



FINANSINSPEKTIONEN

Konsumentskyddsrapport 2020

13 februari 2020



INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	3
ATT SÄTTA OMSORGSPLIKTEN FRÄMST	5
RISKER OCH PRIORITERINGAR	8
Osund kreditgivning	8
Fel produkt till fel konsument	14
Försäkringsföretagens skadereglering	21
ERFARENHETER AV TILLSYNSARBETET OCH VIDTAGNA ÅTGÄRDER MED FOKUS PÅ KONSUMENTSKYDD	24
Försäkringsförmedlares och värdepappersbolags rådgivning	24
Kartläggning av försäkringsförmedlares ersättningsmodeller	24
Kartläggning av avgifter i svenska fonder	25
Konsumentinformation: Översyn av Priips-regelverket	25
Produktingripanden	26
Investeringsbedrägerier	27
Säkrare betaltjänster och nya aktörer på betaltjänstmarknaden	27
Kartläggning av konsumtionslån och bolån	29
Kartläggning av mindre bolåneaktörer	30
Försäkringar i en ny tid: AI och Big Data	31
Förmånsrättsregister	31
Skadereglering vid personskada	32
Ny tjänstepensionsreglering	32
Avgifter vid flytt och återköp av försäkringar	34
Finansiell folkbildning	35
BEHOV AV REGELUTVECKLING	37
Behov av en helhetsbild över konsumentens totala skulder	37

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) redogör i denna rapport för de två konsumentrisker som FI främst kommer att prioritera 2020, osund kreditgivning samt rådgivning och försäljning av produkter till konsumenter utanför den målgrupp som produkten var tänkt att riktas till. Skadereglering av hemförsäkringar kommer också att ha en framskjuten plats i FI:s tillsyn. I rapporten presenteras även erfarenheter och åtgärder från konsumentskyddsarbetet under det gångna året. Slutligen redogör FI för behovet av en utredning som överväger införandet av en ordning som möjliggör för kreditgivare att få en helhetsbild av konsumenters skulder.

Ökningstakten för konsumtionslån har varit hög under en längre tid. I handeln har det dessutom blivit alltmer vanligt med erbjudanden om att köpa först och betala sedan. Ökningen av konsumtionsutlåningen kan göra att fler konsumenter får betalningsproblem i framtiden, speciellt i en lågkonjunktur. Om konsumenter inte kan betala sina skulder i tid kan de i värsta fall hamna i en negativ skuldspiral. Därför har de aktörer som erbjuder krediter ett stort ansvar att följa god kreditgivningssed. Kreditgivare får bara bevilja en kredit om de bedömer att konsumenten har förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig när kreditavtalet ingås. De måste göra en kreditprövning och samla in tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska situation. Omsorgsplikten handlar bland annat om att medverka till att konsumenter inte tar på sig större skulder än lämpligt med hänsyn till deras inkomster och övriga ekonomiska förhållanden. Verkar en kredit ofördelaktig för konsumenten ska kreditgivaren avråda. FI kommer under 2020 att undersöka hur ett antal institut genomför kreditprövningar och om de i övrigt följer god kreditgivningssed.

En annan prioriterad risk för FI handlar om produktstyrning och rådgivning om finansiella produkter. Här måste konsumentens enskilda behov och förutsättningar stå i centrum. I en värld där allt mer information och marknadsföring flyttat in i digitala kanaler möts konsumenten på internetsidor och i sociala medier av en uppsjö erbjudanden från en mängd aktörer, såväl svenska som utländska. Det finns ett rikt utbud av investeringsalternativ med mer eller mindre komplexa produkter. Konsumenterna har ett informationsunderläge och de har generellt sett svårt att göra välgrundade val för sitt långsiktiga sparande. Därför vilar ett stort ansvar på företagen som tar fram, distribuerar och erbjuder rådgivning om finansiella produkter att sätta konsumentens behov och förutsättningar främst, att beakta omsorgsplikten.

Under 2020 kommer FI även att närmare undersöka skaderegleringen för hemförsäkringar. Det är en försäkringsprodukt som är mycket vanlig och berör en majoritet av konsumenterna. Därför är det viktigt

för konsumentskyddet att skaderegleringen för hemförsäkring fungerar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt den dag konsumenten drabbas av en skada och ska utnyttja sin försäkring.

Att sätta omsorgsplikten främst

Konsumenter ställs inför många svåra beslut på finansmarknaden. På betaltjänstmarknaden erbjuds nya tjänster, som ofta kännetecknas av snabbhet, där konsumenten måste hantera tekniska funktioner och säkerhetslösningar. I handeln erbjuds varor tillsammans med krediter där konsumenten ibland snabbt måste sätta sig in i konsekvenserna av krediterbjudandet. Tidigt i livet ställs konsumenter inför att välja pensionslösningar där utfallet och kostnaderna kan utvärderas först långt fram i tiden. En längre tid med låga räntor innebär vidare att det kan vara svårt att hitta sparformer som ger god avkastning utan att ta risker.

I denna miljö vilar det ett stort ansvar på företagen på den finansiella marknaden när det gäller vilka produkter de tar fram och distribuerar samt vilka råd de ger. Att en viss finansiell produkt finns och går att saluföra eller att en teknisk lösning, som rentav kan vara både snabb och enkel, går att utveckla, behöver inte betyda att tjänsten eller lösningen är lämplig att erbjuda till alla konsumenter.

FI publicerade 2017 ett ramverk för konsumentskyddet.¹ Av ramverket framgår att tre övergripande villkor ska vara uppfyllda för att konsumenter ska anses ha ett högt skydd på finansmarknaden:

- Konsumenters tillgångar hos finansiella företag är säkra och företagen följer ingångna avtal med skäliga villkor.
- Konsumenter får relevant och begriplig information.
- Finansiella företag visar omsorg om konsumenter och utgår från konsumenters behov och förutsättningar.

Omsorgsplikten är central för konsumentskyddet och något företagen ständigt måste beakta i sin verksamhet och sina affärsbeslut.

Omsorgsplikt tar sig i uttryck i olika delar av lagstiftningen, ibland i samband med regler om ”god sed”. Kopplat till de åtgärder för att stärka konsumentskyddet på finansmarknaden som lyfts fram i årets konsumentskyddsrapport och som FI kommer att särskilt fokusera på 2020 kan nämnas god kreditgivningssed och god försäkringsdistributionssed.

God kreditgivningssed handlar om att konsumentens intressen ska tas tillvara när de erbjuds att ta en kredit. I kreditgivarens ansvar ligger att medverka till att konsumenter inte tar på sig större skulder än lämpligt med hänsyn till deras inkomster och övriga ekonomiska förhållanden. De ska ges all nödvändig information och förklaringar. Verkar en kredit ofördelaktig för konsumenten i det enskilda fallet bör kreditgivaren avråda.

¹ Ett ramverk för konsumentskyddet, 2017, dnr 17-7487.

Försäkringsdistributörer – försäkringsbolag och förmedlare – måste följa god försäkringsdistributionssed. Det handlar bland annat om att anpassa sin rådgivning efter kundens önskemål och behov samt bara rekommendera lösningar som är lämpliga för konsumenten. Distributören ska avråda en konsument från att teckna försäkringar eller fatta andra beslut som inte kan anses lämpliga med hänsyn till hans eller hennes behov, ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter.

Omsorgsplikt handlar alltså bland annat om att inte sälja mer komplexa eller riskfyllda sparprodukter, lämna större lån med högre ränta eller dyrare och mer omfattande försäkringar än vad som är motiverat utifrån konsumentens behov. Kortsiktiga egenintressen får inte påverka hur företagen agerar gentemot sina kunder. För de allra flesta konsumenter handlar det om att tillgodose grundläggande behov – att betala, spara, låna och försäkra sig – på ett så enkelt och billigt sätt som möjligt. Ökar kostnaden och komplexiteten ställs ännu högre krav på företaget att styrka att det uppfyllt kravet på omsorgsplikt. I konsekvens med detta blir det viktigt för företag att överväga om deras affärsmodeller och försäljningsupplägg är i linje med omsorgsplikten.

Konsumenten befinner sig generellt i informationsunderläge jämfört med företagen och många tycker dessutom att det är svårt att förstå finansiella tjänster, se faktarutan s. 7. Låg kunskap och lågt intresse för finansiella tjänster hos konsumenter. Detta är något företagen måste beakta i sin information och försäljning. På en marknad med hård konkurrens och snabb produktutveckling ställer det krav på företagen. Inom ramen för FI:s tillsyn är en viktig del att bedöma om företagens affärsmodeller, försäljningsupplägg, organisation och interna incitamentsstruktur sätter konsumentens intresse främst.

