsettes unntak fra § 3-1 og især tredje ledd for forvaltningsselskaper. Etter Finanstilsynets vurdering vil den foreslåtte unntaksbestemmelsen for tjenester omfattet av verdipapirhandelloven i finansavtaleloven § 3-1 sjette ledd medføre en ubegrunnet forskjellsbehandling av finansielle aktører som tilbyr samme tjenester, men med hjemmel i ulikt sektorregelverk. Dette anses uheldig og bør unngås. Etter Finanstilsynets vurdering bør det derfor fastsettes tilsvarende unntak for forvaltningsselskaper som det som gjelder for verdipapirforetak.

### 2.2.3 Spørsmål om behov for unntak for IPS fra bestemmelser i § 3-1

I forbindelse med høringen om ny finansavtalelov i 2017 ga Finanstilsynet høringssvar som blant annet omfattet kommentarer til spørsmålet om å utvide finansavtalelovens virkeområde til å omfatte avtaler om investeringstjenester og individuelle pensjonsordninger. I den anledning uttrykte Finanstilsynet følgende:

"Avtaler om investeringstjenester reguleres i verdipapirhandelloven. Slik forslaget er utformet, vil slike avtaler dermed falle utenfor finansavtalelovens virkeområde. Tilsvarende gjelder avtaler om individuelle pensjonsavtaler, som reguleres av den enkelte tilbyders sektorlovgivning. Ut fra omtalen i høringsnotatet, kan det imidlertid se ut til at forslaget er ment slik at avtalene er omfattet dersom forholdet ikke er regulert av annen lov.

Hvis det legges til grunn at det er de enkelte forhold som skal være regulert i annen lov, kan det stilles spørsmål ved hvilke forhold som rammes av finansavtaleloven der sektorlovgivningen har tilsvarende, men ikke identisk, regulering. Slik delvis overlappende regulering skaper uklarheter.

Spørsmålet om overlappende regulering aktualiseres i relasjon til finansavtalelovens regler om blant annet lovvalg, god forretningsskikk, kommunikasjon, markedsføring, ansvar for tredjepersoner, klagebehandling, overtredelsesgebyrer og straff. Lignende bestemmelser gjenfinnes i utstrakt grad i sektorregelverket for finansforetak, herunder forsikringsforetak og pensjonsforetak, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond. Dette er dermed forhold som er regulert i annen lov, og tilsynet forstår det som at de foreslåtte bestemmelsene i finansavtaleloven ikke er ment å skulle gjelde for avtaler om investeringstjenester og avtaler om pensjonsordninger. Finanstilsynet mener det er viktig at de nevnte bestemmelsene, og særlig bestemmelser om kundebehandling og god forretningsskikk reguleres uttømmende i sektorlovgivningen. Det vises til at forbrukerbeskyttelse er et viktig hensyn innen alle sektorer i finansmarkedet, og at både EØS-regler og nasjonale regler er i stadig endring som følge av dette.

Som nevnt innledningsvis, mener Finanstilsynet at forslaget om lovfesting i finansavtaleloven av bestemmelser om misligholdsbeføyelser, herunder reklamasjon, heving og erstatning ikke bør følges opp uten en bredere utredning. Etter forslaget skal også disse reglene gjelde for avtaler om investeringstjenester og avtaler om pensjonsordninger. Ut fra den generelle merknaden til forslaget, finner tilsynet ikke grunn til å kommentere forslaget i relasjon til avtaler om investeringstjenester og pensjonsordninger.

Finanstilsynet mener etter dette at finansavtalelovens virkeområde ikke bør utvides til å omfatte avtaler om investeringstjenester og individuelle pensjonsordninger."

Finanstilsynet har ikke endret standpunkt fra det som ble uttrykt i høringen. Etter Finanstilsynets vurdering bør det fastsettes unntak fra ny finansavtalelov §§ 3-57 og 58 for tjenester som er omfattet av verdipapirfondloven tilsvarende unntaket for tjenester omfattet av verdipapirhandeloven i § 3-56.

#### **2.2.4. Regulering av betaling fra andre enn tjenesteyter**

Finanstilsynet er enig med VFF i at det er hensiktsmessig med unntak fra bestemmelsen for tjenester som ytes som ledd i verdipapirfondsforvaltning etter verdipapirfondloven.

