

Finansdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Høringssvar om lov- og forskriftsendringer på finansmarkedsområdet

Låneformidlingsloven ble vedtatt den 16. desember 2022, og vil tre i kraft den 1. juli 2023. Forut for vedtaket hadde Finanstilsynet fått i oppdrag av Finansdepartementet å utarbeide forslag til utfyllende forskrifter til låneformidlingsloven under forutsetning av at forslaget til ny lov om låneformidling ble vedtatt.

Forbrukerrådet stiller seg i det vesentlige bak Finanstilsynets forslag. Samtidig er det noen regulatoriske prinsipper vi ber departementet vurdere ved innstilling til regelendringer. I tillegg legger vi stor vekt på forbrukernes klageadgang knyttet til låneformidlere, herunder folkeformidlingsplattformer.

Forbrukerrådet oversender med dette sitt høringssvar, innsendt ved bruk av departementenes digitale løsning for høringsuttalelser.

Forbrukerrådets hovedpunkter kan i korte trekk oppsummeres slik:

- Forbrukerrådet støtter Finanstilsynets vurdering om at forbrukerne er best tjent med å inngå kontrakter med långivere som er underlagt tilsyn og som har klart definerte plikter, især pliktene som følger av den nye og mer forbrukervennlige finansavtaleloven.
- Forbrukerrådet mener at forbrukere ikke skal ha dårligere beskyttelse når de tar opp lån fra aksessoriske formidlere enn av andre formidlere. Vi mener Finanstilsynet må kunne utføre tilsyn av aksessoriske formidlere, med samme adgang og på samme vis som tilsynet utfører tilsyn av andre låneformidlere.



- Tolkningen av regelverket, slik det fremkommer i høringsnotatet og som Forbrukerrådet ikke har noen innvendinger mot, slutter at finansavtalelovens gode vern av forbrukere som tar opp lån og kreditt ikke kommer til anvendelse når formidlingen gjelder lån gitt til forbruker av andre forbrukere. Dette representerer en risiko for feilslått salg av lån og innebærer også risiko for uforsvarlig markedsføring.
- Tolkningen av regelverket, slik det fremkommer i høringsnotatet, innebærer at to operative peer-to-peer låneplattformer må innstille sin virksomhet. Det er fullt mulig å argumentere for at det svekker konkurransen i markedet. Bortfallet av konkurranse må veies opp mot risikoen forbundet med at låntakere i disse kontraktene har svakere forbrukervern. I valget av to onder, mener vi at vernet av låntakerne må veie tyngre enn bortfallet av aktører i markedet.
- I utkastet til forskrift er det ikke oppstilt eksplisitte krav til at låneformidlere skal være tilsluttet godkjent klageorgan, selv om lovverket åpner for det. Departementet har tidligere uttalt at manglende tilslutning til godkjent klageorgan gir svakere forbrukervern. Vi legger til grunn at departementet vil rette opp i dette.
- Forbrukerrådet mener at også låneformidlere med domisil utenfor Norge og som retter sin aktivitet mot forbrukere hjemmeboende i Norge plikter å være tilsluttet offentlig godkjent klageorgan.

Forbrukerrådet vil i det etterfølgende utdype våre standpunkter.

Likebehandling

Etter finanskrisen i 2008-2009 har prinsippet om at *lik (system-)risiko skal reguleres likt* slått stadig dypere rot. Vedtatt lov om låneformidling følger bare delvis dette prinsippet, ved at det oppstilles ulike forskjellige regler avhengig av om kundene er næringsdrivende eller forbruker, om låneformidlingen utøves som en tilleggstjeneste eller om det er en offentlig aktør som formidler lån. Selv om dette ikke nødvendigvis vil resultere i regulatorisk arbitrasje, gir det uansett et fragmentert lovverk. Det er ikke ideelt, men loven er vedtatt og det er begrenset hvor mye forskriftene kan endre på dette.

Departementet legger likevel opp til at bestemmelsene knyttet til aksessorisk låneformidling av andre typer lån enn boliglån skal reguleres i forskrift. Fra et forbrukerperspektiv er det vanskelig å forsvare at f.eks. bilforhandlere eller elektrokjeder som formidler lån skal være mildere regulert enn andre regulære låneformidlere. Det er ikke åpenbart for oss at næringsdrivende med andre



hovedaktiviteter enn låneformidling ivaretar forbrukernes interesser fullt ut, for eksempel deres interesser knyttet til å ivareta ansvarlig markedsføring og forsvarlige låneopptak.

Av den grunn oppfordrer vi Finansdepartementet om å utforme forskriftene som gjelder aksessorisk låneformidling så tett opp til annen låneformidling som mulig. Feilslått salg og markedsføring av lån vil ha større negative samfunnsmessige ringvirkninger enn mange andre forbrukertjenester. Derfor oppfordrer vi til stram regulering av alle låneformidlere.

