



Justis- og
beredskapsdepartementet

*Sendes elektronisk, ettersendes
med post*

Dato: 23.03.2017

Vår ref.:

Deres ref.:

Forskrift om god kredittmarkedsføring - høringsvar

1. Innledning

Vi viser til høringsbrev datert 03.03.17 vedrørende forslag til forskrift om god kredittmarkedsføring med frist 23.03.17. Dette høringssvaret supplerer Finans Norges innlegg i høringsmøte torsdag 16.03.17.

Finans Norge er hovedorganisasjon for finansnæringen i Norge. Vi representerer om lag 240 finansbedrifter, herav 120 banker. Forslaget om forskrift om god kredittmarkedsføringsskikk har dermed stor betydning for våre medlemmer.

Vi er overrasket over at Justisdepartementet velger å sende ut forslaget med kun 20 dagers høringsfrist, uten å omtale årsaken til dette i høringsdokumentene. Fristen har gjort det umulig å få en forsvarlig diskusjon med våre medlemsforetak, som jo vil være direkte berørt av forskriften. Som vi kommer tilbake til, er tematikken som behandles i forskriften godt kjent for våre medlemmer, ettersom de i regi av Finans Norge nettopp har vært gjennom en omfattende prosess med å utarbeide en bransjenorm om forbrukslån og kredittkort. Forskriftsforslaget går imidlertid lenger enn bransjenormen på flere punkter. Dersom departementet også etter denne første høringsrunden vurderer å opprettholde forslaget på de punktene hvor forskriftsforslaget er mer inngripende enn bransjenormen, må vi få bedre tid til å diskutere og forankre tilbakemeldingen med våre medlemsforetak.

2. Hovedsynspunkter

- Tilgang til kreditt er i utgangspunktet et gode for forbruker. Samtidig kan kreditter – og da først og fremst usikrede kreditter - representere utfordringer for enkeltpersoner som pådrar

seg høyere gjeld enn de har økonomi til å håndtere. Omfanget av problemet er imidlertid begrenset med hensyn til antall berørte personer, og dette må få betydning for valg av tiltak.

- Finans Norge er i utgangspunktet positiv til at det forskriftsfestes regler for god kredittmarkedsføring. Forskriften bør imidlertid ikke gå lenger enn den bransjenormen som en samlet finansnæring har blitt enig om. Reguleringer utover bransjenormen vil etter vår vurdering ikke være forholdsmessig vurdert opp mot formålet med reguleringen.
- På noen områder er forslaget mangelfullt utredet, og det mangler også en vurdering av forskriften sett i sammenheng med øvrige regelverksinitiativer og tiltak som skal bidra til å løse samme formål. Forholdsmessighetsvurderingen blir dermed ikke god nok.

3. Generelle merknader

3.1 Usikret kreditt og problemets omfang

Tilgang til kreditt er i utgangspunktet et gode for forbruker. Samtidig kan kreditter – og da først og fremst usikrede kreditter - representere utfordringer for enkeltpersoner som pådrar seg høyere gjeld enn de har økonomi til å håndtere. Problemstillingen er først og fremst aktuell ved usikret kreditt. De mest sårbare husholdningene har stort sett kun tilgang til slike kreditter, ettersom disse husholdningene ofte ikke har formuesgoder – typisk fast eiendom - som kan anvendes som pantesikkerhet. I tillegg er rentene på usikret kreditt høyere, hvilket medfører en relativt sett økt belastning sammenlignet med sikret kreditt for husholdninger med stramme økonomiske rammer.

Usikret gjeld utgjør imidlertid likevel kun om lag tre prosent av samlet gjeld og dermed en beskjeden andel av husholdningenes totale gjeld. Analyser viser også at det kun er 0,2 pst. av alle husholdninger som er særlig sårbare for negative finansielle sjokk.¹ Problemet gjelder med andre ord et svært begrenset antall forbrukere, men er likevel svært alvorlig for personene det gjelder. Omfanget må likevel få betydning for valget av tiltak.