Med denna rapport fullgör FI uppdraget att till regeringen avrapportera myndighetens konsumentskyddsarbete i enlighet med 3 § 4 i FI:s instruktion.²

² Förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen

LÅG KUNSKAP OCH LÅGT INTRESSE FÖR FINANSIELLA TJÄNSTER HOS KONSUMENTER

I arbetet med finansiell folkbildning är konsumenters finansiella förmåga ett centralt begrepp. Det handlar om att kunna förstå information och anpassa sitt handlande efter denna. Däremot menas inte att mäta kunskap om produkter och tjänster. I Sverige är den finansiella förmågan hög jämfört med i andra länder. Trots det saknar 29 procent av Sveriges befolkning grundläggande kunskap för att förstå finansiell information.³ Konsumenter har generellt sett begränsad kunskap om sparande, sparprodukter och investeringar.⁴ FI ser ett antal risker för konsumenter till följd av bristande finansiell förmåga. Det handlar om att konsumenter köper produkter som inte är lämpliga för dem, betalar ett högre pris än nödvändigt, eller att de saknar vissa produkter och därför exempelvis inte har det försäkringsskydd som de behöver.

Finanskunskap är en viktig fråga för FI. FI har en samlande roll i nätverket Gilla din ekonomi⁵. Under 2020 kommer FI bland annat att utveckla det material som används i Svenska för invandrare (SFI). Materialet tar upp svenska privatekonomiska termer, ger en orientering i det svenska bank- och betalningssystemet och tydliggör viktiga rättigheter och skyldigheter på enkel svenska. FI kommer också att satsa på utbildning för lärare i hem- och konsumentkunskap samt utveckla FI:s utbildningsprojekt för seniorer. Seniorutbildningarna riktar sig till representanter från några av Sveriges största seniorförbund. Utbildningarna handlar om att stärka pensionärs kunskaper om bland annat konsumenträttigheter, digitalisering, bank, finans, bostadstillägg, skatt, skulder, investeringsbedrägerier, försäkringar och vardagsjuridik. FI kommer under 2020 också att fortsätta sprida det material som tagits fram för blivande föräldrar. Se även s. 35.

³ Financial Literacy Around the World: Insights from the Standard & Poor's ratings services global financial literacy survey, 2015.

⁴ Konsumentrapporten 2018, Konsumentverket, 2018.

⁵ Gilla Din Ekonomi är ett nätverk av myndigheter, organisationer och företag som samarbetar i frågor om privatekonomisk folkbildning och utbildar i privatekonomi. www.gilladinekonomi.se

Risker och prioriteringar

I denna del av Konsumentskyddsrapporten beskrivs två av de konsumentrisker som FI prioriterar 2020: osund kreditgivning samt rådgivning och försäljning av produkter till konsumenter utanför den målgrupp som produkten var tänkt att riktas till. Därutöver är skadereglering för hemförsäkringar en viktig fråga eftersom det är en försäkringsprodukt som omfattar en betydande del av befolkningen.

OSUND KREDITGIVNING

Konsumtionskrediter och konsumenter med betalningssvårigheter

Möjligheten att låna pengar är viktig både för enskilda konsumenter och för samhällsekonomin. En konsument som inte kan finansiera ett köp med sparade medel kan med hjälp av en kredit ändå genomföra köpet och fördela betalningen över en tidsperiod. Det är även positivt för konsumenterna med en väl fungerande konkurrens på kreditmarknaden eftersom det bidrar till ett större produktutbud och pressade priser.

Samtidigt har de aktörer som erbjuder krediter ett stort ansvar. De får bara lämna en kredit om de bedömer att konsumenten har förutsättningar att fullgöra vad han eller hon åtar sig när kreditavtalet ingås.

För många konsumenter är den största investeringen i livet att köpa bostad. Det är därför viktigt att kreditgivarna, när de beviljar bolån, ser till att konsumenten har tillräckliga marginaler för att klara att amortera och betala ränta även om förutsättningarna förändras, till exempel om räntorna skulle gå upp. Vid sidan om bolån spelar konsumtionslån⁶ en viktig roll för konsumenternas ekonomiska situation. Det finns olika typer av konsumtionslån: avbetalningsköp där en vara eller tjänst betalas av under en längre eller kortare tid, blacolån (lån utan säkerhet) och revolverande krediter⁷ där konsumenten får ett kreditutrymme, exempelvis kopplat till ett kreditkort eller en checkkredit, som kan användas till inköp. För många konsumenter kan konsumtionslån innebära större risker än bolån trots att bolånen handlar om större belopp.

⁶ Bolån används för att finansiera bostadsköp. Leasing till konsument kan beskrivas som en form av hyresavtal. Resterande typer av utlåning kan sammanfattas under benämningen konsumtionslån.

⁷ En revolverande kredit är ett låneutrymme som en låntagare kan använda, till exempel genom köp med kreditkort, kontokredit eller avbetalning på internet och i fysisk butik.

De senaste två åren har FI kartlagt nya konsumtionslån.⁸ Det framgår av rapporterna att ökningstakten av konsumtionslån under en längre tid varit hög. I slutet av 2019 var den årliga ökningstakten 8,3 procent.⁹ Till viss del beror ökningen av konsumtionslån på att det har varit högkonjunktur i Sverige. I handeln har det dessutom blivit vanligt med erbjudanden om att köpa först och betala sedan. Ibland kan sådana erbjudanden handla om avbetalning av relativt låga belopp. Det är vanligt att e-handelsföretag lyfter fram olika möjligheter till avbetalning i samband med att betalningen ska ske.¹⁰ Dessutom händer det ofta att en konsument som valt fakturabetalning i samband med köpet erbjuds andra kreditlösningar när fakturan kommer. En del handlare har avtal som innebär att de får ersättning från kreditgivaren när deras kunder finansierar sina köp med en kredit. Det kan ge incitament för handlare att få konsumenten att välja avbetalning eller andra kreditlösningar.

Påminnelser och inkassokrav är tecken på att en konsument har svårt att betala. FI:s rapporter om konsumtionslån visar att antalet påminnelser skiljer sig kraftigt mellan olika låntyper och långivare. Bland låntagarna med ett blacolån från konsumentkreditinstitut¹¹ fick 2018 ungefär 17 procent minst en påminnelse under lånets första fem månader.¹² Vidare framgår av 2019 års konsumtionslånerapport att nästan 15 procent av samtliga konsumtionslån inneburit ett inkassokrav för låntagaren.¹³ Inkassokrav är vanligare för lån som tagits hos konsumentkreditinstitut och säljfinansbolag än hos andra företagstyper.¹⁴

8 Svenska konsumtionslån 2019, 13 juni 2019, dnr 19-10094 och Svenska Konsumtionslån 2018, 14 juni 2018, dnr 18-11091.

9 Finansmarknadsstatistik december 2019, SCB.

10 Regeringen har till riksdagen överlämnat prop. 2019/20:79, Presentation av betalningssätt vid marknadsföring av betaltjänster online, med förslag på ändringar i lagen (2010:751) om betaltjänster med innebörden att om en konsument som köper varor eller tjänster online kan välja ett betalningssätt som innebär att en kredit inte lämnas, ska ett sådant betalningssätt visas först. Vidare får inte enligt förslaget ett betalningssätt som innebär att en kredit lämnas vara förvalt om det finns andra betalningssätt. Regeringen motiverar förslaget med att om kravet inte införs finns en risk för att en kredit inte är resultatet av ett aktivt val från konsumentens sida, och i vissa fall kan marknadsföringen vara så påträngande att den kan leda till att konsumenter lockas till att ta oöverlagda krediter för att finansiera köp av varor eller tjänster, trots att det inte finns privatekonomiska förutsättningar för detta (s. 10).

11 Företag med tillstånd enligt lag (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter.

12 Motsvarande andel var 2 procent för nischbanker och 1 procent för storbanker. Enligt konsumtionslånerapportens definition har en storbank generellt ett mer heltäckande produktutbud än övriga långivare och erbjuder både lån med och utan säkerhet. En nischbank är ofta specialiserad inom ett eller några få områden, till exempel konsumtionslån.

13 Dessa lån utgör även 15 procent av den totala nytulningsvolymen i kartläggningen. Här bör beaktas att en del kreditgivare säljer krediterna innan de hunnit gå till inkasso och att det alltså kan vara en ännu större andel konsumenter som inte klarat sina åtaganden.

14 18 procent av säljfinansbolagens krediter har inneburit ett inkassokrav för låntagaren. Motsvarande andel är 13 procent för konsumentkreditinstitut, drygt 1 procent för nischbanker och några tiondels procent för objektsfinansieringsbolag och storbanker. Enligt definitionen i

FI anser att det är ett problem när en stor andel av en kreditgivares kunder får en påminnelse redan en kort tid efter att de tagit krediten. Det är inte troligt att det bara beror på att den enskilde konsumenten glömmer att betala. Detta ger skäl att undersöka om det förekommer brister i företagens kreditprövningar, se nedan om undersökningar som FI planerar att göra under 2020.

