



Finansdepartementet
Sendes elektronisk

Dato: 27.09.19
Vår ref.: 19-715
Deres ref.: 17/4161 -

Høring – gjennomføring av deler av boliglånsdirektivet

1 Innledning

Det vises til høringsbrev av 05.07.19 om gjennomføring av deler av boliglånsdirektivet.

Finans Norge er positive til at boliglånsdirektivets krav gjennomføres i norsk rett på en tydelig måte i form av en egen lov for låneformidlere som omfattes av direktivet. Finans Norge er uenig med Finanstilsynet i at generelle forbrukerhensyn tilsier at det samme lovverket skal komme til anvendelse for formidling av alle typer lån til forbrukere. Et slikt krav vil ramme en rekke bransjer innenfor detaljhandelen hardt.

Foreliggende høringssvar bes sett i sammenheng med Finans Norges høringssvar om regulering av låneformidlingsforetak og lånebaserte folkefinansieringsplattformer. (Deres ref. 16/3834). Som påpekt der er det behov for å vurdere om det bør komme en særskilt konsesjonstype for lånebaserte folkefinansieringsplattformer og ikke en fellestillatelse for all låneformidling. Etter Finans Norges vurdering fremstår dette behovet som enda tydeligere basert på Finanstilsynets forslag i foreliggende høringssak.

Finans Norge har i dette brevet valgt å fokusere på anvendelsesområdet for forslaget. Nærmere merknader til de konkrete lovforslag er tatt inn i eget vedlegg.

2 Finans Norges hovedsynspunkter

- Finans Norge er positive til en gjennomføring av boliglånsdirektivet i form av en egen lov for låneformidlere
- En innføring av bare deler av direktivet hindrer høringsinstansene i å få helhetlig oversikt over myndighetenes forslag til gjennomføring av direktivet og se konsekvensene av den samlede regulering på området

- Finans Norge mener at lovforslaget ikke bør omfatte alle typer lån til forbrukere, men begrenses til boliglåndirektivets anvendelsesområde
- Forslagets konsekvenser for finansagenter for andre typer lån til forbrukere, enn boliglån, vil kunne påvirke bransjer innenfor detaljhandel. Her mangler høringsnotatet skikkelig utredning og konsekvensanalyse
- Forslaget kan medføre redusert konkurranse innenfor bransjer i detaljvarehandelen. Dette vil ikke være i forbrukernes interesse
- Forslaget bidrar ikke til forenkling av regelverket for næringsdrivende. Det bidrar tvert imot til begrensning i avtalefrihet og frihet til å velge organisasjonsform
- Finans Norge mener at det bør være finansforetakenes ansvar å velge sine finansagenter og følge opp disse i enhver sammenheng. Dagens regler bør derfor opprettholdes for andre lån til forbrukere enn boliglån.

3 Delgjennomføring av direktiv

Finans Norge mener det er uheldig at boliglåndirektivet gjennomføres stykkevis og delt. En delvis gjennomføring som kun omfatter det offentligrettslige delene av direktivet gjør det vanskelig for høringsinstansene, og andre, å få oversikt over og vurdere konsekvensene av den samlede reguleringen på området. Sånn sett bidrar arbeidsfordelingen mellom ulike departementer på finansrettens område til å skape mer kompliserte og uoversiktlige lovgivningsprosesser.

4 Virksomhetsområdet for forslaget

Virksomheter av forskjellig art

Finans Norge mener at når ulike typer aktører driver virksomhet innenfor samme område, bør disse reguleres på samme måte fra myndighetenes side, slik at lik risiko og aktivitet reguleres likt så langt det er mulig – uavhengig av hvilke aktører og i hvilken form tjenestene tilbys i markedet. Dette både ut fra konkurransehensyn, forenklingshensyn og ønske om å unngå parallelle regelverk for ulike aktører.

