

Den forbrugerpolitiske strategiplan på det finansielle område.

Indledning:

Regeringens mål er, at Danmark skal være præget af vækst og velfærd med gode forhold for både virksomhederne og forbrugerne. Rammerne har regeringen lagt i sin vækststrategi "Vækst med vilje" fra 2001. Som led i udmøntningen af vækststrategien har regeringen i januar 2003 taget initiativ til en gennemgribende fornyelse af forbrugerpolitikken i oplægget "Ny Forbrugerpolitik". Oplægget indeholdt ca. 50 initiativer på området. Målet med fornyelsen af forbrugerpolitikken har været, at

- styrke niveauet for forbrugerbeskyttelse i Danmark,
- sikre forbrugere størst mulig valgfrihed, og
- inddrage forbrugere og virksomheder i forbrugerpolitikken.

Regeringen har for at nå disse mål sat fokus på 6 områder:

1. Forbrugerområdet skal organiseres mere effektivt
2. Forbrugersikkerheden skal udbygges
3. Forbrugerrådgivningen skal styrkes
4. Forbrugernes fri valg skal understøttes
5. Virksomhederne skal inddrages som medspillere, og
6. Forbrugerreglerne skal forbedres

Flere af initiativerne vedrører bedre forbrugerforhold på det finansielle område; særligt indsatsområderne forbrugerrådgivning, frit valg, bedre forbrugerregler og inddragelse af virksomhederne.

Som led i fornyelsen af forbrugerpolitikken er der i juni 2002 gennemført en ændring af de finansielle love og markedsføringsloven. Ændringen havde til formål dels at sikre en klar kompetencefordeling mellem ministeren, Forbrugerombudsmanden, Fondsrådet og Finanstilsynet, dels at skabe mere sammenhængende og bindende regler om god skik inden for den finansielle sektor. Ændringerne indebærer, at kompetencen til at udstede bindende regler om god skik blev samlet hos økonomi- og erhvervsministeren.

Økonomi- og erhvervsministeren har i februar 2003 udstedt nye bindende regler om god skik for værdipapirhandlere og i juni 2003 for finansielle

virksomheder og forsikringsmæglere. Sigtet har været at forbedre forbrugerreglerne på området og herigennem bl.a. styrke forbrugerrådgivningen. Det er Finanstilsynets opgave at føre tilsyn med disse regler.

Der er udarbejdet en flerårlig handlingsplan for forbrugerpolitikken på det finansielle område. Hovedbudskaberne i redegørelsen "Ny Forbrugerpolitik" om forbrugernes frie valg, regelforenkling og medinddragelse af virksomhederne som medspillere er naturlige udgangspunkter for det videre arbejde med forbrugerpolitikken på det finansielle område. Strategiplanen har, som et led i regeringens politik om at gode regler skabes i tæt samarbejde mellem forbrugere og virksomheder, været forelagt for en bred kreds.

Strategiplanen identificerer følgende indsatsområder:

1. Udstedelse af forbrugerregler på det finansielle område
2. Håndhævelse og tilsyn af god skik
3. Gebyrer, gennemsigtighed og information

Den forbrugerpolitiske strategi

1. Udstedelse af forbrugerregler på det finansielle område

På god skik området er der i 2003 udstedt tre bekendtgørelser:

- 1. februar 2003: Bekendtgørelse om god værdipapirhandelsskik med tilhørende vejledning.

Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser om værdipapirhandlerens forpligtelse til at kende sin kunde og regler om krav til oplysninger i forbindelse med en handel, herunder om afvikling af en handel på en fondsbørs.

- 1. juli 2003: Bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder med tilhørende vejledning.

Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser, der gælder for alle finansielle virksomheder, om de forskellige grundlæggende krav til kundebehandling fx omkring skriftlighed, om fælles aftaler, krav til rådgivningen og gennemsigtighed, særlige interesser samt specifikke bestemmelser for de enkelte virksomhedsområder, dvs. penge- og realkreditinstitutter, børse- og fondsmæglerselskaber samt skadesforsikringsområdet og individuelle livsforsikringsaftaler.