När en konsument inte klarar sina åtaganden kan han eller hon kontakta kreditgivaren för en uppgörelse, till exempel om att ändra betalningstakten. På motsvarande sätt kan konsumenten försöka få en uppgörelse med inkassobolaget om skulden överlämnats från kreditgivaren till inkasso. Om inte en sådan uppgörelse uppnås och konsumenten inte betalar får konsumenten ett så kallat betalningsföreläggande. Det betyder att skulderna lämnats till Kronofogden för indrivning. När en konsument är föremål för en ansökan om betalningsföreläggande och ändå inte betalat har han eller hon en skuld hos Kronofogden. Det visar att konsumenten har betalningsproblem medan ett betalningsföreläggande är en indikation på att så kan vara fallet.

Enligt Kronofogdens statistik över betalningsförelägganden var antalet personer med betalningsföreläggande oförändrat mellan 2016 och 2017, men ökade mellan 2017 och 2018. Halvårsstatistik antyder att antalet kan ha gått ned marginellt 2019. År 2018 var cirka 55 000 unga i åldrarna 18–25 år föremål för betalningsföreläggande. Sedan 2017 har antalet individer som har en skuld hos Kronofogden minskat med 5 procent medan den genomsnittliga skulden ökat. Det var också fler som fick sin första skuld hos Kronofogden 2018 än 2017. Sammantaget visar ungefär lika många konsumenter tecken på nya betalningsproblem under perioden 2017–2019. Det är dock värt att notera att även utlåningen har ökat, vilket kan förklara de senaste årens ökning i antalet betalningsförelägganden och att den genomsnittliga skulden hos Kronofogden ökat. Likaså är det i sammanhanget viktigt att påpeka att det inte bara är lån som ger upphov till betalningsförelägganden och skuld hos Kronofogden utan även exempelvis obetalda skatter och skulder hos telefonoperatörer.

Även om det finns olika bakomliggande faktorer som påverkar antalet betalningsförelägganden och att fler får sin första skuld hos Kronofogden konstaterar FI att det finns risker förknippade med hushållens stora skulder och konsumtionskrediter.¹⁵ Ökningen av konsumtionsutlåning kan göra att fler personer får betalningsproblem i framtiden, speciellt i en lågkonjunktur. Det är ett problem att många konsumenter inte kan betala sina skulder. De kan i värsta fall hamna i

konsumtionslånerapporten ger ett objektsfinansieringsbolag lån mot annan säkerhet än bostad. För rapportens definitioner av nischbank och storbank, se fotnot 12.

15 Svenska konsumtionslån 2019, 13 juni 2019, s. 5. Se även s. 29.

en negativ skuldspiral och ofta utsättas för andra utmaningar. Exempelvis innebär det att unga med skuldproblem tidigt i livet kan få svårt att få ett hyresavtal eller lån till en bostad.

Kreditprövningen central för att motverka betalningssvårigheter
I ljuset av den beskrivna utvecklingen med grupper av konsumenter som har svårt att betala sina skulder kan det finnas skäl att undersöka om det finns vissa kreditgivare som inte gör en fullgod kreditprövning. Därför kommer FI att prioritera denna fråga i sin tillsyn under 2020.

Enligt konsumentkreditlagen¹⁶ får en kreditgivare enbart bevilja en kredit till en konsument om de bedömer att han eller hon kan fullgöra sina åtaganden i enlighet med kreditavtalet.¹⁷ Kreditprövningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden så att konsumentens betalningsförmåga kan bedömas med en hög grad av säkerhet.¹⁸ FI anser att det ingår i kreditgivarens omsorgsplikt att motverka att konsumenten hamnar i en situation där han eller hon inte klarar sin ekonomi. Att en kreditgivare har låga kreditförluster är inte tillräckligt för att dra slutsatsen att företagets rutiner för kreditprövningar lever upp till kraven i regelverket.

I tillsynen av konsumtionslån har FI noterat att kreditgivare genomför kreditprövningar på olika sätt och de skiljer sig i både utformning och omfattning. En grundlig kreditprövning minskar risken för betalningsproblem. Det understryker vikten av att kreditgivare har rutiner och modeller för kreditprövning som grundar sig på relevanta och aktuella uppgifter om konsumentens ekonomiska situation. En del företag strävar efter att använda processer som så långt möjligt är automatiserade. FI konstaterar att en kreditgivare även i dessa fall måste beakta kravet på att tillräckliga uppgifter ligger till grund för kreditprövningen.

Kreditprövningen ska alltid utgå ifrån den enskilda konsumentens ekonomiska förutsättningar. Kreditens storlek, karaktär och i vilken situation som krediten erbjuds är faktorer som därefter kan ha betydelse för vilka uppgifter kreditgivaren samlar in för att säkerställa att konsumenten har återbetalningsförmåga. Kreditgivaren bär ansvaret att anpassa kreditprövningen efter omständigheterna när krediten tillhandahålls. Lånets storlek är alltså en faktor bland flera i kreditprövningen. Även små lån kan enligt FI:s mening kräva en förhållandevis omfattande kreditprövning. Det gäller speciellt som det finns en påtaglig risk för att en konsument med redan höga skulder

16 Konsumentkreditlag (2010:1846)

17 12 § konsumentkreditlagen

18 Prop. 2009/10:242, Ny konsumentkreditlag, s. 100.

ansöker om ett ytterligare lån, ibland i en pressad köpsituation, trots att han eller hon har låg återbetalningsförmåga.

Det är viktigt att kreditprövningen bygger på aktuella uppgifter om konsumenten. Annars riskerar kreditgivaren ge krediter till en konsument som saknar ekonomiska förutsättningar att klara sina åtaganden. De deklarationsuppgifter som ligger till grund för kreditupplysningsföretagens inkomstuppgifter kan vara över ett år gamla. FI kommer därför i sin tillsyn att fokusera på att kreditprövningen görs på uppgifter som är relevanta för att bedöma konsumentens ekonomiska situation.

I de fall där schabloner används för konsumentens utgifter förekommer det att kreditgivare grundar sig på kostnadsberäkningar som myndigheter tagit fram för andra ändamål än att beräkna återbetalningsförmåga vid en kreditprövning. De täcker därför inte de vanligaste utgifterna.¹⁹ Det blir då viktigt att kreditgivare gör en kreditprövning som beaktar att konsumenten ska klara även övriga levnadsomkostnader.

Ett viktigt inslag i kreditprövningen är att beakta konsumentens befintliga skulder. FI konstaterar att kreditgivare som använder sig av uppgifter från kreditupplysningsföretag riskerar att inte få en samlad bild av konsumentens totala skuldbörda. I vissa fall saknas uppgifter om konsumentens tidigare krediter. I andra fall finns bara uppgift om krediter och förfrågningar hos de kreditgivare som upplysningsföretaget ifråga har som kunder. FI ser därför ett behov av att regeringen tillsätter en utredning om ändringar i lagstiftningen som gör att kreditgivare genom en extern källa kan få en sammantagen bild av konsumenters befintliga krediter. Se vidare avsnitt Behov av en helhetsbild över konsumentens totala skulder. FI kommer i sin tillsyn bland annat att fokusera på hur kreditgivaren i avsaknad av en totalbild av konsumentens skulder genom en extern källa kontrollerar vad konsumenten har för skulder.

Prioriteringar i FI:s tillsyn

FI kommer under 2020 att genomföra en bredare undersökning av mindre banker och kreditmarknadsbolag som ger blancolån. Syftet är att undersöka hur dessa företag genomför kreditprövningar och om de i övrigt följer god kreditgivningssed.

¹⁹ Exempelvis beräknar Konsumentverket varje år kostnader för en rimlig konsumtion för några av hushållens vanligaste utgiftsområden. Uppgifterna tas bl.a. fram för att myndigheten ska lämna underlag för regeringens beslut om riksnormen inom försörjningsstödet samt för att stödja kommunernas budget- och skuldrådgivning. En utgift som inte ingår i kostnadsberäkningarna är boendekostnaden. Beräkningar görs inte heller för tand- och sjukvård, transport, barnomsorg, hemtjänst, semester, hotell/café/restaurangbesök, utbildning, presenter mm. Se Rapport 2018:5, Konsumentverkets beräkningar av referensvärden för några av hushållens vanligaste utgiftsområden.

FI kommer att kartlägga konsumtionslån även 2020. Eftersom det finns kartläggningar från 2018 och 2019 kan FI göra jämförelser mellan dessa år. Precis som tidigare kommer FI att publicera en rapport som presenterar resultaten. Kartläggningen omfattar 36 företag och består av information om låntagare, långgivare och lån.

