



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Larvikbanken Brunlanes Sparebank
Postboks 250 Sentrum
3251 Larvik

Deres ref

Vår ref
12/5314 -

Dato
17.09.2014

**Klage på vedtak om stans av markedsføring og salg av produktpakke -
Larvikbanken Brunlanes Sparebank**

Finansdepartementet viser til Finanstilsynets vedtak 3. september 2012 om stans av markedsføring og salg av produktpakker. Det vises videre til klage ved brev 19. september 2012 og 31. oktober 2012, samt Finanstilsynets oversendelse av klagen ved brev 19. desember 2012.

1. Sakens bakgrunn

Etter varsel fra Finansportalen ved brev 13. mars 2012 om at en rekke banker markedsførte produkter som syntes å være i strid med produktpakkerregelverket, iverksatte Finanstilsynet undersøkelser i 25 banker om bankene markedsførte og solgte produktpakker i strid med produktpakkeforskriften § 2.

Larvikbanken Brunlanes Sparebank (Larvikbanken) ble ved brev 16. april 2012 bedt om å redegjøre for hvilke produktpakker som ble tilbudt bankens kunder, og for sin vurdering av om produktpakkene samsvarte med forskriften. Larvikbanken svarte ved brev 15. juni 2012 hvor banken viste til unntaket om kostnadsbesparelser i produktpakkeforskriften § 2 annet ledd som banken mente kom til anvendelse på produktpakkene Fordel og Fordel Pluss.

Finanstilsynet fattet vedtak 3. september 2012 hvor Larvikbanken ble pålagt å stanse markedsføring og salg av de aktuelle produktpakkene under henvisning til at banken ikke i tilstrekkelig grad hadde dokumentert kostnadsbesparelser ved kryssalg av bank-, fonds- og forsikringsprodukter.

Larvikbanken påklaget vedtaket ved brev 19. september 2012 og 31. oktober 2012. Finanstilsynet fant ikke grunn til å omgjøre sitt vedtak, og oversendte saken til departementet for behandling ved brev 19. desember 2012.

2. Rettslig grunnlag

Det følger av finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 at *«Kongen kan gi forskrifter som begrenser en finansinstitusjons adgang til å tilby en tjeneste på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste fra den selv eller annen finansinstitusjon, eller til å innrømme en kunde gunstige vilkår på betingelser av at dette gjøres.»*

Ved forskrift 1. juni 1990 nr. 429 om produktpakker (produktpakkeforskriften) er det gitt nærmere bestemmelser om produktpakker. Forskriften har som formål å legge forholdene til rette for konkurranse mellom finansinstitusjonene.

Det følger av produktpakkeforskriften § 2 første ledd at: *«En finansinstitusjon kan ikke tilby en tjeneste på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, eller innrømme en kunde særlig gunstige vilkår på betingelse av at dette gjøres.»*

I forskriften § 2 annet ledd er det gjort unntak fra forbudet i visse tilfeller. Unntaket i forskriften § 2 annet ledd lyder: *«Bestemmelsene i første ledd gjelder ikke der det foreligger en tilknytning mellom flere tjenester slik at tilbud av en tjeneste forutsetter samtidig tilbud av en annen tjeneste. Bestemmelsen i første ledd om særlig gunstige vilkår gjelder ikke hvor et samlet tilbud av flere tjenester er begrunnet med kostnadsbesparelser.»*

I Ot.prp. nr. 41 (1986-1987) heter det blant annet at *«Konkurransforholdene kan også påvirkes vesentlig dersom tilbud av en tjeneste gjøres betinget av at kunden også skaffer en annen tjeneste eller dersom en kunde tilbys særlige og gunstigere vilkår dersom han gjør dette. Selv om det i hovedsak er opp til de enkelte finansinstitusjoner å utforme innholdet av de tjenester som enkeltvis eller samlet tilbys kundekretsen, kan det av hensyn til konkurranseforholdene i markedet sett under ett i visse tilfelle være grunn til å gripe inn og begrense slik sammenkobling av tjenester som ovenfor nevnt. Også hensynet til kundekretsen kan tilsi slike begrensninger.»*

Finanstilsynet har ved rundskriv 25/2011 gitt nærmere føringer for forståelsen av forskriften. Om kostnadsbesparelser er det blant annet uttalt at *«(...) Det må trekkjast ei grense mellom dei innsparingane som kvalifiserer for unntak og dei som ikkje gjer det. Finanstilsynet har lagt til grunn at det er opp til den enkelte finansinstitusjon å dokumentere kostnadsinnsparingar, og at hypotetiske framtidige kostnader, som for eksempel framtidige marknadsføringskostnader, ikkje kan bli godtekne som kostnadsinnsparingar i denne samanheng. Finanstilsynet legg dessutan til grunn at kostnadsinnsparingane må vere kvantifiserbare. Eksempel her er kostnadsinnsparingar i samband med oppfølging av kundar, mens høgare kundetilfredsheit er eksempel på ein ikkje kvantifiserbar storleik. Finanstilsynet føreset at det må vere ein rimeleg samanheng*

mellom dei kostnadsinnsparingane som kvalifiserer til unntak og dei gunstige vilkåra(...)».