- 1. juli 2003: Bekendtgørelse om god skik for forsikringsmægler-virksomheder.

Bekendtgørelsen indeholder regler om, hvorledes forsikringsmæglervirksomheder skal behandle deres kunder

Der er endnu ikke udstedt god skik regler for investerings- og specialforeninger samt kollektive pensionsordninger. For lov om investeringsforeninger og specialforeninger gælder, at denne er under revision. Først efter revisionen, der vedtages inden udgangen af 2003, vil loven indeholde en bemyndigelse til at udstede god skik regler. Arbejdsmarkedspensionsordningerne er heller ikke dækket af de generelle god skik regler. Disse ordninger er resultatet af aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, hvorfor der typisk er begrænset kontakt mellem kunde og pensionsinstitut. Der er således behov for at tage højde for dette særtræk, når der fastsættes god skik regler for disse aftaler.

Når reglerne for disse to områder er på plads, vil hele den finansielle sektor være dækket af bindende regler på god skik området, hvilket vil bidrage til ensartede rammebetingelser og sikre en fair konkurrence. Det samlede regelsæt udgør en forenkling af reglerne om god skik på det finansielle område.

God skik regler

Arbejdet med god skik regler på arbejdsmarkedspensionsområdet vil blive påbegyndt i 2004.

- Pensionsmarkedsrådet har besluttet, at spørgsmålet om information og gennemsigtighed vil være hovedpunktet på rådets dagsorden i den nærmeste fremtid. Arbejdet med at udstede bekendtgørelse om god skik for arbejdsmarkedspensionsordninger vil, hvor det vurderes relevant, inddrage resultatet af Pensionsmarkedsrådets arbejde.

Tidsfrist: Det forventes, at der kan udstedes regler i løbet af 2004.

- Arbejdet med at udarbejde god skik regler for investeringsforeninger og specialforeninger er påbegyndt samtidig med, at forslag til lov om investeringsforeninger og specialforeninger er fremsat for Folketinget i oktober 2003.

Regelsættet skal bl.a. forpligte foreningerne til at afgive tilstrækkelige oplysninger til forbrugeren om foreningens aktiviteter i det omfang, foreningerne yder rådgivning overfor kunderne. Desuden vil foreningerne blive forpligtet til at give oplysninger om aftaler indgået med nært relaterede selskaber, herunder oplysninger om handelsomkostninger.

Tidsfrist: Bekendtgørelsen vil blive udstedt inden den 1. juli 2004.

- Med udstedelse af de bindende regler om god skik på det finansielle område bortfaldt hovedparten af de retningslinjer, som Forbrugerombudsmanden har udstedt. På denne måde opnås også her regelforenkling og dermed øget brugervenlighed for finansielle virksomheder og forbrugere.

Der eksisterer fortsat nogle få vejledende retningslinjer på forsikringsområdet. Finanstilsynet og Forbrugerstyrelsen vil efter forhandling med Forsikring & Pension, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet tage stilling til, om der fortsat er behov for disse særregler og i givet fald, hvordan de skal indarbejdes i bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder.

Tidsfrist: Arbejdet med afskaffelse af retningslinjer skal være afsluttet 1. oktober 2004.

- Ministeren har nedsat et udvalg, der skal modernisere markedsføringsloven og prismærkningsloven. Moderniseringen af prismærkningsloven har bl.a. til formål at sikre, at loven bliver teknologineutral, således at der stilles de samme krav til prisoplysning på nettet som til prisoplysning i fysiske forretningslokaler. Udvalget skal endvidere undersøge, om der i øvrigt er behov for ændringer af prismærkningsloven som følge af den stigende nethandel/fjernsalg, og om det er hensigtsmæssigt at gennemføre generelle regler om prisoplysning for tjenesteydelser, herunder finansielle ydelser og for specifikation af regninger (fakturering).

Tidsfrist: Udvalget skal have afsluttet sit arbejde inden 1. juni 2004.

Finanstilsynet og Forbrugerstyrelsens samarbejde med øvrige interessenter.