Låneformidling via folkefinansieringsplattformer

Vurderingene som er gjort i høringsnotatet vektlegger at det er til beste for låntakere som er forbrukere at utlåner er en profesjonell virksomhet. I de tilfellene hvor utlåner ikke er et finansforetak, kommer ikke finansavtalelovens bestemmelser til anvendelse. Det vil være relevant for folkefinansieringsplattformer som formidler lån til forbrukere fra andre forbrukere. Mangel på beskyttelse gjennom finansavtaleloven representerer en risiko for låntakere som Forbrukerrådet vil advare mot.

I den senere tid er det avdekket svært krittverdige forhold knyttet til virksomheten i enkelte folkefinansieringsplattformer¹. Kritikken har knyttet seg til plattformenes vurderinger av hvilke låneprosjekter til næringsvirksomheter som stilles tilgjengelig for långiverne. Selv om de krittverdige forholdene ikke har omhandlet peer-to-peer plattformene antar Forbrukerrådet at det også er gitt krittverdige lån i denne varianten av folkefinansiering. Vi begrunner antagelsen med at informasjonen om låntakere på peer-to-peer plattformene er mer begrenset enn det som er tilfelle for plattformene som formidler lån til næringsaktører.

Regelverket, slik det tolkes i høringsnotatet, innebærer at folkefinansieringsplattformene som formidler andre lån fra forbrukere til andre forbrukere må innstille sin virksomhet. Det er fullt mulig å argumentere for at det svekker konkurransen i markedet. I dag har imidlertid forbrukere i Norge tilgang på 134 ulike forbrukslån fra i alt 100 banker eller merkevarer.² Ifølge Finanstilsynets rapport «utviklingen i forbruksgjeld» fra april 2023 er det utstedt

¹ Se emneknaggen [Folkefinansiering hos E24](#)

² Tellingen er gjort på data fra Finansportalen.no. Den bygger på et forbrukslån til 88 000 (gjennomsnittlig størrelse på forbrukslån i 2022) som skal nedbetales inn 5 år.



6,3 millioner kredittkort fordelt på 3,1 millioner kortholdere.³ Forbrukere har i alt 106 ulike tilbud på kredittkort i markedet, ifølge Finansportalen.no.

Disse tallene tyder på at forbrukere har tilgang på relativt mange kilder til forbrukslån, selv om mange av alternativene er dyrere. Kapitaltilgangsutvalget, som hadde i oppgave å vurdere om kapitalmarkedene fungerte effektivt, påpekte ingen mangler innenfor markedet for forbrukerkreditt. I NOUen fra 2018 forklarte utvalget det begrensede markedet for folkefinansiering i Norge med at «*kapitalmarkedet i Norge generelt er velfungerende, og at det derfor har vært mindre behov for alternative finansieringsformer som folkefinansiering*».

Bortfallet av konkurranse, som i dag er representert med to operative folkefinansieringsplattformer for peer-to-peer-lending, må veies opp mot risikoen forbundet med at låntakere i disse kontraktene har svakere forbrukerbeskyttelse i lovverket. I valget mellom to onder, mener vi at hensynet til god beskyttelse av låntakerne må veie tyngre enn bortfallet av noen aktører i dette markedet.

En av virksomhetene som må innstille sin virksomhet er Perx Folkefinansiering AS, som lanserte sin tjeneste våren 2018. På egen hjemmeside skriver Perx at plattformen har omsatt for 240 millioner kroner. I mars 2023 var volumet av forbrukslån i Norge på 73 887 millioner kroner, ifølge Gjeldsregisteret AS. Den samlede omsetningen i Perx siden 2018 holdt opp imot dette tallet utgjør 0,3 promille.

Det er også mulig å argumentere for at avvikling av peer-to-peer-lending innebærer begrensninger i investorenes investeringsalternativer. Samtidig må vi kunne forvente at etterspørselen etter å investere i forbrukslånsporteføljer fanges opp av aktørene i obligasjonsmarkedet, og at det utløser innovasjon og økt produkttilbud som erstatter rollen til de to aktuelle plattformene.

Tilknytning til Finanstilsynet

All den tid feilslått formidling av lån og kreditt er forbrukertjenester som har potensial for store negative ringvirkninger i samfunnet, må Finanstilsynet sikres adgang til å foreta tilsyn hos samtlige låneformidlere. Vi forstår det slik at *registrering* er tilstrekkelig for at Finanstilsynet får utføre det tilsynet som er nødvendig for å sikre forbrukervennlig markedsatferd og forsvarlige avtalegrunnlag.

³ [Utviklingen i forbruksgjeld - april 2023 \(finansstilsynet.no\)](https://finansstilsynet.no/utviklingen-i-forbruksgjeld-april-2023)



Vi har også den forståelse at registrering etter § 2-3 vil innebære at Finanstilsynet kan føre tilsyn med at alle kravene i kapittel 5-7 er oppfylt, som vil være nokså lik som for låneformidlingsforetak som har tillatelse etter § 2-2, jf. § 2-1.