I dette tilfellet foreslår imidlertid Finanstilsynet en felles regulering av helt forskjellige virksomheter med helt forskjellige formål. Forslaget innebærer at selvstendig boliglånsformidlere og boliglånsagenter, som er profesjonelle og stort sett ganske store aktører, skal underlegges det samme regelverk som en detaljforhandler av bil, båt eller løsøre som i den sammenheng også er finansagent for et finansforetak som yter kreditt i varehandel. Samme regulering foreslås dermed på lån som omfatter investeringer i

millionklassen for forbruker der formidler har en sentral rolle, og lån som ofte omfatter svært beskjedne beløp og der finansagenten stort sett gjør en beskjeden jobb.

Forslag uten skikkelig utredning og konsekvensvurdering

Forslaget gjør inngrep i forskjellige markeder for detaljvarehandelen uten at konsekvensene av dette er utredet på en ordentlig måte. Finanstilsynet angir ingen tall for antallet av finansagenter som vil bli berørt av lovforslaget, eller hvor mange finansagenter som i dag er agent for flere enn ett finansforetak og som dermed etter lovforslaget må søke Finanstilsynet om tillatelse. Det er dermed på svært tynt grunnlag Finanstilsynet konkluderer med at for «mindre finansagenter vil økningen relativt sett kunne være vesentlig, men antas likevel å være håndterbar» og at «det må antas at noen av aktørene vil falle bort som følge av de nye kravene».

For mange kredittforetak utgjør finansagenter viktige distribusjonsledd for andre lån enn boliglån til forbrukere, og det dreier seg om et stort antall agenter. Det vises bl.a. til at Finanstilsynet i sitt rundskriv 6/2019 pkt. 2 side 3 har lagt til grunn at nettstedet som har til formål å etablere kundeforhold med kredittforetak, skal anses som en finansagent. Signalene Finans Norge har fra næringen tyder på at det er et flertall av agentene som formidler lån fra flere banker. Dette betyr at flertallet av agentene for andre lån enn boliglån, vil måtte søke Finanstilsynet om tillatelse. Unntakshjemmelen som er foreslått synes lite hensiktsmessig når omfanget av søknader kan dreie seg om flere tusen. Etter Finans Norges vurdering hadde det i en slik sammenheng vært mer effektivt å skille mellom finansagenter som har låneformidling som primærvirksomhet og de som ikke har det.

Uten nærmere analyse av antall finansagenter, typer agenter og størrelse på disse, har Finanstilsynet konkludert med at kostnadene for finansforetakene med hensyn til oppfølging av egne ansatte vil være *relativt beskjedene* sett i forhold til foretakenes inntjening. Samtidig vil de nye kravene til finansagentene utvide kravene til finansforetakenes oppfølging *noe*. Til sammenligning mener Finanstilsynet at egen ressursbruk vil øke vesentlig (to ansatte). Finans Norge mener at Finanstilsynets utvidede virkeområde for forslaget i forhold til direktivet, medfører at finansforetakene og agentene vil bli pålagt betydelig arbeid og ressursbruk.

Å vurdere behovene for ressurser hos private aktører og det offentlige uten at det er innhentet underlagsmateriale i forhold til tall synes imidlertid lite formålstjenlig. Finans Norge vil kunne bidra med å kartlegge samlet antall agenter for andre lån til forbrukere enn boliglån, type agent mv. dersom Finansdepartementet ønsker dette, men dette vil kreve noe tid.

I forbrukernes interesse?

For en rekke typer varehandel er det sentralt og avgjørende for forhandleren å kunne tilby kundene finansiering av varen. For enkelte bransjer kan forslaget innebære en endring i markedsstrukturen som følge at reguleringen gir store forhandlere og varekjeder en fordel. Resultatet kan bli redusert konkurranse og mangfold i disse varemarkedene. Redusert konkurranse vil stort sett ikke være i forbrukernes interesse. En regulering av denne art kan derfor ikke baseres på en generell henvisning til forbrukerinteresser, uten forsøk på å analysere hvilke forbrukerhensyn som søkes ivaretatt ved de ulike forslag og en vurdering av hvordan man best ivaretar disse gjennom ulike alternativer til regulering. I Finanstilsynets høringsnotat mangler en slik vurdering helt.