Finanstilsynet skal i overensstemmelse med intentionerne i "Ny Forbrugerpolitik" i samarbejde med Forbrugerstyrelsen årligt udarbejde en rapport over status for udstedelse af regler om god skik og erfaringerne med reglernes anvendelse. Med henblik på at følge udviklingen og sætte fokus på områder, hvor en regulering kan være nødvendig, vil interessenter på det finansielle område i overensstemmelse med regeringens intentioner på forbrugerområdet løbende blive inddraget.

- Der vil blive afholdt halvårslige møder med repræsentanter fra Håndværksrådet, Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS), Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet og Dansk Aktionærforening, hvor organisati-

onerne kan oplyse om deres erfaringer med de gældende regler. Behovet for regulering af nye områder samt erfaringerne med de gældende regler vil ligeledes blive drøftet. De finansielle brancheorganisationer vil ligeledes deltage i disse drøftelser.

- Som led i almindelig erfaringsudveksling og med henblik på at forbedre forbrugernes forhold etableres der et samarbejde med de finansielle ankenævn og de organisationer, der står bag oprettelsen af de finansielle ankenævn, om deres erfaringer med de nye god skik regler og om behovet for ny regulering. Det vil ved disse møder være muligt at diskutere særlige problemområder og eventuelle problemer med efterlevelsen af ankenævnets kendelser og sagsbehandlingstider.

Tidsfrist: 1. møderække med interessenterne og ankenævnene vil være afsluttet 1. kvartal 2004.

Plan for regeludstedelsen på forbrugerområdet 2003-2004

Afholdelse af den første runde af de fremtidige løbende møder som skal afholdes regelmæssigt med brugerne af finansielle ydelser og de finansielle ankenævn.

Tidsfrist 1. kvartal 2004

Afskaffelse af de sidste af Forbrugerombudsmandens retningslinjer.

Tidsfrist 1. oktober 2004

Udvalgsarbejde vedrørende modernisering af markedsføringsloven og prismærkningsloven.

Tidsfrist 1. juni 2004

Udstedelse af god skik regler for investerings- og specialforeninger.

Tidsfrist 1. juli 2004

Udstedelse af god skik regler for arbejdsmarkedspensioner

Tidsfrist ultimo 2004

2. Håndhævelse og tilsyn

Finanstilsynet vil med tilsynet med god skik regler for de finansielle virksomheder bidrage til at opfylde regeringens målsætning om, at forbrugerforholdene i Danmark skal være blandt de bedste i Europa.

De nye bindende regler om god skik får kun den tilsigtede effekt, hvis virksomhederne i praksis efterlever dem. Dette understøttes ved et effek-

tivt tilsyn. Et effektivt tilsyn vil samtidig være forebyggende og procesbesparende, idet sager, der ellers ville være endt som klager i de finansielle ankenævn og ved domstolene, vil kunne løses på et tidligere stadium. Et effektivt tilsyn vil sikre, at de virksomheder, der efterlever reglerne, samtidig beskyttes mod unfair eller illoyal konkurrence fra useriøse konkurrenter og vil medvirke til at opretholde stabilitet i den finansielle sektor.

Finanstilsynet skal efter reglerne i de finansielle love føre tilsyn med overholdelsen af bekendtgørelserne om god skik. Finanstilsynets tilsyn med de finansielle virksomheder er efter reglerne om god skik et offentligt tilsyn. Det betyder, at det er den finansielle virksomhed og ikke den enkelte kunde, som tilsynet og tilsynets afgørelser retter sig mod. Forbrugere, der har konkrete tvister med de finansielle virksomheder, har i stedet mulighed for at indbringe sagerne for de finansielle ankenævn.

Finanstilsynet har mulighed for at tage sager op af egen drift, ligesom Finanstilsynet behandler klager over de finansielle virksomheders adfærd. Sagerne vil blive vurderet ud fra et væsentlighedskriterium.

Tilsynets arbejde

- Som det fremgår af "Ny Forbrugerpolitik", har forbrugerforhold væsentlig betydning for mulighederne for vækst, og virksomheder, der satser på at gøre forbrugerne tilfredse, klarer sig bedre sammenlignet med andre lignende virksomheder.