Departementet har vist til at det etter ny finansavtalelov § 3-56 første ledd er angitt at §§ 3-57 og 3-58 ikke gjelder for tjenester som er omfattet av verdipapirhandeloven. Forvaltningsselskaper utøver verdipapirfondsforvaltning etter verdipapirfondloven. I den grad forvaltningsselskapene tilbyr IPS-produkter som ledd i sin alminnelige virksomhet uten at det ytes tjenester som omfattet av verdipapirhandeloven, så vil unntaket i § 3-56 første ledd ikke komme til anvendelse. Det risikeres da at det oppstår utilsiktede forskjeller i behandlingen av verdipapirforetak og forvaltningsselskaper når de tilbyr de samme tjenestene.

I tillegg til risikoen for forskjellsbehandling er det Finanstilsynets oppfatning at hensynet til å unngå dobbeltregulering, som omtalt ovenfor, har vekt også i dette spørsmålet. Det vises til hva som er uttalt om dette avslutningsvis i punkt 2.2.2.

### **2.3 Særskilt om Husbanken**

Husbanken faller som kjent utenfor Finanstilsynets tilsynsområde. Finanstilsynet har likevel noen overordnede kommentarer.

Ved kommunenes utlån av startlån og Husbankens utlån til private gjør mange av de samme forbrukerhensynene seg gjeldende som ved private bankers utlånsvirksomhet til forbrukere. Etter Finanstilsynets syn bør ikke forbrukere som inngår låneavtaler med en kommune eller Husbanken, ha et svakere vern enn de som inngår avtale med et kommersielt foretak.

På denne bakgrunn vil Finanstilsynet støtte at kommunene og Husbanken underlegges tilsyn av Forbrukertilsynet og Markedsrådet for de deler av finansavtaleloven som gjelder deres virksomhet. Forbrukertilsynet vil trolig opparbeide en sterkere kompetanse på finansavtaleloven enn de tilsynsorgan kommunene og Husbanken er underlagt, og har også tilsynet med dette regelverket som en fast og prioritert oppgave.

I høringsnotatet heter det at startlån innebærer at det skal tas særskilte bososiale hensyn, og at det i dag innvilges kreditt til kunder som trolig vil kunne omfattes av avslagsplikten i § 5-4 i den nye loven. På denne bakgrunn foreslås det at avslagsplikten ikke skal gjelde der en kommune er kredittyter.

Finanstilsynet vil påpeke at det etter ny finansavtalelov § 5-4 bare skal inngås kredittavtaler, "dersom det på grunnlag av kredittvurderingen er sannsynlig at kunden har tilstrekkelig kreditteвне til å oppfylle forpliktelsene på den måten som kreves etter de tilbudte vilkårene."

Avslagsplikten skal altså vurderes ut fra søkerens kreditteвне og vilkårene som tilbys. Finanstilsynet vil anta at Husbanken og kommunenes utlånsvirksomhet med allmenntilguttige og

boligsosiale formål har tilpasset vilkårene etter målgruppens kreditteevne. Dersom dette er tilfelle, er det grunn til å stille spørsmål ved om det skal gjøres unntak for avslagsplikten etter § 5-4. Også forbrukere som søker lån hos Husbanken og kommunene, bør ha krav på at långiver vurderer sannsynligheten for at de vil kunne oppfylle sine forpliktelser. Dette kan også tale for at det ikke bør gjøres unntak fra erstatningsplikten i lovens § 5-5 og trafikkløssystemet i forskriftens § 5-1 fjerde og femte ledd.

### 3 Elektronisk signatur

#### 3.1 Forskriftsregulering av elektronisk signatur mv.

Finansdepartementet har i høringsnotatet bedt om innspill om hvorvidt det foreligger andre elektroniske signaturløsninger i markedet som reglene i finansavtaleloven §§ 3-16 til 3-18 helt eller delvis bør gjelde tilsvarende for. Med "andre løsninger" legger Finanstilsynet til grunn at det menes løsninger som ikke er i samsvar med forordning (EU) nr. 910/2014 om elektronisk identifikasjon og tillitstjenester for elektroniske transaksjoner i det indre marked og regler gitt i eller i medhold av lov om elektroniske tillitstjenester, jf. finansavtaleloven § 13-6 første ledd bokstav a. Finanstilsynet er ikke kjent med at det er andre elektroniske signaturløsninger som bør reguleres på tilsvarende måte.