FI fortsätter att följa utvecklingen på den svenska bolånemarknaden genom den årliga bolåneundersökningen. Undersökningen fokuserar på kreditgivning och kreditprövning i samband med att bolån lämnas. Bolåneundersökningen ingår i FI:s analyser av utvecklingen på bolånemarknaden ur ett makroekonomiskt perspektiv. Den är också en viktig del av FI:s företagsspecifika tillsyn, bland annat för att kontrollera att långivarna följer konsumentskyddsreglerna.

Under 2020 kommer FI att kartlägga hur befintliga låntagares bolån och konsumtionslån utvecklats. För konsumentskyddsarbetet ger det en möjlighet att studera skulduppbyggnad. Dessutom fortsätter FI:s arbete med att analysera förhållanden mellan å ena sida ålder, inkomst och skulder och å andra sidan finansiella tillgångar.²⁰ Analysen kommer att mynna ut i information om konsumenters lån, tillgångar och nettoförmögenhet. Hur stora lånen är i förhållande till likvida tillgångar är starkt kopplat till förmågan att hantera försämrade ekonomiska förutsättningar.

FI har inlett en närmare dialog med Kronofogden, Datainspektionen och Konsumentverket i syfte att göra fördjupade analyser om effekterna av ökad utlåning, betydelsen av hur kreditprövningar utformas samt faktorer som är avgörande för att konsumenter får betalningssvårigheter.

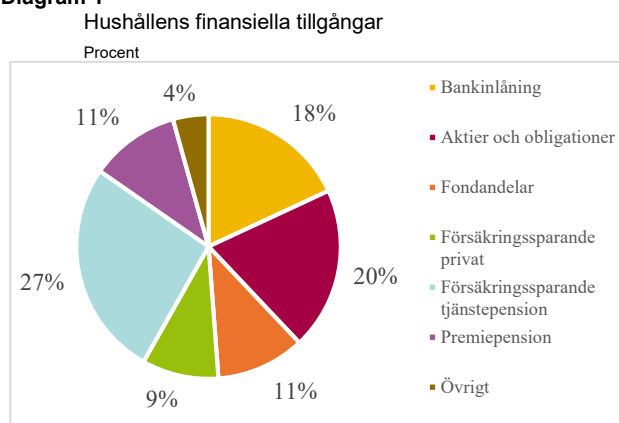
²⁰ FI gör analysen tillsammans med forskare vid Stockholms universitet.

FEL PRODUKT TILL FEL KONSUMENT

Stort produktutbud och informationsunderläge

Svenska hushåll sparar på flera olika sätt. Sparande kan ske på bankkonto, genom investeringar i aktier och fonder eller i olika typer av försäkringar. I Sverige är det vanligare med sparande i fonder än i många andra länder. Dels investerar konsumenter sina sparmedel direkt i fonder, dels indirekt genom sparande i fondförsäkringar. Se diagram 1 för en fullständig fördelning.

Diagram 1



Källa: SCB

Nästan en tredjedel av hushållens finansiella tillgångar består av försäkringssparande som är antingen privat (framförallt i kapitalförsäkringar) eller kopplat till en anställning (tjänstepension). Försäkringssparande sker antingen i traditionella försäkringsprodukter, där försäkringsföretaget bestämmer hur pengarna ska placeras och erbjuder en garanti, eller i fond- och depåförsäkringar där den försäkrade själv väljer hur pengarna placeras. Ungefär en fjärdedel av den svenska fondförmögenheten ligger i fondförsäkring.

Det finns ett rikt utbud av investeringsalternativ, med mer eller mindre komplexa produkter, där utfallet av investeringen i vissa fall syns först efter en lång tid. I en värld där allt mer information och marknadsföring flyttat in i digitala kanaler möter konsumenten dessutom en uppsjö av erbjudanden på internetsidor och i sociala medier. Dessa kommer från en mängd aktörer, såväl svenska som utländska. I en lågräntemiljö kan det för en konsument te sig lockande med erbjudanden med hög avkastning. Dessa är dock förknippade med hög risk.

Vilka investeringsalternativ som är populära i rådgivningen skiftar med tiden. Längre har strukturerade produkter lockat konsumenter med förhoppning om en hög avkastning. FI som tidigare uppmärksammat att det finns stora risker och problem kring denna produktkategori²¹

²¹ Se t.ex. Ett nödvändigt steg för en bättre sparandemarknad, 2016, FI Dnr 16-1639.

noterar nu en utveckling där även företagsobligationer distribueras i högre grad. I många fall lockas konsumenter med en hög ränta på dessa obligationer som många gånger är förknippade med höga risker. FI:s tidigare erfarenheter från tillsynen har visat att det inte sällan är rådgivarnas möjligheter till hög ersättning som styr vilka investeringsalternativ som erbjuds snarare än ett verkligt behov hos konsumenterna.

För konsumenterna kan det vara svårt att välja form för sitt sparande och förstå vilka marknadsaktörer de kan ha förtroende för. Konsumenterna har oundvikligen ett informationsunderläge gentemot de aktörer som erbjuder finansiella tjänster och produkter. Det är även av flera skäl svårt för konsumenterna att göra välgrundade val av långsiktigt sparande. Att bedöma vilken avkastning som sparandet kan förväntas ge, vilka de totala kostnaderna blir över tid och hur stor risken är att resultatet blir något annat än det förväntade kräver stor kunskap, erfarenhet och intresse. Till det kommer att många saknar grundläggande kunskap för att förstå finansiell information, se faktaruta s. 7. Låg kunskap och lågt intresse för finansiella tjänster hos konsumenter.

Mot denna bakgrund vilar ett stort ansvar på de företag som tar fram, distribuerar (företaget självt, anknutna ombud²² eller en förmedlare) och erbjuder rådgivning om finansiella produkter att sätta konsumentens behov och förutsättningar främst. Många konsumenter skulle ha nytta av att få hjälp med att utvärdera de många valmöjligheter som finns på marknaden och är alltså i behov av ansvarsfull rådgivning.

Under 2018 trädde flera nya bestämmelser ikraft som stärker konsumentskyddet vid rådgivning och annan distribution av finansiella produkter.²³ För vissa pensionsförsäkringar skedde motsvarande förändringar 2019.²⁴ Reglerna handlar bland annat om produktstyrning, intressekonflikter kopplade till tredjeparts-ersättningar och ersättningar till anställda samt kravet på lämplighetsbedömning.

22 Ett anknutet ombud är en fysisk eller juridisk person som efter att ha registrerat sig hos Bolagsverket kan marknadsföra investerings- eller sidotjänster, ta emot eller vidarebefordra instruktioner eller ordrar, placera finansiella instrument eller tillhandahålla investeringsrådgivning för ett värdepappersföretags räkning.

23 Bland annat kan genomföras Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 av den 20 januari 2016 om försäkringsdistribution genom lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution. Genom lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (Mifid2). Därtill finns bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (Mifir).

24 Pensionsförsäkringar som har ett förfallo- eller återköpsvärde som helt eller delvis är direkt eller indirekt exponerat mot marknadsvolatilitet.

Produktstyrningsregler

Företagen har ett stort ansvar när de utvecklar nya produkter eller gör betydande förändringar i befintliga produkter. De ska ha en process för godkännande av varje produkt innan den produkten kan marknadsföras och distribueras till kunder. Reglerna om produktstyrning innebär bland annat att företagen på förhand ska identifiera en målgrupp för de produkter de tänker sälja. Utifrån målgruppen ska företaget bedöma vilka risker som finns och välja en lämplig distributionskanal, så att distributionen leder till att rätt produkt når kunder från rätt målgrupp. En komplicerad högriskprodukt som inte är tänkt att distribueras till flertalet konsumenter bör exempelvis i princip aldrig säljas utanför den specifika målgruppen, vare sig av företaget som tagit fram produkten eller av den som distribuerar den.

Produktstyrningsreglerna innebär även ett ansvar för företag som tar fram produkter att regelbundet se över distributionen. I översynen ingår att företagen ska bedöma om produkten fortfarande är förenlig med behoven hos den fastställda målgruppen och om den distributionsstrategi som valts fortfarande är lämplig. De företag som tar fram produkter har därmed ett långtgående ansvar, från utformning av produkten och val av samarbetspartner och distributörer till uppföljning. Genom uppföljningen ska företagen få information om produkten på något sätt inte är i linje med målgruppens intresse eller om någon egenskap hos produkten inte är förenlig med målgruppen. Försäkringsdistributörer ska löpande återrapportera till försäkringsföretaget hur distributionen fungerar.