3. Finanstilsynets vedtak

I vedtak 3. september 2012 viste Finanstilsynet til at tidsbesparelser for bankrådgivere ved oppfølging av flere produkter hos samme kunde som fører til kostnadsbesparelser, kan kvalifisere til unntak fra regelverkets forbud mot produktpakker. Etter Finanstilsynets vurdering har ikke Larvikbanken i tilstrekkelig grad dokumentert slike kostnadsbesparelser ved kryssalg av bank-, fonds- og forsikringsprodukter. Finanstilsynet konkluderte med at unntaket i produktpakkeforskriften § 2 annet ledd annet punktum ikke kommer til anvendelse i den foreliggende saken. Produktpakkene er dermed i strid med forbudet mot produktpakker i forskriftens § 2 første ledd. På denne bakgrunn fattet Finanstilsynet vedtak om stans i markedsføring og salg av produktpakkene.

4. Klagers anførsler

I brev 31. oktober 2012 gjentok klager som anført i tidligere korrespondanse at produktpakkene bygger på prinsippet om lønnsomhet ved økende produktdekning per kunde, og at kunden innrømmes rabatter eller prisfordeler per produkt eller tjeneste. Etter klagers mening oppnår kundebehandlerne betydelige tidsbesparelser ved salg og oppfølging av flere produkter hos samme kunde. Klager nevnte også andre forhold som underbygger at produktpakken medfører kostnadsbesparelser for banken, blant annet at kundene som benytter disse produktene er mer kostnadseffektive. Klager har lagt ved oversikt over bankrådgivernes tidsbruk ved håndtering av henholdsvis enkeltprodukter og total kunder.

5. Finanstilsynets vurdering og oversendelse av klagen

Finanstilsynet oversendte klagen til Finansdepartementet ved brev 19. desember 2012. I oversendelsen viser Finanstilsynet til at tilsynet etter en fornyet vurdering av klagers redegjørelse for kostnadsbesparelser, hadde kommet til at klager ikke i tilstrekkelig grad hadde dokumentert og beskrevet kostnadsbesparelser knyttet til kryssalg som kunne gi grunnlag for unntak fra forbudet mot produktpakker. Finanstilsynet tilrådte at departementet opprettholder Finanstilsynets vedtak 3. september 2012, hvor klager pålegges å stanse markedsføring og salg av produktpakkene *Fordel* og *Fordel Pluss* på de gjeldende vilkår. Finanstilsynet ga vedtaket oppsettende virkning.

6. Departementets vurdering

Saken reiser spørsmål om hvilke besparelser som er relevante for vurdering etter produktpakkeforskriften § 2 annet ledd annet punktum, og om hvilke krav som stilles til dokumentasjon av påståtte relevante kostnadsbesparelser i banken.

Finansdepartementet slutter seg til Finanstilsynets føring i rundskriv 25/2011 om at Finanstilsynet vil legge en restriktiv praksis til grunn for håndheving av regelverket. Produktpakker vil kunne gi innlåsingeffekter som påvirker konkurransen mellom

finansinstitusjonene negativt ved at kundemobiliteten reduseres. I tråd med produktpakkeforskriften § 2 annet ledd og ufyllende rundskriv fra Finanstilsynet må det derfor enten foreligge en kobling mellom produktene som tilbys i pakke, som innebærer at tjenestene er innbyrdes avhengig av hverandre, eller det må kunne dokumenteres kostnadsbesparelser som kommer kunden til gode.

Finansdepartementet slutter seg til at det er institusjonene som tilbyr den aktuelle produktpakken, som må dokumentere at det foreligger kostnadsbesparelser, og at disse har ledet til særlig gunstige vilkår for kunden.

Finansdepartementet er enig med Finanstilsynet i at det må skilles mellom kostnadsbesparelser som kvalifiserer for unntak, og kostnadsbesparelser som ikke er relevante. Finansdepartementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering i tilråding 19. desember 2012 om at besparelser ved forenklet salgsprosess ikke er besparelser som kvalifiserer for unntak. Departementet viser i denne sammenheng til at formålet med unntaket i § 2 annet ledd er å sørge for at tidsbesparelser og medfølgende kostnadsbesparelser knyttet til en mer effektiv produksjon av tjenestene skal komme kundene til gode, og det er dermed slike besparelser som kan begrunne et unntak fra forbudet mot særlige gunstige vilkår, jf. Finanstilsynets rundskriv 25/2011.

Departementet viser også til Finanstilsynets eksempel i rundskrivet om tidsbesparelse ved utstedelse av én polise som omfatter flere skadeforsikringer.