Departementet har foreslått å innta i forskriftens § 3-13 de tekniske kravene til sikkerhet som framgikk av lovforslaget § 3-20 femte ledd bokstav c. Dette på bakgrunn av at den teknologiske utviklingen skjer raskt, og at forskriftsregulering anses mer hensiktsmessig enn regulering i lov. Høringsinstansene er bedt om å uttale seg om reglene bør utformes annerledes enn i forslaget. Finanstilsynet anser at alle elementene i forordning (EU) nr. 910/2014 artikkel 8 nr. 3 bokstav a-f må være ivarettatt. Finanstilsynet foreslår at henvisningen til bokstav c slettes, slik at det henvises til artikkel 8 nr. 3.

Det forslås følgende endring i ordlyden til forskriftens § 3-13:

"Ansvar for tap ved misbruk av elektronisk signatur For at en elektronisk signatur skal kunne anses som tilstrekkelig sikker etter finansavtaleloven § 3-20 femte ledd bokstav c, må sikkerhetsløsningen som benyttes, minst tilsvare sikkerhetsnivået «høyt» til et elektronisk identifikasjonsmiddel, herunder de tekniske minstespesifikasjonene, minstestandardene og minstekravene for fremgangsmåter som er fastsatt i medhold av forordning (EU) nr. 910/2014 om elektronisk identifikasjon og tillitstjenester for elektroniske transaksjoner i det indre marked artikkel 8 nr. 3 bokstav e."

#### 3.2 Stortingets anmodningsvedtak om regulering av egenandelsgrenser

Etter ny finansavtalelov § 3-2 tredje ledd skal rettighetshaver betale en egenandel på 12 000 kroner ved tap som skyldes misbruk av elektronisk signatur, dersom tapet skyldes at vedkommende grovt uaktsomt har unnlatt å oppfylle sine plikter etter loven.

Stortinget har bedt regjeringen vurdere om nivået på egenandelen bør oppjusteres for å ta hensyn til prisstigningen de siste årene og for å sørge for at beløpet gir et godt nok insentiv til at rettighetshaverne bruker sin elektroniske signatur på en forsvarlig måte. Regjeringen bes også vurdere om beløpet bør knyttes til grunnbeløpet i folketrygden slik at det automatisk justeres for prisendringer.

Samme signaturfremstillingsdata som benyttes til finansielle tjenester, benyttes i en rekke andre tjenester, der bruk av en stjålet signatur vil kunne påføre offeret betydelig skade. Dette gir rettighetshaver et sterkt insentiv til å beskytte sin elektroniske signatur.

Finanstilsynet er enig i at en egenandel på 12 000 kroner er et betydelig beløp og tilstrekkelig til at rettighetshaver beskytter sin elektroniske signatur etter beste evne.

#### 4 Effektiv rente

Boliglåndirektivet artikkel 17 nr. 6 krever at medlemsstatene skal sikre at forbrukeren «i det minste» gjennom det standardisert kredittopplysningsskjemaet blir informert om de mulige følgende endringer i flytende rente kan ha for de beløpene som skal betales og for den effektive renten. Boliglåndirektivet artikkel 13 nr. 2 gir medlemsstatene adgang til å kreve at det inntas særskilte advarsler i tjenesteyterens alminnelige informasjon om boliglån.

Departementet har ikke foreslått slike ytterligere tiltak, men ber høringsinstansene om å uttale seg om hvorvidt det bør kreves slike tiltak som advarer kunden om risiko knyttet til flytende rente i forbindelse med at det gis opplysninger om effektiv rente. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det kan være hensiktsmessig å gi Finanstilsynet kompetanse til å fastsette bestemmelser om ytterligere advarsler om risiko knyttet til flytende renter ut fra en aktuell situasjon i markedet.

De aller fleste norske boliglån har vilkår med flytende rente. Det må antas at avtaleformen og virkningen av endringer i renten er kjent blant norske forbrukere. Samtidig har markedsrentene vært svært lave i lang tid, noe som kan ha svekket bevisstheten om risikoen i markedet og gjort forbrukerne mindre forberedt på hva et høyere rentenivå medfører av kostnader knyttet til boliglånet. Yngre mennesker som er nye på boligmarkedet, kan også ha begrenset forståelse av risikoen ved flytende rente.

Forbrukerne mottar svært mye lovpålagt informasjon i sammenheng med låneavtaler. Det er en fare for at viktig informasjon drukner i mengden hvis det blir for mye, eller hvis den ikke gis på riktig måte.