Det er vigtigt, at offentligheden får kendskab til de sager, Finanstilsynet behandler på god skik området. Derfor vil Finanstilsynet løbende offentliggøre trufne afgørelser i anonymiseret form på Finanstilsynets hjemmeside med henblik på at informere både forbrugerne og de finansielle aktører således, at Finanstilsynets fortolkning af god skik kommer til offentlighedens kendskab.

Finanstilsynet vil ligeledes udarbejde en statistik over alle behandlede forbrugersager, som tilsynet enten har taget op af egen drift eller har modtaget som klagesager i det forløbne år. Gennem den systematiske behandling vil det være muligt over årene at måle effekten af regelsættet, herunder om antallet af klagesager vil mindskes eller øges.

Sideløbende med den systematiske behandling af klagesagerne vil der blive arbejdet med forskellige parametre med henblik på at fortage en effektiv måling af reglernes virkning.

Tidsfrist: Offentliggørelse af tilsynets afgørelser i anonymiseret form sker løbende. Statistik vil blive offentliggjort 1. februar hvert år, første gang dog den 1. juni 2004. Arbejdet med at opstil-

le parametre for effektmåling vil være opstillet 1. februar 2005.

- I bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder kræves, at alle væsentlige aftaler skal foreligge skriftligt. Bekendtgørelsen tillader dog, at vilkår, der indgår i selve aftalen, kan fremgå af den finansielle virksomheds almindelige forretningsbetingelser. Finanstilsynet vil på stikprøvebasis undersøge, hvordan de finansielle virksomheders praksis er på dette område, når det skal afgøres, om et givet vilkår skal indgå i selve aftalen eller alene indgå i virksomhedens almindelige forretningsbetingelser. Da reglerne skal have mulighed for at virke en periode i de finansielle virksomheder, vil undersøgelsen først påbegyndes i efteråret 2004, dvs. 1 år efter at bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder er trådt i kraft.

Tidsfrist: Det endelige resultat af undersøgelsen vil foreligge inden 1. september 2005.

Den finansielle sektor anvender i vidt omfang internettet som markedsføringsredskab og distributionskanal. Forbrugerlovgivningen, herunder reglerne om god skik, bør være teknologineutrale og sikre forbrugerne samme klare rettigheder, uanset om de henvender sig direkte i den finansielle virksomhed eller via Internettet eller mobiltelefon.

- Finanstilsynet vil foretage en undersøgelse af, i hvor stort omfang internettet anvendes i kunderådgivningen, herunder om reglerne i bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder opfyldes. Viser undersøgelsen, at finansielle virksomheder ikke overholder bekendtgørelsen, har Finanstilsynet mulighed for at give de finansielle virksomheder påbud om overholdelse af bekendtgørelsen.

Tidsfrist: Undersøgelsen vil være afsluttet inden udgangen af 2004.

Etablering af nye klagenævn

Regeringen har gennemført en klagenævnsreform, hvor udgangspunktet har været, at det offentlige ikke skal involveres i konflikter, som parterne selv kan klare. Intentionen bag reformen er, at de erhvervsdrivende og forbrugerne i højere grad skal tage et medansvar for egne klager. Reformen giver de enkelte brancher et økonomisk incitament til at etablere egne, private klagenævn og forbrugerne et incitament til at overveje en klage, inden den indgives.

- På det finansielle område er der etableret ankenævn på pengeinstitut-, realkredit-, forsikrings- og investeringsforeningsområdet. Der skal tillige dannes klagenævn på fondsmægler- og forsikringsmæglerområdet. Som et led i klagenævnsreformen vil der således blive arbejdet på at få hele den finansielle sektor dækket af klagenævn.

Tidsfrist: Klagenævnet for fondsmæglersekskaber forventes etableret i januar 2004. På forsikringsmæglerområdet skal der optages forhandling med de berørte brancher og ankenævn med henblik på at finde en løsning i 2004.