Tredjepartsersättningar

För att det ska vara tillåtet att ta emot provisioner och andra ersättningar i samband med investeringsrådgivning ska det gå att visa att de är utformade för att höja kvaliteten på tjänsten och inte försämrar företagets förutsättningar att agera i enlighet med konsumentens intressen. Konsumenten ska dessutom innan tjänsten tillhandahålls få information om ersättningen samt dess art och belopp.²⁵ Vid distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter finns istället krav på att ersättningen inte får ha någon negativ inverkan på distributionen eller försämla företagets förutsättningar att agera i enlighet med konsumentens bästa intresse. Det är även förbjudet med så kallade up front-provisioner, d.v.s. ersättningen får inte till väsentlig del avse tjänster som ännu inte utförts eller till sin storlek baseras på premiebetalningar som inte betalats. Ersättningen får inte heller vara av sådan storlek att den står i

²⁵ Därtill gäller att om beloppet inte kan fastställas, ska värdepappersinstitutet istället informera om metoden för beräkning av beloppet, Värdepappersinstitutet ska även i förekommande fall informera om hur ersättningen eller förmånen överförs till kunden.

uppenbart missförhållande till de tjänster som utförs. Konsumenten ska få information om alla kostnader som är förknippade med distributionen av den försäkringsbaserade investeringsprodukten.

Lämplighetsbedömning

Rådgivning förekommer framför allt när konsumenter investerar i fonder, aktier, obligationer och försäkringar. Rådgivning till konsumenter om placeringar i finansiella instrument eller livförsäkringar av sparandetyper ges huvudsakligen av värdepappersbolag (och till dem anknutna ombud) och banker samt försäkringsföretag och försäkringsförmedlare.

En grundläggande förutsättning för att rådgivning ska fylla sitt syfte är att den utgår från den enskilda konsumentens behov, mål och förutsättningar och inte påverkas av andra faktorer. En rådgivare ska beakta att konsumenten kan ha begränsade kunskaper och insikt när han eller hon lämnar förslag och förklarar samband. Lämplighetsbedömningen syftar till att rådgivaren ska inhämta tillräckligt mycket information om konsumenten för att lämna ett råd som utgår från konsumentens behov och passar bland annat hans eller hennes placeringshorisont, inställning till risk, kunskap och erfarenhet.

Om affärsmodellen utgår från konsumenten – som i bilden till vänster – och konsumentens behov så har rådgivaren goda förutsättningar att kunna lämna ansvarsfulla råd som är lämpliga för konsumenten. Där ligger att avråda om rådgivaren inte har någon produkt att erbjuda som är lämplig för konsumentens behov. Om däremot rådgivningen utgår från produktutbudet – som i bilden till höger – riskerar rådgivaren att ge en rekommendation som inte bygger på konsumentens behov.

Rådgivningen ska utgå från ett produktutbud som är anpassat för den målgrupp som rådgivaren riktar sig till. Vilken ersättning som rådgivaren eller försäkringsdistributören får när de säljer olika produkter ska inte påverka vilken produkt som rekommenderas till konsumenten. Det är nödvändigt att affärsmodellen utgår från konsumenten och hans eller hennes behov och att det inte finns några andra incitament att välja en viss produkt framför en annan. Bara med rätt incitamentsstruktur har företaget och rådgivaren förutsättningar

för att lämna ansvarsfulla råd som är lämpliga för konsumenternas behov.

Konsumenten i centrum

FI har länge uppmärksammat att försäkringsdistributörer och värdepappersinstitut har distribuerat produkter som gett dem höga provisioner. Ibland är det produkten som stått i centrum för rådgivarens verksamhet istället för kundens enskilda behov. Det kan handla om produkter som har varit relativt komplexa och som konsumenten har haft svårt att utvärdera. Bestämmelserna om produktstyrning, tredjepartsersättningar och lämplighetsbedömning är därför centrala för ett högt skydd för konsumenterna. Inom ramen för tillsynen har FI uppmärksammat situationen när rådgivare även har fonder från den egna koncernen i produktutbudet. Då måste incitamentssystemen vara sådana att rådgivaren inte rekommenderar de egna produkterna om det inte ligger i konsumentens intresse. De nya och mer utvecklade reglerna på detta område är tänkta att ge en tydlig effekt på provisionsnivåerna vid rådgivning. Företag med ersättningar på en hög nivå har en stor bevisbörda när det gäller att visa att dessa motiveras av kundnytta. FI har noterat att ersättningsnivåerna för vissa produkter fortfarande är anmärkningsvärt höga, trots de nya reglerna. En ansvarsfull rådgivning innebär att omsorgen om konsumenten ska stå i centrum, inte ersättningen till rådgivaren.

En annan viktig fråga kopplad till rådgivning är att möjligheten för konsumenter att flytta sitt pensionssparande från ett försäkringsföretag till ett annat har utökats över åren. Det innebär ökad valfrihet för konsumenterna att välja bort oförmånliga försäkringslösningar. Med tanke på den betydelse pensionen ofta har senare livet och de stora värden som det kan handla om är det viktigt att konsumenterna kan göra välavvägda val. Det finns försäkringsföretag som uppger att en förhållandevis stor andel av de konsumenter som flyttat sitt pensionssparande varit omedvetna om detta och att för många väcks idén om flytta pensionssparandet av en bank, finansiell rådgivare eller en annan tredje part. FI betonar att det i rådgivningen är viktigt att utgå från vad som är bäst för konsumenten innan en flytt av pensionssparandet föreslås, exempelvis i samband med rådgivning om andra finansiella tjänster.

För att kunna fatta ett välgrundat beslut är det viktigt att den konsument som överväger att investera i en fond får information om de risker som kan uppstå i fonden. För att en värdepappersfonds investeringar ska vara tillåtna måste de avse instrument som är likvida. Trots detta kan det finnas situationer som innebär att instrumentens likviditet påverkas. Det gör fonden sårbar vid stora utflöden vilket kan påverka fondens värde och kvarvarande andelsägare. Fondförvaltaren har ett ansvar att ta hänsyn till

likviditetsrisker i förvaltningen. Likviditetsrisker ska även beskrivas i fondens faktablad om en betydande del av investeringen avser finansiella instrument som till sin natur är tillräckligt likvida men som i vissa fall kan ha en relativt låg likviditet. Att i faktabladet om fonden endast ge en generell bild av likviditetsrisker utan koppling till den specifika fonden ger inte konsumenten förutsättningar att fatta ett välgrundat beslut.

Prioriteringar i FI:s tillsyn

FI kommer i tillsynen av rådgivningsmarknaden att fokusera på värdepappersinstitutens och försäkringsdistributörernas produktstyrning, att företagens rådgivning utgår från konsumentens behov och förutsättningar samt att företagen följer reglerna om tredjepartsersättningar.

Eftersom försäkringsföretagen numera också omfattas av försäkringsdistributionsreglerna kommer FI att kartlägga deras process för produktgodkännande, bland annat hur målgruppen identifieras. Kartläggningen kommer också att omfatta försäkringsföretagens rådgivning och ersättningssystem. Därefter kommer undersökningar att ske av enskilda försäkringsföretag.

FI bevakar också flyttaktiviteten på försäkringsmarknaden och vilka olika distributionskanaler som försäkringsföretagen väljer.

Vidare kommer FI att lägga fokus på fondbolagens hantering av likviditetsrisker i fonder. FI kommer till exempel att delta i en gemensam tillsynsaktivitet som utförs tillsammans med andra europeiska tillsynsmyndigheter.

DIGITALISERING – ALLA ÄR INTE MED

Det pågår en snabb digitalisering i finanssektorn. Nya tjänster utvecklas och konsumenterna får ökade möjligheter att göra bank- och försäkringsärenden oavsett tid på dygnet och var de befinner sig. På många sätt är de nya möjligheterna positiva. Det är dock ett problem att förändringen skett snabbt och på ett genomgripande sätt för hela samhället. Alla konsumenter kan inte – eller vill inte – använda de nya tjänsterna och samtidigt blir det allt svårare – och i vissa fall dyrare – att använda traditionella lösningar. Antalet personer som inte använder internet dagligen är drygt en miljon. Cirka en av tio använder inte internetbank och knappt två av tio använder inte bank-id. De äldsta känner sig minst delaktiga i det digitala samhället.²⁶ För äldre och andra som har svårt att använda digitala lösningar uppstår inte bara praktiska svårigheter när det saknas alternativ. Risken ökar dessutom att de gör fel eller drabbas av bedrägerier när de ska använda teknik som de inte behärskar.

²⁶ Internetstiftelsens rapport Svenskarna och Internet 2019.

Många finansiella tjänster är viktiga för konsumenten för att kunna fungera i samhället. Därför har företagen enligt FI:s mening ett ansvar i den pågående omställningen att tänka på förutsättningarna för alla kundgrupper. Det kan handla om att behålla tjänster i utbudet fastän de används i allt mindre utsträckning. Eller om att som vissa företag redan gör engagera sig lokalt med utbildning, stöd och hjälp till olika grupper av konsumenter. Det handlar också om att försäkra sig om att hålla en hög säkerhetsnivå i de digitala tjänsterna för att minimera riskerna för att konsumenter utsätts för bedrägerier. Post- och telestyrelsen beskriver i en rapport att tillgänglighetstester av webbsidor med grundläggande information om digitala funktioner och tjänster visar att många banker gjort framsteg under de senaste åren. Trots detta konstateras att merparten av bankerna fortfarande behöver göra mer för att öka de undersökta webbsidornas tillgänglighet.²⁷

FI anser att branschorganisationerna i ökad grad bör engagera sig i hur man ska undvika att kundgrupper hamnar efter i den pågående utvecklingen.