Vi stiller oss derfor bak de vurderingene som er gjort i høringsnotatet knyttet til registrering hos Finanstilsynet.

Tilslutning til klagenemd.

Finansinstitusjonenes tilknytning til offentlig godkjent klagenemd har vært behandlet av myndighetene i flere omganger. Etter behandlingen av representantforslag 8:88 (2011–2012) om kompliserte spareprodukter, klageorgan og Finanstilsynets rolle, anmodet Stortinget regjeringen om å «vurdere om det er grunnlag for endringer i organiseringen og virksomheten i Finansklagenemda som kan bidra til å styrke klagers rettssikkerhet».

Klagesystemet har i flere omganger blitt omtalt og behandlet i de årvisse finansmarkedsmeldingene. I Finansmarknadsmeldingen 2012 ble organiseringen av Finansklagenemnda fylldig behandlet i et eget kapittel (kap. 4). I 2014 redegjorde departementet for organiseringen av finansklagenemndene i et eget underkapittel (kap. 3.3.). Og i Finansmarkedsmeldingen 2021 uttaler finansdepartementet blant annet følgende:

*«En kartlegging gjennomført av Finanstilsynet har for øvrig vist at mange foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere, ikke er tilsluttet et godkjent klageorgan. Dette gjelder særlig filialer av utenlandske foretak og foretak som driver grensekryssende virksomhet inn i Norge, men også norske foretak. Finansdepartementet har hatt på høring et utkast utarbeidet av Finanstilsynet til forskriftsregler som pålegger foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere, å være tilsluttet et godkjent klageorgan. Høringsforslaget omfattet tilsvarende krav for foretak som driver grensekryssende virksomhet, herunder filialer av utenlandske foretak som ikke omfattes av gjeldende forskriftshjemler. **Manglende tilslutning til godkjent klageorgan gir forbrukerne svakere vern av sine rettigheter. Departementet mener derfor at alle foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere, bør være tilsluttet et godkjent klageorgan.***



Finansdepartementet tar sikte på å følge opp høringsforslaget gjennom forskriftsendringer og forslag om lovendringer». [vår utheving].

Høringen som departementet viser til i teksten ovenfor, ble avsluttet den 25. desember 2019. Forbrukerrådet fremhevet i sitt hørings svar av den 24. desember 2019 at vi anså det som et bedre vern av forbrukers rett til klagebehandling, dersom tvisteløsningsorganene er lokalisert i kundens hjemstat enn om det er lokalisert i hjemstaten til det utenlandske finansforetaket. Forbrukerrådet tok sterkt til orde for en plikt både for innenlandske og utenlandske finansforetak om å være tilsluttet utenrettslig klageordning i Norge, dersom de ønsker å tilby finansielle tjenester til forbrukere bosatt i Norge. Vi står fast ved denne vurderingen og vi mener det samme om låneformidlere.

Låneformidlingsloven §7-9 åpner for at departementet kan avkreve at låneformidlingsforetak er tilsluttet klageordning. Det fremkommer ingen slike forslag i Finanstilsynets forslag til låneformidlingsforskrift.

Finansklagenemnda, som foreløpig er det eneste offentlig godkjente klageorganet innenfor finansmarkedet for forbrukere, stilte seg også positive til utvidelsen som ble foreslått i høringen i 2019. Nemnda tallfestet at det i 2019 var om lag 300 finansforetak tilsluttet nemnda, heriblant også utenlandske finansforetak allerede. Videre tallfestet Finansklagenemnda at det totalt fantes om lag 3500 foretak med konsesjon for å drive virksomhet innen bank, finans og forsikring.

Etter Forbrukerrådets syn er det viktig at låneformidlingsplattformene, som står sentralt i gjeldende høring, også skal kunne få tvister behandlet i offentlig godkjent klagenemnd. All den tid etablerte låneformidlingsplattformer som Monio, Kameo, FundingPartner, Perx (for å nevne noen) er medlemmer av Finans Norge, har forbrukere allerede mulighet til å få tvister behandlet i Finansklagenemnda. For å sikre likeartede rettigheter for forbrukere på tvers av plattformene, må det eksplisitt fremkomme av reguleringen at samtlige låneformidlere har en plikt til å være tilsluttet offentlig godkjent klagenemnd i Norge for å betjene forbrukere bosatt i Norge.



Myndighetene fikk allerede i 2014 hjemmel for å forskriftsfeste klageadgangen for kunder av låneformidlere ([lovvedtak 43](#)) og at hjemmelen er ivaretatt i vedtatt lov om låneformidling ([§7.9](#)).

Oslo, den 2. mai 2023

Med vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Jorge B. Jensen (s.)
Fagdirektør

Bjarki Eggen (s.)
Seniorrådgiver