Klager har anført at det oppnås kostnadsbesparelser ved at programkunder velger å bruke nettbank, samt «bedre totaloversikt over økonomien for sine programkunder [sic], herav bedre kontroll, og en enklere måte å følge opp kundens økonomi (...) bedre risikohåndtering og derved redusert risiko for tap». Departementets syn er at en eventuell generell kostnadseffektivitet knyttet til bruk av nettbank og andre automatiserte banktjenester, bedre totaloversikt over programkundernes økonomi og redusert risiko for tap ikke er relevante for vurderingen etter produktpakkeforskriften § 2 annet ledd. Bruk av nettbank kan ikke i seg selv anses å redusere kostnader knyttet til foretakets produksjon av tjenester, selv om for eksempel digital signering av avtaledokumenter eller tilgang til dokumenter og annen informasjon i nettbank kan forenkle kommunikasjonen mellom partene og dermed være positivt for forholdet mellom bank og kunde. Departementet legger videre til grunn at finansinstitusjoner i tråd med gjeldende regelverk skal skaffe seg oversikt over og ta i betraktning relevante økonomiske forhold hos enhver kunde, uavhengig av omfanget av kundens tilknytning til banken, samt at banken foretar forsvarlige risikovurderinger før avtaler inngås med enhver potensiell kunde, uten at det dermed er å anse som relevante kostnadsbesparelser etter § 2 annet ledd.

Finansdepartementet tar ved vurderingen av om det foreligger relevante besparelser utgangspunkt i klagers oversikt over tids- og kostnadsbesparelser i brev 15. juni 2012 og 31. oktober 2012. Finansdepartementet legger til grunn at oversikten gjelder både «salg og oppfølging av flere produkter hos samme kunde», jf. klagers brev 15. juni 2012, sammenlignet med salg av enkeltprodukter og oppfølging av enkeltkunder.

I oversikten inntatt i brev 31. oktober 2012 er tidsbruk for salg og oppfølging av enkeltprodukter spesifisert slik at estimert forberedelsestid, gjennomføringstid og etterarbeidstid er angitt hver for seg. Angivelsen av tidsbruk ved kryssalg og oppfølging av totalkunder er ikke spesifisert på samme måte. For kryssalg til programkunder angis at total tidsbruk er 2 timer, og at fond- og forsikringsprodukter utgjør 0,8 timer av den totale tidsbruken. Departementet legger til grunn at oppgitt tidsbruk knyttet til «gjennomføring» i den spesifiserte oversikten for enkeltsalg i stor grad vil relatere seg til selve salgsprosessen med en kunde. I tråd med departementets syn på tidsbesparelser knyttet til salgsprosess tas ikke denne tidsbruken i betraktning. Imidlertid antar departementet at både forberedelses- og etterarbeidsprosessen kan innebære elementer av produksjon av tjenester som er relevante for vurderingen etter produktpakkeforskriften § 2 annet ledd.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering i rundskriv 25/2011 om at relevante kostnadsbesparelser som kan kvalifisere til unntak etter § 2 annet ledd, må være kvantifiserbare. Videre er departementet enig i at det må være en rimelig sammenheng mellom de relevante kostnadsbesparelsene og de gunstige vilkårene som tilbys. Det skal være mulig å i rimelig grad kunne identifisere kostnadsbesparelsene i de gunstige vilkårene som tilbys kundene.

Dokumentasjonen av de anført relevante tidsbesparelsene knyttet til oppfølging av totalkunder er etter departementets syn ikke tilstrekkelig dokumentert. Det vises for det første til at spesifiseringen av tidsbruk for henholdsvis enkeltprodukter og totalkunder ikke er likt fremstilt, og at det for totalkunder ikke er angitt hvor mye tid som brukes til forberedelse og etterarbeid, kun et anslag for total tidsbruk. Videre tar ikke klagers fremstilling av tidsbesparelser høyde for at kunder i Fordelsprogrammet kun er forpliktet til å velge minimum tre av fem produkter, mens Fordel Pluss-kunder må velge minimum fire av fem produkter. De eventuelle tids- og kostnadsbesparelsene vil variere tilsvarende. Gitt de tidsbesparelsene som er angitt av klager, er sammenhengen mellom angitt netto besparelse og den rabatt på 950 kroner som angis å tilkomme kunden, heller ikke tilstrekkelig dokumentert. Departementet viser videre til at fordelene ved kundeprogrammene i hovedsak går ut på bedre rentebetingelser på innskudd og lån sammenlignet med de vilkårene som tilbys enkeltkunder. Departementet kan ikke se at sammenhengen mellom anførte tidsbesparelser og de gunstige rentevilkårene som faktisk tilbys er tilfredsstillende dokumentert av klager.

Finansdepartementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering om at kostnadsbesparelser knyttet til kryssalg av bank-, fonds- og forsikringsprodukter ikke anses dokumentert i tilstrekkelig grad av klager. Finansdepartementet har etter dette kommet til at Finanstilsynets vedtak om stans av markedsføring og salg av produktpakkene Fordel og Fordel Pluss skal opprettholdes.

Vedtak:

Klagen tas ikke til følge. Finanstilsynets vedtak 3. september 2012 stadfestes.
Dette vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen



Geir Åvitsland e.f.
ekspedisjonssjef



Inger-Johanne Arildsen Rygh
avdelingsdirektør

Kopi: Finanstilsynet (deres ref. 12/12010)