3.2 Tiltak fra næringens side

Finans Norge mener det er viktig å forhindre at flere personer får økonomiske problemer som følge av forbrukslån. Derfor er det også viktig å sikre at forbrukeren ikke anbefales eller motiveres til å inngå avtaler om kreditt som ikke passer forbrukerens finansielle situasjon, og bransjen er enige i at markedsføring av forbrukslån og kredittkort ikke skal være aggressiv og for påtrengende.

Som kjent har Finans Norge og Finansieringsselskapenes Forening (FinFo) derfor utarbeidet og vedtatt en [bransjenorm for markedsføring av forbrukslån og kreditt \(heretter «bransjenormen»\)](#), se [vedlegg 1](#). Våre 120 direkte bankmedlemmer og de 15 banker/finansieringsselskaper som er medlemmer gjennom FinFo har forpliktet seg til å følge bransjenormen. Samlet dekker disse en svært høy andel av kredittmarkedet som henvender seg til norske forbrukere.

¹ Kilde: «Sterk vekst i forbrukslån», Aktuell kommentar nr. 1/2017, Norges Bank

Normen er utarbeidet med utgangspunkt i Forbrukerombudets forskriftsforslag som ble fremlagt i 2013. Den inneholder mange av de tiltakene som fremgår av forskriftsforslaget, samt enkelte tiltak som går lenger enn forslaget som fremmes, bl.a. forbud mot markedsføring av forbrukslån til forbrukere under 25 år og en tydeliggjøring av finansforetakets ansvar for egne affiliates/partnere osv.

3.3 Synspunkter på forskriften

Finans Norge er derfor også i utgangspunktet positiv til at det forskriftsfestes regler for god kredittmarkedsføring. I motsetning til bransjenormen vil den gjelde alle finansforetak, også de som ikke er medlemmer av vår organisasjon eller FinFo, og den vil også kunne håndheves av Forbrukerombudet.

Vi støtter – med enkelte presiseringer - departementets forslag om å foreta innstramninger i elementer som skal benyttes i markedsføringstiltak, og vi mener det er hensiktsmessig å regulere strengere enkelte markedsføringstiltak som konkurranser og vervekampanjer. Dette er også regulert i bransjenormen.

Samtidig mener vi at forslaget som fremmes er for vidtrekkende. Forslaget til forskrift bygger på det forslaget Forbrukerombudet sendte til Barne- og likestillingsdepartementet i 2013, og som vi også tok utgangspunkt i da vi utarbeidet bransjenormen. Forslaget som nå er lagt frem går imidlertid enda lenger enn ombudets forslag, uten at det samtidig er foretatt noen vurdering av hvor streng en forskrift om markedsføring av kreditt må være sett i lys av at det siden 2013 er diskutert en rekke andre tiltak som skal ivareta samme formål, se punkt 3.4.

På enkelte områder er forslaget etter vår mening mangelfullt utredet. Utredningen behandler i det alt vesentlige handlingsrommet for å innføre norsk særregulering, og diskuterer i liten grad spørsmål som forskriftens virkeområde, mulighetene for måloppnåelse sett i sammenheng med øvrige regelverksinitiativer og konsekvensene i markedet. Se også våre kommentarer til § 1 om forslaget om å innlemme lojalitetsprogrammer spesielt. Det er heller ikke sagt noe om hvordan forslaget vil forholde seg til annet regelverk som kan få betydning for hvordan kreditt markedsføres eller formidles, så som endringer i de generelle reglene for telefonsalg, implementering av boligkredittdirektivet og implementering av PSD II.

Finans Norge mener på denne bakgrunn at forskriften ikke bør gå lenger enn bransjenormen. Det må legges betydelig vekt på at en samlet finansnæring har brukt trekvart år på å utarbeide et regelverk som vil bidra til å dempe aggressiviteten i markedsføringen, og at alle foretakene har forpliktet seg til å følge bransjenormen. En strengere forskrift mener vi vil være et uforholdsmessig tiltak sett hen til problemets omfang.