Det er heller ikke i høringsnotatet analysert hvilke merkostnader Finanstilsynets forslag til utvidet anvendelsesområde, sett i forhold til boliglånsdirektivet, vil bety for kunder og forbrukere. Finans Norge mener også at det ikke er gitt at de samme løsningene for ivaretagelse av forbrukernes interesser ved boliglån, vil være egnet og effektive virkemidler for å ivareta ulike forbrukerhensyn ved regulering av formidling av andre lån enn boliglån. Forslaget til regulering kan presse flere forbrukere over fra finansiering gjennom forbrukslån eller salgspantelån til kredittkortfinansiering. Noe som vil gi forbrukerne en høyere rente.

Konkurranseshensyn

Ved sitt lovforslag går Finanstilsynet mye lenger i å regulere og begrense låneformidlers virksomhet enn det en gjennomføring av direktivet i norsk rett krever. Dette innebærer en begrensning i hvordan norske finansforetak kan drive sin virksomhet, fordi tilgangen til finansagenter for en del typer lån begrenses kraftig. I høringsnotatet problematiserer Finanstilsynet hvordan reglene vil slå ut i forhold til boliglånformidlers filialetablering, grensekryssende virksomhet og bruk av underagenter i henhold til boliglånsdirektivet. Det drøftes derimot ikke hvordan de særlige norske reglene om finansagenter for andre lån til forbrukere enn boliglån, vil slå ut i forhold til utenlandske virksomheters virksomhet her i Norge og i forhold til utenlandske låneformidlere. Innebærer de foreslåtte reglene at alle formidlere av slike lån i Norge må ha tillatelse fra Finanstilsynet? Hvordan tenker i så fall Finanstilsynet å håndheve et slikt krav f.eks. ved bruk av nettstedet?

I forhold til finansagentene vil Finans Norge også påpeke at regjeringen har et mål om forenkling av regelverket for næringslivet. I dette tilfellet foreslås derimot en betydelig byråkratisering med krav til foretaksform, egnethetsvurdering, forsikringer, tilknytning til klageorgan for en rekke finansagenter og formidlere som i utgangspunktet ikke er dekket av direktivet. Dette kan gi grunnlag for at bransjen vil velge å erstatte finansagenter med selvbetjeningsløsninger og henvisningsordning der det er mulig. Noe som ikke nødvendigvis vil være i forbrukernes interesse.

Konklusjon

Finans Norge mener at låneformidlere og finansagenter av andre lån enn boliglån fortsatt bør være underlagt dagens regler. Det bør være kredittforetakenes ansvar å velge sine finansagenter og følge opp disse i enhver sammenheng. Nye regler bør ikke gis uten en grundig vurdering av konsekvensene av dette.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

[Sign.]

Idar Kreutzer
Administrerende direktør

[Sign.]

Nils Henrik Heen
Konst. Direktør

Vedlegg til Finans Norges hørings svar

Høring – gjennomføring av deler av boliglånsdirektivet - merknader til enkeltforslag

1 Krav for å få konsesjon eller registrering

Finansforetakene har i dag et stort antall finansagenter, særlig for andre lån til forbrukere enn boliglån. Signalene fra næringen tyder på at mange av disse, kanskje mer enn halvparten, er agenter for flere enn ett finansforetak. Dette medfører at de fleste av agentene vil måtte søke om tillatelse fra Finanstilsynet etter de foreslåtte reglene.

Forslaget til skille mellom hvilke finansagenter som må søke tillatelse fra Finanstilsynet og de som kan klare seg med en registrering hos finansforetaket, vil dermed kunne medføre at flere finansagenter kun vil velge å begrense seg til å formidle lån for ett finansforetak. Det offentligrettslige regelverket vil dermed kunne medføre at forbrukerne vil stå overfor færre valgmuligheter, og dermed redusert konkurranse i dette markedet.

Dersom myndighetene opprettholder at det skal innføres en konsesjonsordning for finansagenter for andre lån enn boliglån, bør skille mellom krav til tillatelse og registrering hos finansforetak gå mellom de finansagenter som driver låneformidling som primærvirksomhet og de som har dette som sekundærvirksomhet, se også punkt 4 i vårt brev.

2 Krav til foretaksform (lovforslaget § 2-2)

Finans Norge mener at det ikke kan stilles krav om at alle finansagenter skal være et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Dette er en inngripen i friheten til å velge organisasjonsform som bør begrenses til foretak som har til formål og som primært driver konsesjonspliktig virksomhet.