Finanstilsynet legger også til grunn at forklaringsplikten i ny finansavtalelov § 5-1 innebærer at et så vidt sentralt vilkår som flytende rente må forklares for kundene etter kravene i bestemmelsen.

Finanstilsynet mener at det er mest hensiktsmessig at standardinformasjon om virkningen av renteendringer gis i det standardiserte informasjonsskjemaet, slik direktivet gir anvisning på. Etter direktivets artikkel 17 nr. 6 skal dette gjøres med ett illustrerende eksempel med en betydelig økt rente. Det kan vurderes om flere enn ett eksempel, kan være hensiktsmessig og mer pedagogisk overfor kundene. Finanstilsynet tviler på at generelle advarsler som ikke er knyttet til konkrete eksempler på hva endringene får av betydning for lånesøkeren, vil ha noen særlig virkning.

Det kan også være hensiktsmessig å gi en forskriftshjemmel med muligheter til å pålegge ytterligere informasjonskrav. Etter Finanstilsynets vurdering bør Forbrukertilsynet, som har det direkte tilsynet med finansavtaleloven, herunder informasjonskravene, gis kompetanse til å fastsette nærmere bestemmelser.



## 5 Forklarende ordliste, standardisert gebyr opplysnings skjema mv.

I høringsnotatet er det foreslått at kompetansen til å fastsette ordlisten over de mest representative betalingskontotjenestene etter standardisert terminologi tillegges Finanstilsynet. Videre er det i forskriften § 3-9 femte ledd foreslått at Finanstilsynet gis kompetanse til å fastsette regler om en teknisk standard for presentasjonsformatet etter delegert kommisjonsforordning (EU) 2018/34, jf. betalingskontodirektivet artikkel 4 nr. 6 tredje ledd. Finanstilsynet anser tildelingen av denne kompetansen som hensiktsmessig.

## 6 Kontoavtale og betalingstjeneste for mindreårige under barnevernets omsorg

Finanstilsynet støtter forslaget om at barnevernstjenesten gis kompetanse til å inngå kontoavtale og avtale om betalingstjenester for en mindreårig som det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for etter barnevernsloven, samt forslaget om at barnevernstjenesten kan gi fullmakt til å inngå slike avtaler til fosterforeldre eller barnevernsinstitusjonen der den mindreårige har opphold.

Departementet foreslår å benytte begrepet «betalingstjeneste» slik det er definert i § 1-5 i loven, men ønsker synspunkter på om bruk av denne definisjonen vil omfatte flere eller færre tjenester enn det det er hensiktsmessig å gi mindreårige tilgang til. Finanstilsynets vurdering er at det ikke er hensiktsmessig å gi mindreårige tilgang til betalingstjenesten som følger av § 1-5 bokstav d; "gjennomføring av betalingstransaksjoner som nevnt i bokstav c med betalingsmidler som er omfattet av en kredittmulighet". En mindreårig skal ikke kunne pådra seg gjeldsforpliktelser. Det følger imidlertid av høringsnotatet at vergemålsloven § 12 er bestemmende for hvilke betalingsmidler den mindreårige skal kunne inngå avtale om betalingstjenester i tilknytning til, og at dette kun omfatter midler den mindreårige har tjent eller fått til egen rådighet. Finanstilsynet oppfatter det som at denne begrensningen vil utelukke betalingstjenesten i § 1-5 bokstav d. Av hensyn til betalingstjenesteyterne kan det imidlertid være hensiktsmessig å tydeliggjøre at mindreårige ikke skal ha tilgang til betalingstjenesten nevnt i § 1-5 bokstav d.

## 7 Tilsyn

Ny finansavtalelov § 3-55 fastslår at reglene i finanstilsynsloven § 7 gjelder tilsvarende så langt det passer for ansatte i Forbrukertilsynet og medlemmer av Markedsrådet med mindre annet følger av forskriften. Departementet foreslår blant annet at reglene om taushetsplikt i finanstilsynsloven § 7 første til tredje ledd bør gjelde alle ansatte hos Forbrukertilsynet, og at reglene i finanstilsynsloven § 7 fjerde til syvende ledd skal gjelde ansatte så langt disse fører tilsyn med virksomhet som nevnt i finanstilsynsloven § 1 første ledd.