Oversigt over initiativer vedrørende håndhævelse af og tilsyn med god skik reglerne 2004-2005

Etablering af et privat forbrugerankenævn for fondsmæglersekskaber.

Tidsfrist ultimo januar 2004

Offentliggørelse af statistik over tilsynets afgørelser på god skik området.

Tidsfrist 1. juni 2004

Undersøgelse af internettets anvendelse i forbindelse med rådgivning af kunder, herunder om god skik reglerne opfyldes.

Tidsfrist ultimo 2004

Etablering af privat forbrugerankenævn for forsikringsmæglere.

Tidsfrist ultimo 2004

Udarbejdelse af parametre for effektmåling af regelsættene for god skik.

Tidsfrist 1. februar 2005

Undersøgelse af praksis i forbindelse med aftaleindgåelse. Hvad oplyses ved henvisning til de finansielle virksomheders almindelige forretningsbetingelser?

Tidsfrist 1. september 2005

3. Gebyrer, gennemsigtighed og information

I den offentlige debat bliver spørgsmål om gebyrer, herunder hvad der kan tages gebyr for og evt. regulering af gebyrers størrelse, ofte drøftet. Gebyrproblematikken berører imidlertid en lang række hensyn, hvilket

har gjort det vanskeligt at fastlægge en konsistent, fremadrettet politik på området. Der er både hensynet til forbrugernes omkostninger og gennemsigtighed, hensynet til konkurrence og kundemobilitet og endelig hensynet til indtjeningen og dermed stabiliteten i pengeinstitut- og realkreditinstituttsektoren. Disse mange hensyn og deres samspil må nødvendigvis alle spille en rolle i den fremtidige indsats for området.

- Konkurrencestyrelsen, Finanstilsynet og Forbrugerstyrelsen vil i fællesskab udarbejde et oplæg til ministeren, der skal danne grundlaget for formuleringen af en egentlig gebyrpolitik for pengeinstitut- og realkreditinstitutsektoren med udgangspunkt i rammebetingelser, der gør, at gebyrdannelsen skal ses som led i den almindelige prisdannelse. Oplægget vil indeholde en bred kortlægning af gebyrområdet, beskrive sammenhængene mellem hensynene til forbrugerne, konkurrencesituationen og sektoren samt angive en række mulige redskaber med henblik på at sikre fair, konkurrencebestemte og gennemskuelige gebyrer.

Tidsfrist: 1.juli 2004.

Ordentlig information om renter, gebyrer og andet vederlag er af afgørende betydning for gennemsigtigheden i den finansielle sektor og dermed også for ordentlig konkurrence og effektivitet på området.

- Der er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Forbrugerrådet, Finansrådet, Konkurrencestyrelsen, Forbrugerstyrelsen, Økonomi- og Erhvervsministeriet samt Finanstilsynet, der har fået til opgave at fremkomme med konkrete anbefalinger til hvorledes, der kan etableres et prissammenligningsværktøj for pengeinstitutternes gebyrer. Arbejdsgruppen skal vurdere mulighederne for og hensigtsmæssigheden af at lave en direkte og relevant prissammenligning af pengeinstitutternes gebyrer/priser, som er offentlig tilgængelig. Arbejdsgruppen skal undersøge tilsvarende sammenligningsdatabaser i udvalgte europæiske lande, og om det er muligt at overføre erfaringerne til danske forhold. I arbejdsgruppens overvejelser indgår mulighederne for at udbygge eksisterende databaser til relevante prissammenligningssystemer.

Tidsfrist: Arbejdsgruppen skal inden 1. december 2003 komme med en midtvejsrapport, der kan danne grundlag for den redegørelse, som økonomi- og erhvervsministeren har lovet Folketingets Erhvervsudvalg inden årets udgang. Arbejdsgruppen skal fremkomme med sin samlede vurdering inden 1. marts 2004.

- Bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder gælder både for forbrugere og erhvervsdrivende. Dog har pengeinstitutterne ikke pligt til at varsle ændringer i rente-, gebyr- og provisionsklausuler til erhvervsdrivende. I overensstemmelse med de

kortlagte problemstillinger og regeringens mål vil Finanstilsynet gennemføre et pilotprojekt på gebyrområdet for mindre erhvervsdrivende. Udvalgte pengeinstitutter vil blive undersøgt med henblik på at kortlægge, hvilken politik institutterne har på rente- og gebyrområdet i forhold til små og mellemstore virksomheder. Det vil indgå i undersøgelsen, om ændringer i renter og gebyrer varsles.

Tidsfrist: Undersøgelsen afsluttes 1. oktober 2004 med en redegørelse til økonomi- og erhvervsministeren.

Regeringen lægger stor vægt på, at den information og rådgivning, der gives om finansielle ydelser, er forståelig og let tilgængelig. Forbrugerne skal kunne træffe beslutninger på et informeret grundlag, og derfor skal forbrugerrådgivningen styrkes.

- Forbrugerrådet har fået stillet midler til rådighed af Økonomi- og Erhvervsministeriet med henblik på at udarbejde en guide/vejledning på nettet og i trykt udgave vedrørende køb af henholdsvis forsikringer, realkreditydelser og bankydelser. Dette skal ske i form af "Værd at vide" brochurer, der udarbejdes af Forbrugerrådet i samarbejde med Finanstilsynet og med inddragelse af de finansielle brancheorganisationer.

Guiden skal pege på problemstillinger, man som forbruger skal være særlig opmærksom på, når man optager et realkreditlån, et almindeligt lån, foretager investeringer eller tegner en forsikring. Forbrugerrådet vil påbegynde arbejdet med at udarbejde en "Værd at vide" brochure på realkreditområdet. Ministeren har informeret Folketinget om Forbrugerrådets initiativ. Forbrugerrådet har oplyst, at man herefter vil udarbejde de øvrige brochurer.

Tidsfrist: Forbrugerrådet har oplyst, at Rådet vil udsende "Værd at vide brochure" på realkreditområdet inden udgangen af 2003 og de øvrige brochurer i løbet af foråret 2004.

- En anden vej at styrke forbrugerrådgivningen på er at offentliggøre relevant forbrugerinformation. Regeringen arbejder med at etablere en forbrugerportal, der skal give en samlet indgang til forbrugerinformation fra forskellige offentlige myndigheder, herunder svar på de hyppigst stillede spørgsmål fra forbrugerne. Som led i dette arbejde har Finanstilsynet formuleret og besvaret ca. 150 spørgsmål indenfor de emner, som Finanstilsynet oftest modtager spørgsmål om.

Tidsfrist: Spørgsmålene/svarene er offentliggjort i oktober 2003 på Finanstilsynets hjemmeside, og der vil herefter ske en løbende

opdatering.

Oversigt over initiativer om gebyrer, gennemsigtighed og information

Finanstilsynet lægger forbrugerrelevant materiale ud på nettet.

Tidsfrist oktober 2003

Forbrugerrådet udarbejder "Værd at vide" brochure på realkreditområdet.

Tidsfrist ultimo 2003

Arbejdsgruppe med repræsentanter fra Forbrugerrådet, Konkurrencestyrelsen, Finansrådet, Finanstilsynet, departementet og Forbrugerstyrelsen, vurderer løsningsforslag med henblik på at sikre direkte og relevante prissammenligninger på Internettet.

Tidsfrist midtvejsrapport 1. december 2003. Arbejdet afsluttes 1. marts 2004

Forbrugerrådet udarbejder "Værd at vide" pjecer på bank- og forsikringsområdet.

Tidsfrist foråret 2004

Konkurrencestyrelsen, Finanstilsynet og Forbrugerstyrelsen udarbejder et grundlag for formulering af en gebyrpolitik for den finansielle sektor med udgangspunkt i rammebetingelser, der gør at gebyrdannelsen kan ses som led i den fri prisdannelse.

Tidsfrist 1. juli 2004

Gennemførelse af undersøgelse med henblik på at kortlægge, hvilken gebyrpolitik en række udvalgte pengeinstitutter har over for mindre erhvervsdrivende.

Tidsfrist 1. oktober 2004