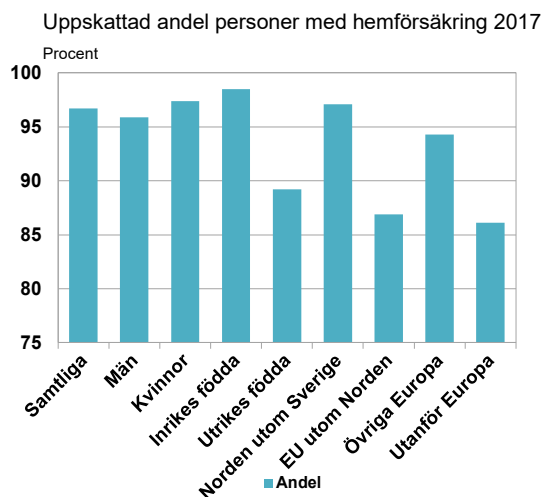
²⁷ Kartläggning av information om betaltjänster som underlättar digital inkludering, PTS, PTS-ER-2019:25, 18 december 2019.

FÖRSÄKRINGSFÖRETAGENS SKADEREGLERING

Under 2020 kommer FI att närmare undersöka skaderegleringen för hemförsäkringar. Skälet är att det är en försäkringsprodukt som är mycket vanlig och berör många konsumenter. Vid en skadereglering tar försäkringsföretagen ställning till om en anmäld händelse täcks av försäkringen och i så fall med vilket belopp eller vilken åtgärd. Det är viktigt för konsumentskyddet att skaderegleringen för hemförsäkring fungerar på ett effektivt och konsekvent sätt den dag konsumenten drabbas av en skada och ska utnyttja sin försäkring.

Närmare 97 procent av konsumenterna hade 2017 en hemförsäkring. För kvinnor och män var det ungefär lika vanligt att ha en hemförsäkring medan andelen var lägre bland utrikes födda, drygt 89 procent (se diagram 2).²⁸ Hemförsäkringen omfattar ett flertal moment som tillsammans utgör ett grundläggande skydd för konsumenten. I hemförsäkringen ingår egendomsskydd som ger ersättning för förlorat lösöre vid till exempel stöld eller brand, reseskydd som bland annat ersätter sjukvård i samband med utlandsresor, ansvarsskydd om konsumenten blir skadeståndsskyldig, rättsskydd som ersätter kostnader för ett juridiskt ombud om konsumenten hamnar i en tvist samt överfallsskydd som kan ge ersättning vid misshandel.

Diagram 2



Källa: SCB 2017

Anm. Personer 16 år och äldre

28 Uppgifterna bygger på en undersökning av levnadsförhållanden för olika grupper i befolkningen 16 år och äldre i Sverige, utförd av SCB 2017. Eftersom det rör sig om en urvalsundersökning baserad på ett rikstäckande slumpmässigt sannolikhetsurval har den en viss beräkningsbar osäkerhet.

Under 2018 tog Konsumenternas Försäkringsbyrå²⁹ emot 10 700 ärenden av vilka drygt hälften, 54 procent, var olika typer av klagomål.³⁰ Av dessa klagomål kunde 31 procent hänföras till försäkringar som har med boende att göra. Ställt i förhållande till antalet sålda försäkringar är antalet klagomål inte anmärkningsvärt högt.

Det kan finnas flera skäl till klagomål, att företaget och konsumenten har olika uppfattningar om hur skadan ska bedömas eller hur villkoren ska läsas. Det kan också handla om att konsumenten haft felaktiga förväntningar på försäkringens innehåll vilket ibland kan bero på brister i informationen eller att konsumenten inte tagit till sig av den information som lämnats. Bland de klagomål som kommit in till FI och Konsumenternas Försäkringsbyrå kan noteras bevissvårigheter när det gäller försäkringsfall. Det kan t.ex. vara svårt att få fram ett korrekt värde för förlorad egendom. Klagomålen kan vidare handla om oväntat höga åldersavdrag eller helt nekad ersättning. Det förekommer även att försäkringsbolagens beslut inte är motiverade. En del konsumenter upplever också att de inte förstår besluten när de får ett avslag eller nedsättning av ersättningen.

I FI:s tillsyn ingår att säkerställa att försäkringsföretagen upprätthåller så kallad god försäkringsstandard i sin skadereglering. Däremot driver inte FI enskilda konsumenters ärenden. Av förarbetena till försäkringsrörelselagen framgår att god försäkringsstandard är till för att skydda försäkringstagarna, de försäkrade och andra ersättningsberättigade som omfattas av försäkringar. Mer specifikt nämns att företagen ska ha interna processer och rutiner för att säkerställa en korrekt behandling av de skadelidande.

Vidare ska god försäkringsstandard enligt förarbetena ses som en allmän handlingsregel för försäkringsföretagen. Innebörden av begreppet god försäkringsstandard ska i första hand fyllas ut av FI:s tillsynspraxis. Branschpraxis kan också ge en viss ledning för hur begreppet ska tillämpas.

FI har en möjlighet att utfärda föreskrifter och allmänna råd om god försäkringsstandard. Det har dock ännu inte bedömts vara nödvändigt. För skadereglering vid personskada har FI kunnat konstatera³¹ att branschens åtgärder fyllt sitt syfte och i stort sett fungerat väl, se vidare s. 32. Att Svensk Försäkrings vägledning inte endast följs av medlemsföretag utan även av företag och filialer som inte är medlemmar visar att de har genomslagskraft.

29 Konsumenternas Försäkringsbyrå är en stiftelse som ger konsumenter oberoende vägledning i frågor som rör försäkringar. Huvudmän är FI, Konsumentverket och branschen.

30 Konsumenternas Försäkringsbyrås verksamhetsberättelse 2018.

31 Skadereglering vid personskada, 15 december 2017, dnr 17-540, och Skadereglering vid personskada – en uppföljning, 11 april 2019, dnr 18-8288.

FI förutsätter att branschen fortsätter att arbeta med att förbättra och utveckla praxis även inom andra områden än personskador, till exempel hemförsäkring. Det är viktigt att branschen kontinuerligt ser över branschrekommendationerna och säkerställer att självreglering på detta område leder till att konsumenterna får rätt ersättning i rätt tid.

UNDER- OCH ÖVERFÖRSÄKRADE KONSUMENTER

Det är svårt att fastställa hur vanligt det är att konsumenter är över- eller underförsäkrade, dvs. att de har köpt försäkringar som täcker moment de inte behöver eller där flera försäkringar i onödan täcker samma moment utan att dubbel ersättning kan utgå respektive att de borde ha en försäkring men saknar en sådan.

En viss grad av överförsäkring kan exempelvis antas finnas i fall där konsumenter köper produktförsäkringar när de redan har ett fullgott skydd genom sina hemförsäkringar. FI vill här peka på försäkringsföretagens och distributörernas ansvar enligt produktstyrningsreglerna (se ovan under Fel produkt till fel konsument) att erbjuda produkter som är lämpliga för dem. Produktförsäkringar ska inte erbjudas en konsument där det går att förstå att han eller hon inte behöver den.

Som framgått ger hemförsäkringen ett brett skydd. Det finns grupper som saknar hemförsäkring. Skyddet i svenska hemförsäkringar sträcker sig längre än bara till att ge ersättning om egendom går förlorad. Inom ramen för FI:s arbete med finansiell folkbildning ingår därför information till olika grupper om vikten av att ha en hemförsäkring, bland annat i undervisningsmaterialet till Svenska för invandrare, SFI. Se även s. 7 och 35.

Prioriteringar i FI:s tillsyn

FI kommer under 2020 att undersöka ett antal försäkringsföretags skaderegleringsprocess och om de kan sägas ha interna processer och rutiner för att säkerställa korrekt behandling av de skadelidande i enlighet med god försäkringsstandard. Undersökningarna kan ge vid handen om ytterligare åtgärder, till exempel mer utförlig vägledning, är nödvändig för att tydliggöra innebörden av god försäkringsstandard när det gäller skadereglering.

Under 2020 kommer FI vidare att utveckla det material om försäkring som används i Svenska för invandrare (SFI) samt utveckla FI:s utbildningsprojekt för seniorer. Materialet och utbildningarna bidrar till att öka kunskapen om försäkringar och syftar till att minska risken för underförsäkring. Se även s. 7 och 35.