Finanstilsynet vil påpeke at det å gi regler for Forbrukertilsynets ansatte i finansavtaleloven og forskrift til finansavtaleloven basert på henvisninger til finanstilsynsloven fremstår lovteknisk uhenktsmessig. Det gjøres også oppmerksom på at et lovutvalg er bedt om å utarbeide forslag til ny lov for Finanstilsynet. Endringer i lov om Finanstilsynet vil kunne kreve endringer i finansavtaleloven med forskrift. Finanstilsynet foreslår at reglene alternativt tas inn i markedsføringsloven § 7 eller i forskrift om Forbrukertilsynets og Markedsrådets saksbehandling.

## 8 Markedsføring

### 8.3.2 Krav til standardopplysninger i markedsføringen

Det foreslås en ny bestemmelse i § 3-4 om at kredittytters identitet eller oppdragsforetaket eller annen utpekt representant skal framgå av markedsføringsmaterialet.

Finanstilsynet støtter at bestemmelsen i forskriftsforslaget § 3-4 første ledd nr. 10 gjøres generell, slik at man også ved markedsføring av forbrukerkreditt, og ikke bare ved markedsføring av boliglån, må oppgi identiteten til kredittgiveren eller formidleren. Etter Finanstilsynets vurdering følger dette allerede av gjeldende regelverk, blant annet markedsføringsloven, som det vises til i høringsnotatet. Når det gjelder finansagenter, har Finanstilsynet lagt til grunn at dette kravet følger av finansavtaleloven § 86. Det er likevel hensiktsmessig at kravet tydeliggjøres i forskriften som foreslått i høringsnotatet.

Det kan være av stor betydning for forbruker å kjenne til hvem som står bak markedsføringstilbudet og hvem som det eventuelt skal inngås avtale med. Finanstilsynet har også sett uheldige tendenser til bruk av såkalte white labels, hovedsakelig i nettmarkedsføring av forbrukslån, ved at markedsføringen skjer under andre navn enn banken eller agentens eget. Det er viktig at forbrukerne blir klart opplyst om hvem som står bak markedsføringen, uavhengig av om tilbudet gjelder forbruks- eller boliglån.

### 8.3.3 Opplysningsplikt ved formidling av kreditt

Det framgår av høringsnotatet at § 3-7 er ment å videreføre blant annet § 86 i finansavtaleloven hvor det heter:

"Agenten skal i reklame og skriftlig kommunikasjon med kunden forsikre seg om at kunden er kjent med omfanget av agentens kompetanse, herunder særlig hvilke institusjoner representasjonsforholdet omfatter."

I Finanstilsynets rundskriv om finansagenter (6/2019) har tilsynet lagt til grunn at bestemmelsen medfører følgende:

"Det skal fremgå av markedsføringen hvilke finansforetak agenten representerer. Dersom det annonseres med et bestemt tilbud som ikke referer seg til flere av de finansforetakene som agenten opptrer på vegne av, er det tilstrekkelig at det oppgis navn på det aktuelle finansforetaket."

I forskriftsforslagets § 3-7 heter det at:

"Ved formidling av kreditt skal oppdragsforetaket i markedsføring og dokumentasjon rettet til en forbruker, angi omfanget av sine fullmakter, herunder om oppdragsforetaket arbeider utelukkende med én eller flere kredittyttere eller som uavhengig megler."

Etter Finanstilsynets vurdering går det ikke klart fram av ordlyden at oppdragsforetaket har en plikt til å oppgi hvilke finansforetak det representerer. Når formålet er å videreføre bestemmelsen, kan dette med fordel formuleres mer direkte. Det vil i mange tilfeller være av stor interesse for forbruker å kjenne til hvilke kredittyttere oppdragsforetaket representerer, og det er viktig at denne informasjonen kommer frem, særlig på nettstedet og i kundedialogen.

### 8.3.4 Krav til framstilling i markedsføringen

Departementet foreslår at Finanstilsynet gis kompetanse til å fastsette nærmere kriterier som skal benyttes i det representative eksemplet som skal benyttes i markedsføring, jf. kravet i boliglåndirektivet artikkel 11 nr. 3. Etter Finanstilsynets syn bør Forbrukertilsynet, ikke Finanstilsynet, tillegges kompetansen til å fastsette disse kriteriene. Det vises til at Forbrukertilsynet vil ha tilsynet med etterlevelse av kravene i finansavtaleloven, herunder markedsføringsreglene.