3 Ansvarsforsikring (lovforslaget kap. 7)

I forslaget stilles det krav om at alle låneformidlingsforetak skal ha en ansvarsforsikring på kr. 4 500 000 pr. skadetilfelle og samlet oppad begrenset til kr. 50 000 000 per år. For finansagenter skal ikke dette kravet gjelde om finansforetaket har påtatt seg fullt ut å dekke ethvert erstatningsansvar. Disse summene fremstår som greie i forhold til låneformidlere for boliglån, selv om informasjon til kunden i stor grad i slike tilfeller sikres gjennom at avtaleslutningen for boliglånet skjer med banken. Dette i motsetning til ved forsikringsformidlere der avtaleslutningen ofte skjer via agent eller formidler.

I forhold til finansagenter mener Finans Norge at registreringen av finansagenten i Finanstilsynets registre burde være tilstrekkelig for at finansforetaket anses som fullt ansvarlig for finansagenten. Det bør ikke lages et utvidet system med ansvarserklæringer fra finansforetaket for hver finansagent utover dette. Uansett bør grensene for ansvarsforsikringer vurderes særskilt for andre lån enn boliglån dersom det opprettholdes at ansvarsforsikring også skal dekke slike lån.

4 Egnethetskontroll av eiere (lovforslaget § 5-1)

Forslaget innebærer at det innføres egnethetskontroll for eiere i alle låneformidlingsforetak. Dette betyr i at det skal foretas kontroll av eiere i bilforretninger o.l. som også er finansagenter, og kravene til egnethet er her de samme som for eiere av et finansforetak.

Finans Norge kan ikke se at dette verken er hensiktsmessig eller nødvendig. Dette forslaget bør derfor droppes.

5 Krav til godtgjøringsordning (lovforslaget § 8-10)

Etter lovforslaget § 8-10 skal godtgjøringsordningen gjelde ansatte som gir råd om lån. Låneformidlingsforetakenes adgang til å gi råd er imidlertid begrenset. Det er dermed uklart hvilket anvendelsesområde Finanstilsynet har tenkt at denne plikten skal ha.

6 Plikter og informasjonskrav

Finanstilsynet har foreslått bl.a. regler om informasjonsplikt og innhenting av opplysninger. Slike regler er ivaretatt i de privatrettslige reglene som dekker lån og låneformidling. Finans Norge mener at det er uheldig om innholdet i informasjonskrav dobbeltreguleres både i offentligrettslige og privatrettslige regler. Som et minimum må eventuelle regler være samkjørte og likelydende for å unngå tolkningstvil og forvirring.

Finans Norge mener derimot at eksistensen en låneformidlers eventuelle rådgivningsplikt overfor kundene bør fremgå av de offentlig rettslige reglene da dette har betydning for de kompetansekrav som skal stilles til disse, se lovforslaget § 6-1.

7 Taushetsplikt (lovforslaget § 8-11)

Finans Norge mener at det ikke er en god løsning at låneformidlingsforetak kan innhente samtykke fra kunden for å utlevere opplysninger til tredjemenn, i hvert fall ikke uten at finansforetaket informeres.

Slike saker har vist seg å reise vanskelige vurderinger og beslutninger for finansforetakene. En låneformidler, med unntak av de aller største foretakene, vil ikke ha kompetanse og kapasitet til å gjøre disse vurderingene. Det er også viktig at begjæringer om innsyn på dette området kanaliseres til långiverne og ikke andre.

8 Bruk av underagenter (lovforslaget § 8-6)

Finans Norge er enige i at låneformidlere ikke bør kunne bruke underagenter.

9 Ikrafttredelse

Dersom dette regelverket skal gjelde enhver finansagent bør det fastsettes en romslig overgangsperiode som er langt lengre enn de 12 måneder som Finanstilsynet foreslår.

Forslaget til regulering av låneformidlere bør heller ikke brukes som en snikinnføring av forslaget om forbud mot kobling av kreditt med ikke-finansielle tjenester som ligger til behandling i et annet departementet.