Erfarenheter av tillsynsarbetet och vidtagna åtgärder med fokus på konsumentskydd

FI utövar tillsyn på olika sätt. Ett är den löpande tillsynen. Ett annat är kartläggningar och undersökningar, både på företagsnivå och mer marknadsövergripande. Vidare förs löpande dialog med företag under tillsyn. I det här avsnittet redovisas ett urval av de tillsynsinsatser och åtgärder med fokus på konsumentskydd som FI genomfört under 2019.

FÖRSÄKRINGSFÖRMEDLARES OCH VÄRDEPAPPERSBOLAGS RÅDGIVNING

Rådgivning till konsumenter om placeringar i finansiella instrument eller försäkringsbaserade investeringsprodukter tillhandahålls bl.a. av värdepappersbolag (och till dem anknutna ombud), banker samt försäkringsföretag och försäkringsförmedlare. FI har under 2019 granskat hur värdepappersbolag och försäkringsförmedlare genomfört de nya kraven i regelverken. Dessa granskningar av regelverkens genomförande kommer att fortsätta under 2020. Se vidare under Fel produkt till fel konsument.

KARTLÄGGNING AV FÖRSÄKRINGSFÖRMEDLARES ERSÄTTNINGSMODELLER

Under hösten 2019 genomförde FI en kartläggning av cirka 200 försäkringsförmedlare, de flesta med ett fåtal anställda. Kartläggningen var en uppföljning av en kartläggning som genomfördes under 2018. Syftet var bland annat att inventera försäkringsförmedlarnas intäkter på den svenska marknaden och ta reda på hur stor andel av försäkringsförmedlarbolagen som erbjuder rörlig ersättning till sina anställda.

FI ställde frågor om försäkringsförmedlarnas ersättningsmodeller och vilka produkttyper som genererade störst ersättning i förhållande till investerat belopp under första halvåret 2019. Kartläggningen visade att den största delen av försäkringsförmedlarnas ersättning utgörs av provisioner. Jämfört med föregående års kartläggning kunde dock en ökning av arvodesbaserad rådgivning noteras, dvs. att rådgivningen finansieras med arvode direkt från konsumenten istället för ersättningar från de bolag vars produkter rekommenderas. Ytterst få företag hade enbart arvodesbaserad ersättning. Produkterna delades in i tre kategorier: fonder, strukturerade produkter och övriga produkter. Kartläggningen visade att försäkringsförmedlarnas medianersättning var 0,40 procent av investerat belopp för fonder, 3,36 procent för strukturerade produkter och 3,0 procent för övriga produkter (till exempel aktier eller företagsobligationer). Den lägsta ersättningen för fonder var 0,15 procent och den högsta 2,0 procent. Motsvarande

lägsta och högsta ersättningar var 0,40 respektive 23,10 procent för strukturerade produkter. För övriga produkter låg de på 0,15 respektive 6,0 procent.

FI konstaterar att på ett övergripande plan har inga större förändringar skett av ersättningsnivåerna jämfört med året innan. De högsta noterade ersättningsnivåerna för respektive produktgrupp har minskat något men det går inte att dra slutsatsen att de nya reglerna om provisioner och ersättningar till anställda fått något större genomslag. FI framhöll i 2019 års konsumentskyddsrapport att företag med ersättningar på en hög nivå har en stor bevisbörda när det gäller att visa att dessa motiveras av kundnytta. Ersättningsnivåerna för vissa produkter är fortfarande höga.

KARTLÄGGNING AV AVGIFTER I SVENSKA FONDER

FI har genomfört en kartläggning av samtliga aktiva svenska värdepappersfonder och specialfonder. Bland annat kartlades samtliga fonders fasta och prestationsbaserade avgifter och i förekommande fall jämförelseindex och aktiv risk. Kartläggningen omfattade 776 fonder, varav 573 värdepappersfonder och 203 specialfonder, från 81 fondbolag inklusive Sjunde AP-fonden.³² Av kartläggningen framgår bland annat att det finns fonder där den prestationsbaserade avgiften saknar koppling till fondens placeringsstrategi och att det finns fonder som saknar jämförelseindex.

Från och med den 1 januari 2020 införs krav på att fondförvaltare ska lämna information om aktivitetsgrad i fondförvaltningen.³³ Syftet med kravet är att förbättra investerarnas förutsättningar att bedöma om den årliga avgift som fondförvaltare tar ut för att förvalta fonden är motiverad i förhållande till den aktivitetsgrad i fondförvaltningen som redovisas. Fondförvaltare ska lämna information om aktivitetsgrad i förhållande till fondens jämförelseindex. Kartläggningen 2019 var ett första steg som gör det möjligt att mäta eventuella effekter av de nya reglerna. FI kommer under 2020 att följa upp det nya lagkravet att redovisa aktivitetsgrad i fonder.

KONSUMENTINFORMATION: ÖVERSYN AV PRIIPS-REGELVERKET

Priips-regelverket³⁴ innebär att ett standardiserat informationsblad ska tas fram för vissa investeringsprodukter och försäkringar så att

³² Kartläggningen avsåg fonder per den sista bankdagen 2018.

³³ Kravet har införts genom ändringar i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder), lagen (2004:46) om värdepappersfonder och lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder.

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning nr 1286/2014 av den 26 november 2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter).

konsumenten på ett strukturerat sätt får en överblick över bland annat avgifter, kostnader, risknivå och förväntad avkastning.

Under 2019 påbörjades en översyn av Priips-regelverket på EU-nivå. Ändringarna är tänkta att träda ikraft den 1 januari 2022. Det innebär bland annat att det faktablad som idag används för fonder kommer att ersättas av ett nytt informationsblad, likadant som för andra finansiella produkter. Detta ska underlätta för konsumenter att göra jämförelser mellan olika produkter. Syftet med översynen är förutom att anpassa regelverket till fondprodukter att förbättra informationen om förväntad avkastning på investeringen samt om avgifter och kostnader.

FI har deltagit i arbetet med Priips-översynen för att säkerställa att hänsyn tas till den svenska marknaden och de svenska konsumenterna. Utgångspunkterna för FI har varit att de ändringar som kommer att föreslås ska bidra till att konsumenten i högre grad förstår faktabladen och att konsumenten därmed enkelt kan jämföra produkter med varandra. Förändringar måste därför göras med eftertanke och en grundlig analys genomföras, inklusive konsumenttester, så att informationen till konsumenten blir tydlig och inte missvisande.

Under 2019 har FI vidare följt upp den kartläggning som genomfördes året innan av hur företag genomfört Priips genom att tillhandahålla faktablad och hur faktabladen utformats. Slutsatserna har kommunicerats i dialog med företagen och FI har särskilt betonat att det är viktigt att språket i faktabladet är tydligt och lättillgängligt.

PRODUKTINGRIPANDEN

Sedan några år finns en möjlighet för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, Esma, och nationella myndigheter att ingripa mot produkter som utgör ett allvarligt problem för investerarskyddet, så kallade produktingripanden.³⁵ Esma har tidigare infört ett förbud mot att marknadsföra, distribuera och sälja binära optioner och CFD-kontrakt (Contracts for difference) till icke-professionella kunder. Det rör sig om olika typer av derivat. Esmas senaste beslut upphörde dock att gälla efter den 1 juli 2019 respektive 31 juli 2019. FI har därför beslutat om föreskrifter³⁶ om produktingripande för att skyddet av konsumenterna ska fortsätta att gälla på den svenska marknaden. Reglerna innebär att ett företag endast får marknadsföra, distribuera eller sälja binära optioner och CFD-kontrakt till icke-professionella kunder om kraven i föreskrifterna är uppfyllda.³⁷

³⁵ Detta följer av artikel 42 i Europaparlamentets och rådets förordning (eu) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (Mifir).

³⁶ FFFS 2019:8, Föreskrifter om produktingripande i fråga om binära optioner och FFFS 2019:7 Föreskrifter om produktingripande i fråga om kontrakt som avser prisskillnader (CFD-kontrakt). Föreskrifterna trädde i kraft den 2 juli resp. 1 augusti 2019.

³⁷ Reglerna gäller för företag som tillhandahåller investeringstjänster enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

INVESTERINGSBEDRÄGERIER

Under 2019 har antalet ärenden som gäller investeringsbedrägerier ökat. Erbjudanden om mindre investeringar i CFD-kontrakt med koppling till valutor och kryptovalutor har dominerat. Ofta har konsumenten sett en annons i sociala medier, skrivit in sina kontaktuppgifter där och därefter blivit uppringd med erbjudande om att investera en mindre summa. Sedan har det följt fler samtal om ytterligare investeringar vilket i vissa fall lett till att konsumenter totalt kommit att investera stora summor. De som ligger bakom bedrägerierna finns ofta i andra länder. FI har en varningslista för bolag som verkar på en marknad utan att ha nödvändiga tillstånd eller utan att vara registrerad hos tillsynsmyndigheten i landet. FI varnade under 2019 för ett stort antal investeringsbedrägerier i samarbete med utländska myndigheter.