## 9 Generelle opplysninger om boliglån

Boliglåndirektivet artikkel 13 nr. 1 krever at kredittytteren har nærmere angitte generelle opplysninger om boliglån tilgjengelige på papir, på annet varig medium eller i elektronisk form. Dette er opplysninger som også skal gis kunden før avtaleinngåelse.

Departementet foreslår å innta opplysningskravene etter boliglåndirektivet artikkel 13 nr. 1 i forskriftsforslaget § 3-6, og da med en ordlyd som for de tilsvarende opplysningskravene etter finansavtaleloven § 3-22 flg. Finanstilsynet støtter dette.

Departementet foreslår ikke å benytte adgangen til å pålegge kredittytteren å ta med i sine generelle opplysninger andre advarsler enn de som framkommer i artikkel 13 nr. 1. Finanstilsynet støtter dette.

## 10 Forklaringsplikt, kredittvurdering og avslagsplikt

### 10.2.1 Forklaringsplikt

Den nye finansavtaleloven § 5-1 har regler om en forklaringsplikt for kredittytteren som skal sikre at forbrukeren settes i stand til å vurdere om den foreslåtte kredittavtalen passer egne ønsker og behov. Loven stiller ikke uttrykkelige krav til hvordan forklaringsplikten skal gjennomføres. I tredje ledd er det imidlertid gitt hjemmel til å gi nærmere regler om forklaringsplikten, om hvordan den skal gjennomføres, og om unntak fra forklaringsplikten. I høringsnotatet gir departementet uttrykk for at det ikke ser grunn til å foreslå et slikt forskriftskrav nå.

Finanstilsynet er enig i vurderingen av at kredittytteren uansett vil ha bevisbyrden for at forklaringene er tilstrekkelig oppfylt etter ny finansavtalelov § 3-5 og at et slik regulering eventuelt kan vurderes senere når man har vunnet erfaringer med den nye loven

Finanstilsynet vil samtidig påpeke at svært mange kredittavtaler i dag inngås på nett uten direkte kundekontakt. Mens møte mellom forbruker og bankfunksjonær kan avdekke kundens forståelse gjennom den muntlige dialogen, er kunden i dag ofte henvist til standardiserte nettløsninger som i begrenset grad kan tilpasses den enkelte kunde og avdekke hvorvidt informasjonen er forstått. For å oppfylle forklaringsplikten etter loven antas det at foretakene må ha et system med kontrollspørsmål. Finanstilsynet mener derfor man bør komme tilbake til behovet for en nærmere regulering av forklaringsplikten når loven har virket en stund.

### 10.2.2 Kredittvurdering og avslagsplikt

Departementet viser til at reglene om kredittvurdering og avslagsplikt i den nye finansavtalelovens §§ 5-2 til 5-5 og § 6-1 annet ledd i stor grad bygger på forslaget i høringsnotatet om loven, men i den vedtatte loven er det tydeliggjort at flere faktorer og kilder enn det som er inntatt i lov, kan være relevante for kredittvurderingen.

Finanstilsynet mener det bør framgå av forskriften at dersom foretaket ikke har tilstrekkelig dokumentasjon, skal kreditt ikke innvilges, jf. krav i boliglånsdirektivet om dette.

Det reises også spørsmål om Finanstilsynet bør få en generell hjemmel til å fastsette nærmere forskriftsbestemmelser om kredittvurdering med hjemmel i finansavtaleloven. Oppfølging av foretakenes kredittbevilgningsprosess er et ledd Finanstilsynets ordinære tilsynsvirksomhet, og Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA), der Finanstilsynet deltar, utarbeider retningslinjer. Det vises for eksempel til [EBAs retningslinjer om innvilgelse og overvåking av lån](#), som gir utfyllende retningslinjer til bl.a. boligkredittdirektivet, og som Finanstilsynet legger til grunn i sin oppfølging av foretakene.

Departementet viser i noen sammenhenger til at krav etter boliglånsdirektivet er ivarettatt gjennom regler i utlånsforskriften. Finanstilsynet gjør oppmerksom på at utlånsforskriften ikke er permanent og har en tidsbegrensning. Utlånsforskriften er gitt med hjemmel i finansforetaksloven § 1-7 første ledd, som åpner for at Finansdepartementet kan gi forskrift om gjennomføring, utfylling og avgrensning av loven, og om nærmere krav til finansforetak ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet. Det vil si at utlånsforskriften i utgangspunktet har et annet formål enn forbrukervern, selv om forskriften reelt sett også ivaretar dette formålet.