På denne bakgrunn foreslår vi at forskriften begrenses i overensstemmelse med bransjenormen, og at det eventuelt besluttes en evaluering av forskriften om for eksempel tre år.

3.4 Behov for andre tiltak

Som nevnt er det på trappene andre tiltak, hvor noen i seg selv trolig vil være mer treffsikre og virkningsfulle overfor det aktuelle problemet enn en forskrift om god kredittmarkedsføring. Også helheten av virkemidler bør hensyntas i vurderingen av hvor streng en forskrift om markedsføring av kreditt bør være:

- Det er viktig at lov om gjeldsregister (gjeldsopplysningstjenester) vedtas så raskt som mulig. Gjeldsregistertjenester vil gjøre at våre medlemmer får et verktøy til å foreta bedre og riktigere kredittvurderinger av søkerne. Det må antas at færre vil kunne pådra seg for stor gjeldsbyrde etter dette.
- Det er foreslått forskriftsbestemmelser om fakturering av kredittkortgjeld.
- Vi har foreslått at det for forbrukslån, i likhet med for boliglån, fastsettes krav til betjeningsevne, avdragsbetaling og maksimal gjeldsgrad (likevel slik at bankene må innrømmes en viss fleksibilitetskvote). Se hørings svar fra Finans Norges til Finansdepartementet om forslag til forskrift om fakturering av kredittkortgjeld mv. (vedlegg 2).
- I tillegg mener vi at økonomi må inn som fag på alle nivåer i skolen. Vi mener faget har for liten plass i grunntidningen og kommer for sent inn i opplæringen. Etter vår oppfatning må personlig økonomi inn i hele utdanningsløpet som obligatorisk kompetansemål i barneskolen, eget fag i ungdomsskolen og med flere timer på alle trinn i videregående skole. Slik opplæring er avgjørende for at den enkelte kan ta opplyste og individuelt tilpassede privatøkonomiske valg om bl.a. kredittopptak. Finans Norge har etablert er undervisningsopplegg som kan brukes i skolen (Økonomilappen), og en portal hvor lærere kan finne undervisningsmaterieell om personlig økonomi (Skolemeny). I 2016 fikk 37 000 skoleelever økonomiundervisning av ansatte i finansnæringen rundt omkring i landet, gjennom ordningen Ungt Entreprenørskap.
- Vi mener at det også bør utredes hvordan affiliates mv. kan ansvarliggjøres i større grad enn i dag, samt også hvordan aktører som tilbyr produkter i konkurranse med finansforetakene, bl.a. som følge av implementering av PSD II, ulike digitale plattformer som tilbyr finansiering mv., kan omfattes av det samme regelverket slik at forskriften ikke utgjør et konkurransevridende tiltak.

4. Konkrete merknader

4.1 Til virkeområdet og hjemmelsgrunlaget

Som allerede varslet i våre generelle merknader mener Finans Norge at virkeområdet for forskriften må begrenses. Vi mener for det første at forskriften må gjelde markedsføring av usikret kreditt mot forbrukere. Så vidt vi oppfattet øvrige aktører i høringsmøtet, var dette gjengs oppfatning.

For det annet mener vi at forskriften på noen punkter må skille mellom markedsføring overfor nye kunder og eksisterende kunder, se våre merknader til §§ 1 og 3.

Finans Norge vil også stille et spørsmål til hjemmelsgrunnlaget. Forskriften er hjemlet i finansavtaleloven § 46 tredje ledd. Dette innebærer at forskriften kun vil gjelde for foretak som omfattes av finansavtaleloven § 1. Finans Norge kan ikke se at departementet har vurdert om alle selskap som markedsfører eller kommer til å markedsføre kreditt, vil omfattes av regelverket og om forslaget vil få en konkurransevridende effekt. Vi vil ikke problematisere dette ytterligere nå, men mener at problemstillingen bør utredes. Foretak som opererer i samme marked må ha like rammebetingelser.

4.2 Til § 1 Forbud mot visse tilleggfordeler

Når det gjelder deltakelse i konkurranser deler Finans Norge vurderingen av at slike ikke skal benyttes mot forbrukere som ikke er kunder av foretaket for å markedsføre kredittprodukter. Samtidig mener vi at eksisterende kunder må kunne eksponeres for konkurranser, likevel under den forutsetning av at det for deltakelse ikke stilles krav om at kunden må benytte hele eller deler av innvilget kredittramme se bransjenormen pkt. 7 bokstav b).

Det foreslås i bestemmelsens annet ledd at markedsføring av kreditt ikke skal tilby fordeler i kundelojalitetsprogram. Dette forslaget er for dårlig utredet, og bør derfor tas ut. Det finnes svært mange ulike konsepter av lojalitetsprogrammer, noe som ikke er problematisert i forslaget. Lojalitetsprogrammet vil normalt være knyttet opp mot betalingstjenesten i kortet, ikke kredittelementet. Årsaken til at det likevel kan være knyttet opp mot sistnevnte element, er nettopp fordi kredittkortet er mest fornuftig å benytte på reise og ved netthandel, jf. også finansavtaleloven § 54 b. Vi vil understreke at det er viktig at departementet har oversikt over konsekvensene før en slik regel eventuelt vedtas. For eksempel har mange unge voksne sin eneste reiseforsikring gjennom betaling av reise med kredittkort på nett.

I denne forbindelse peker våre medlemmer også på at første setning i § 1, som spesielt nevner at forbudet også skal omfatte «utnyttelse av en allerede inngått rammeavtale» etter sin ordlyd også kan ramme f.eks. lojalitetsprogrammer. Inntil kunde-/lojalitetskonsepter eventuelt er vurdert nærmere, bør denne delen av setningen utgå.

4.3 Til § 2 Forbud mot markedsføring som oppfordrer til uansvarlig låneopptak

Det generelle forbudet mot å «oppfordre til uansvarlig låneopptak» var ikke med i det opprinnelige forslaget fra Forbrukerombudet, og det er uklart hva det eventuelt vil tilføre. For personer som allerede har utfordringer med å betale sin gjeld, vil ethvert markedsføringstiltak kunne sies å være en oppfordring til uansvarlig låneopptak. Vi legger til grunn at det likevel ikke er ment å være et generelt forbud mot markedsføring av forbrukslån. Vi er imidlertid enig med departementet i at markedsføring av usikret kreditt ikke skal fokusere på elementene i bokstav a), c) og d), jf. også pkt. 7 a i bransjenormen. Dette er elementer som vil kunne medvirke til å forsterke impulsive, ikke-veloverveide kredittopptak.

Bokstav b) om hvor raskt man kan få svar på kredittsøknad, går lenger enn bransjenormen. For foretak som har utviklet gode, automatiserte kredittbehandlingssystemer, er rask svartid ett

konkurransparameter. Vi ser imidlertid poenget som har vært oppe i diskusjonen om at det kan være vanskelig for forbruker å se forskjellen på «svar på dagen» og «lån på dagen».

4.4 Til § 3 Forbud mot direkte markedsføring av kreditt

Det fremgår av første setning at kredittavtaler ikke skal markedsføres direkte til forbrukere ved hjelp av adressert reklame eller telefonsalg uten mottagerens forutgående uttrykkelig samtykke. Dette innebærer at markedsføring heller ikke skal kunne skje mot forbrukere som ikke er reservert i Reservasjonsregisteret.

Etter vår mening er reglene i markedsføringsloven, som forbyr telefonsalg og adressert reklame til forbrukere som har reservert seg i Brønnøysundregisteret, tilstrekkelig strenge. Det blir også temmelig uoversiktlig hvis man skal operere både med reglene om reservasjon, «uttrykkelig anmodning» og unntak for kontakt med egne kunder etter markedsføringsloven for finansielle tjenester generelt, og samtykke som særskilt grunnlag for forbrukslån etter forskriften. Vi vil også peke på at det vil bli vanskelig å innhente samtykke til markedsføring av kreditt dersom det ikke er anledning til å ta kontakt direkte med kunden i noen kanaler uten å ha samtykke først.