Utlånsforskriften gir Finanstilsynet hjemmel til å fastsette utfyllende forskrift. Etter Finanstilsynets vurdering bør forskrift til finansavtaleloven også gi Finanstilsynet hjemmel til å fastsette nærmere regler om kredittgivning i tråd med hensynene i boliglånsdirektivet, hvis hovedformål er forbrukervern.

### ***Verdivurdering av sikkerheter som stilles***

Finanstilsynet har merket seg at departementet legger til grunn at det ikke er nødvendig å gi noen nærmere regulering av selve innholdet i standardene for verdivurdering, men foreslår å forskriftsfeste et krav om at kredittyteren skal følge relevante og anerkjente standarder for verdivurdering av fast eiendom som stilles for sikkerhet for lån, jf. forskriftsforslaget § 5-1 tredje ledd. Det henvises blant annet til boliglånsdirektivets artikkel 19 og utlånsforskriften § 7, samt at EBA har fastsatt nærmere retningslinjer for verdsettelse av fast eiendom i retningslinjer for innvilgning og overvåking av lån.

Finanstilsynets rundskriv 5/2021 har blant annet som formål å klargjøre de forventninger Finanstilsynet har til foretakenes bruk av statistiske modeller for verdsettelse boligeiendom i lys av retningslinjene fra EBA. Rundskrivet omtaler forventninger til foretakets kompetanse om statistiske modeller for verdsettelse av boligeiendom samt kriterier for lån hvor slike modeller kan underbygge digitaliseringen av foretakenes prosesser for innvilgelse og overvåking av lån. Finanstilsynet legger vekt på at foretakene har gode interne prosesser som sikrer at verdsettelse av panteobjekter er basert på nøkterne forutsetninger, og at verdsettelsen er gjennomført av en uavhengig fagperson med kompetanse basert på anerkjente standarder. Det er samtidig viktig at det regulatoriske rammeverket stadfester at det er låneyters ansvar å påse at verdsettelse er gjennomført i tråd med fastsatte krav. Krav til verdsettelse av fast eiendom er etter Finanstilsynets syn viktig både med hensyn til kredittrisikoen banken er eksponert for, og for å underbygge forbrukervern. Finanstilsynet støtter forslaget om å forskriftsfeste et krav om at kredittyteren skal følge relevante og anerkjente standarder for verdivurdering av fast eiendom som stilles som sikkerhet for lån.

Der det er en tredjepart som foretar verdivurderingen, følger det av forslaget at kredittyteren skal gjøre det som med rimelighet kan forventes for å sikre at disse standardene etterleves. Finanstilsynet støtter dette.

Departementet foreslår videre at kredittyteren skal ha dokumentasjon for verdivurderingen i et skriftlig dokument. Det innebærer krav om bruk av papir eller et annet varig medium, jf. loven § 3-2 fjerde ledd første punktum. Finanstilsynet støtter dette.

### ***Kontroll og dokumentasjon av kredittvurderingen***

Det foreslås at kredittyteren på "forsvarlig vis" skal kontrollere opplysningene som danner grunnlaget for kredittvurderingen, jf. forslaget § 5-1 annet ledd. Finanstilsynet støtter dette, men forslår at det eksplisitt uttrykkes at kredittyteren skal sammenholde opplysninger fra kunden med objektive kilder der det er tilgjengelig.

Nytt forslag § 5-1 annet ledd:

"Kredittyteren skal på forsvarlig vis kontrollere opplysningene som til grunn for kredittvurderingen. Kredittyteren skal sammenholde opplysninger fra kunden med objektive kilder der slike kilder er tilgjengelige."

Det henvises videre til boliglåndirektivets artikkel 18 om krav til at kredittvurderingene skal dokumenteres, og at departementet vurderer at dette punktet er ivarettatt gjennom utlånsforskriften § 4. Departementet antar videre at kravet kan anses gjennomført ved reglene om bevisbyrde i § 3-5 i den nye finansavtaleloven. Som nevnt over minner Finanstilsynet om at utlånsforskriften i utgangspunktet ikke er permanent, jf. også at det er satt en tidsbegrensning. Dersom lovens § 3-5 likevel ikke anses å dekke kravet til at kredittvurderingene skal dokumenteres, vurderer Finanstilsynet at dokumentasjonskravet bør nedfelles i ny finansavtaleforskrift.