Vi mener derfor det må være adgang til å kontakte ikke-reserverte forbrukere som i dag, slik også bransjenormens har lagt til grunn, se pkt. 6 bokstav a), jf. bokstav d). Vi vil minne om at kreditt er et gode for forbruker, og at slike produkter må kunne markedsføres mot forbrukere som ikke er sårbare. Ved bruk av adressert reklame, i motsetning til for eksempel uadressert reklame, kan finansforetaket for øvrig også unngå å rette markedsføring for usikret kreditt til forbrukere som er ekstra sårbare.

Finans Norge er helt enig med departementet i at kredittavtaler til forbrukere ikke skal markedsføres ved bruk av dørsalg, og har ingen innvending mot at dette tas inn i forskriften. Så vidt vi er kjent med gjøres dette ikke i dag, og dette er også årsaken til at det ikke er omtalt i bransjenormen.

Vi er også enige i at forbrukslån ikke skal selges på standssalg. Etter bransjenormen vil det imidlertid være tillatt med standssalg av kredittkort. Årsaken til at vi har skilt mellom disse, er at kredittkort ikke anses som et like utsatt produkt for de sårbare forbrukerne. Vi har i tillegg satt krav om at finansforetaket må vente 5 dager med å sende ut kredittkortet, jf. bransjenormen pkt. 7 bokstav c). Forbrukeren vil ved inngåelse av kredittkortavtale også kunne benytte sin angrerett. En gjeldsopplysningstjeneste (gjeldsregister) vil dessuten bidra til at personer med for mye kreditt, vil få en begrenset tilgang til kredittkort. Følgelig er rask vedtakelse og ikraftsettelse av gjeldsopplysningsloven (gjeldsregisterloven) et svært viktigere tiltak som altså skal virke sammen med reglene om markedsføring.

5. Avsluttende merknader

Finans Norge vil igjen understreke at norsk finansnæring er opptatte av å bidra til at færre forbrukere pådrar seg uhåndterlig gjeld. Samtidig må vi få påpeke at tilgang til kreditt er et gode for de mange som har både betalingsevne og -vilje. Tiltak som skal settes inn for å ivareta hensynet til de mest

sårbare forbrukerne, må derfor avveies nøye mot hensynet til å kunne både tilby og markedsføre kreditt, herunder usikret kreditt, i fremtiden.

Det mest avgjørende punktet i låneprosessen er vurderingen av om en kredittøkning skal innvilges eller ikke. De viktigste tiltakene vil etter vår vurdering derfor være de som rettes inn mot dette tidspunktet. I så henseende er det avgjørende at finansforetaket har god oversikt over søkerens økonomiske situasjon, og derfor må lov om gjeldsregister/gjeldsopplysningstjeneste komme på plass så snart som mulig.

Forskrift om god kredittmarkedsføring vil også være et godt tiltak, men den bør begrenses til samme nivå som bransjenormen. Strengere regler vil etter vår mening være uforholdsmessig strengt sett opp mot formålet den skal regulere, sett i lys av de andre tiltakene som også skal iverksettes.

Dersom Justisdepartementet likevel vil gå lenger enn bransjenormen, ber vi om å få ordinære tre måneders svarfrist på høringen.

Vi stiller oss også til disposisjon for departementet dersom det er ønskelig med et møte om dette.

Med vennlig hilsen
Finans Norge

Idar Kreutzer
adm. dir.

Gry Nergård
direktør

Vedlegg:

1. [Bransjenorm for markedsføring av forbrukslån og kredittkort](#)
2. [Finans Norges høringssvar til forslag til forskrift om fakturering av kredittkortgjeld mv.](#)