### ***Hvordan kredittvurderingen skal formidles til kunden***

Etter forslaget skal kunden eller kausjonisten bli informert om resultatet av kredittvurderingen med et trafikklyssystem.

Etter forslaget til forskriftsbestemmelse i § 5-1 fjerde ledd er systemet knyttet til kundens evne til å håndtere en vesentlig økning av renten. § 5-1 femte ledd definerer en vesentlig økning av renten til 5 prosentpoeng.

Finanstilsynet støtter forslaget.

I høringsnotatets punkt 10.2.2, i annet avsnitt på s. 32, er det lagt til grunn at en verdireduksjon på minst 10 prosent skal regnes som en «vesentlig reduksjon» av verdien på avtalt sikkerhet. Dette vilkåret er imidlertid ikke tatt inn i forslaget til bestemmelse i § 5-1, og vi antar at dette ikke er en del av forskriftsforslaget, men beror på en inkurie. Finanstilsynet vil likevel påpeke at et slikt forslag ville vært uheldig fordi trafikklyssystemet bør knyttes til kundens evne til å betjene lånet og hvilken buffer kunden har til å håndtere f.eks. reduksjon i inntekt, betydelig renteøkning eller økning i andre utgifter.

Det følger av utkast til forskrift at Finanstilsynet kan fastsette "teknisk standard" for presentasjonsformatet. Etter Finanstilsynets vurdering er dette en naturlig oppgave for

Forbrukertilsynet. Forbrukertilsynet har det direkte tilsynet med etterlevelsen av finansavtaleloven og har god kjennskap til bankenes standardavtaler og informasjonsplikter. For øvrig vises det til vårt forslag ovenfor om at Finanstilsynet bør få en generell hjemmel til å fastsette nærmere forskriftsbestemmelser om kredittvurdering.

## **11 Krav til egenkapital ved kjøp på kreditt i forbrukerforhold**

Finanstilsynet støtter at reglene i forskrift om kredittavtaler §§ 14 og 15 videreføres i den nye forskriftens § 5-2.

Finanstilsynet er oppmerksom på at utbredelsen av brukskontokreditt, rammekreditter og kredittkort gjør at bestemmelsens virkeområde er begrenset. Billån hvor lånet formidles av selger, er trolig det området hvor reguleringen i dag har størst relevans. Etter Finanstilsynets vurdering er kravet om at man må stille med en egenandel på dette området fremdeles egnet til å begrense spontane låneopptak knyttet til forbruksobjekter som kan påføre låntakeren betalingsproblemer. Finanstilsynet mener imidlertid at disse hensynene kan ivaretas med en høyere beløpsgrense og foreslår at den oppjusteres fra 20 til 40 prosent av folketrygdens grunnbeløp.

## **12 Økonomiske og administrative konsekvenser av forskriftsforslaget**

Departementet legger til grunn at det må påregnes kostnader for finansnæringen ved å omstille eksisterende avtaler, datasystemer mv. til nytt regelverk. Der forskriftsforslaget viderefører gjeldende rettsregler, vil det ikke medføre en økning i finansinstitusjonenes økonomiske og administrative byrder og departementet kan heller ikke se at forslaget vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Departementet påpeker imidlertid at det er klart at det vil medføre merarbeid av et visst omfang for Finanstilsynet.

Finanstilsynet deler departementets vurdering. Forslagene som innebærer at Finanstilsynet utarbeider standardiserte terminologier eller skjema, jf. forskriftsforslagets § 3-8, § 3-9 femte ledd og § 5-1 tredje ledd, er konkrete eksempler på at forslaget vil kreve merarbeid for tilsynsmyndighetene.

## Gjennomføring av reglene

Som det fremgår over, forutsetter enkelte bestemmelser at tilsynsmyndighetene fastsetter standardisert terminologi og ulike tekniske standarder. Dette arbeidet vil trolig ta noe tid. I tillegg er det sannsynlig at det vil ta noe tid før foretakene får innarbeidet terminologien og standardene i sine tekniske løsninger. Det er derfor lite trolig at dette vil være på plass når ny finansavtalelov med forskrift trer i kraft. Det bes om at departementet tar dette med i betraktning når det vurderer om det er behov for å knytte overgangsregler til enkelte av bestemmelsene i loven og forskriften.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein  
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Jo Gjedrem  
seksjonssjef

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*