SÄKRARE BETALTJÄNSTER OCH NYA AKTÖRER PÅ BETALTJÄNSTMARKNADEN

Andra betaltjänstdirektivet (PSD 2)³⁸ införlivades i svensk rätt genom ändringar i betaltjänstlagen³⁹ som trädde i kraft den 1 maj 2018. Aktörer som tillhandahåller betalningsinitieringstjänster och kontoinformationstjänster – exempelvis digitala tjänster dit konsumenter kan knyta sina befintliga konton hos olika betaltjänstleverantörer för att få en överblick över sina totala sparade medel eller för att initiera betalningar – måste numera ha tillstånd från FI och står under FI:s tillsyn. Därmed får konsumenter som använder sig av dessa finansiella tjänster ett starkare skydd genom att det ställs krav på säkra lösningar och att företagen har upprättat fungerande rutiner och styrs på ett lämpligt sätt. FI har beviljat 10 företag tillstånd att tillhandahålla betalningsinitieringstjänster och 20 företag tillstånd att tillhandahålla kontoinformationstjänster.⁴⁰

Vissa konsumentskyddande bestämmelser i PSD 2 trädde i kraft först den 14 september 2019 i och med att tekniska standarder blev tillämpbara.⁴¹ De tekniska standarderna innehåller förtydliganden om det nya kravet på så kallad stark kundautentisering som ska tillämpas när användare av betaltjänster loggar in på sitt betalkonto online, initierar en elektronisk betalningstransaktion eller genomför vissa

38 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 (PSD 2) om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (PSD), publicerades den 23 december 2015 och trädde i kraft den 13 januari 2018.

39 Lag (2010:751) om betaltjänster

40 Några företag har beviljats tillstånd att tillhandahålla både betalningsinitieringstjänster och kontoinformationstjänster.

41 Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/389 av den 27 november 2017 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 vad gäller tekniska tillsynsstandarder för sträng kundautentisering och gemensamma och säkra öppna kommunikationsstandarder.

andra åtgärder på distans⁴². Syftet med de nya skärpta kraven är att göra betalningar säkrare och minska riskerna för bedrägerier. Under 2019 har det dock blivit allt tydligare att betaltjänstmarknaden inom EU inte är fullt förberedd för att kunna följa de nya kraven. Europeiska bankmyndigheten (EBA) har uppmärksammat detta problem och förklarat att man under vissa förutsättningar kan acceptera en tidsbegränsad förlängd tid för företagen att anpassa sig till kravet vad gäller korttransaktioner online.⁴³ Senast den 31 december 2020 ska alla företag tillämpa de nya reglerna.

FI anser att det är olyckligt att genomförandet av de nya bestämmelserna om stark kundautentisering försenats. Under 2020 kommer det alltså att förekomma att köp på e-handelswebbplatser fortfarande genomförs baserat på betalkortsuppgifter utan att det krävs någon ytterligare autentisering av konsumenten. Det är emellertid viktigt att notera att bestämmelserna i betaltjänstlagen om fördelningen av ansvar vid obehöriga transaktioner redan trätt i kraft. Om stark kundautentisering inte använts vid e-handel ansvarar betaltjänstleverantören för hela beloppet för de obehöriga transaktionerna under förutsättning att konsumenten inte bidragit till de obehöriga transaktionerna genom svikligt förfarande.⁴⁴

För att följa upp genomförandet av det nya regelverket har FI under det gångna året hållit i och deltagit i ett flertal dialogmöten med olika företrädare för branschen, särskilt vad gäller gränssnitt och stark kundautentisering, samt deltagit aktivt i EBA:s arbete med tillsyn, samverkan och enhetlig tolkning på betaltjänstområdet.

RÄTT TILL BETALKONTO

Konsumenter bosatta inom EU har rätt att öppna konto med grundläggande funktioner i Sverige. Med det menas att de ska få tillgång till betaltjänster som underlättar i vardagen, som att sätta in och ta ut medel, göra överföringar, betala med debetkort och använda autogiro. Nekas konsumenten att öppna konto ska banken bland annat informera om möjligheten att gå till Allmänna reklamationsnämnden för att få sitt fall prövat. FI och Konsumenternas Bank- och finansbyrå har under det senaste året noterat en ökning av antalet frågor och klagomål av konsumenter från andra EU-länder som uppger sig ha haft svårigheter att öppna konto i svenska banker.

⁴² Med stark kundautentisering menas en autentisering som grundas på användning av två eller flera komponenter (något som bara användaren vet, t.ex. en kod, något som bara användaren har, t.ex. betalinstrumentet, eller en unik egenskap, t.ex. användarens fingeravtryck) som är fristående från varandra så att om någon har kommit över en av komponenterna äventyrar inte det de andra komponenternas tillförlitlighet.

⁴³ Se EBA:s två yttranden EBA-Op-2019-06 och EBA-Op-2019-11.

⁴⁴ 5 a kap. 5 § betaltjänstlagen

FI har fått i uppdrag av regeringen att 2020 redovisa hur kreditinstituten tillämpar regelverket kring rätten att öppna konto samt kartlägga hur ofta det händer att konsumenter nekas att öppna bankkonto och på vilka grunder det skett.

KARTLÄGGNING AV KONSUMTIONSLÅN OCH BOLÅN

Stora skulder kan innebära risker för såväl låntagare som kreditgivare men även för samhället i stort.⁴⁵ Därför följer FI löpande utvecklingen av hushållens lån.

FI genomförde 2019 en kartläggning av svenska konsumtionslån, se även Osund kreditgivning. De flesta konsumtionslån är små och har en hög effektiv ränta. Kartläggningen visade vidare att det är konsumenter med högst inkomster som tar de största lånen. Hushåll med nya konsumtionslån betalar i genomsnitt en fjärdedel av sin inkomst efter skatt i ränta och amorteringar.⁴⁶ Detta indikerar att många låntagare kan behöva minska sin konsumtion när räntan ökar.

I kartläggningen frågade FI även om kreditgivarna förändrat sina affärsmodeller till följd av de nya bestämmelserna om högkostnadskrediter som infördes den 1 september 2018. En del av de aktörer som har genomfört förändringar angav att de har anpassat sina lån så att de inte faller inom definitionen av en högkostnadskredit. Andra uppgav att de hade valt att sluta erbjuda vissa lån eftersom dessa inte längre ansågs vara lönsamma. Lagstiftningen har alltså inneburit förändringar på marknaden för högkostnadskrediter.

FI publicerade även rapporten Den svenska bolånemarknaden.⁴⁷ Den visade bland annat att nya bolånetagares genomsnittliga skuldkvot (skuld i förhållande till inkomst) dämpades under 2018 och att även andelen låntagare med en hög skuldkvot minskade. Nya bolånetagare som påverkas av det skärpta amorteringskravet lånade mindre och köpte billigare bostäder än vad de skulle ha gjort utan regleringen.⁴⁸ Däremot ökade deras genomsnittliga belåningsgrad av bostaden 2018 efter att ha minskat under flera år. Överlag hade hushåll med nya bolån goda marginaler för att klara betalningarna på sina bolån. Konsumentskyddsrapporten 2019 redogjorde mer i detalj för slutsatser från rapporten.

45 Se även Osund kreditgivning.

46 Beräkningarna i kartläggningen av hur stor del av inkomsten som används för ränta och amorteringar tar hänsyn till både låntagarnas nya och befintliga lån.

47 Den svenska bolånemarknaden 2019, dnr 19-3472.

48 Se Andersson och Aranki (2019), "Färre sårbara hushåll efter skärpt amorteringskrav", FI-analys 17, Finansinspektionen.

UNGA PÅ BOSTADSMARKNADEN

FI har analyserat unga vuxnas ställning på bostadsmarknaden.⁴⁹ Bostadsköp är ofta den största investeringen för ett hushåll. De flesta som köper bostad behöver låna för att finansiera delar av köpet. Det gäller inte minst unga vuxna som lånar mycket i förhållande till priset. Stora lån i samband med bostadsköp är förknippat med risker. Det kan göra hushåll sårbara för inkomstbortfall eller räntehöjningar. Stora lån gör också hushåll mer känsliga för bostadsprisfall.

Bankernas kreditprövning ska säkerställa att hushåll inte tar för stora lån givet sina ekonomiska förutsättningar. För att få lån måste hushållens inkomst räcka till för att täcka levnadskostnader, amorteringar och räntekostnader med en avsevärt högre – stressad⁵⁰ – låneränta än dagens bolåneränta.

FI har jämfört förutsättningarna för unga vuxna 2012 respektive 2018. Högre bostadspriser 2018 gör att lånen behöver vara större och den inkomst som behövs för att låna till en viss bostad har ökat. Trots det står unga vuxna för en högre andel av alla lånefinansierade bostadsköp 2018 jämfört med 2012, närmare 30 istället för drygt 15 procent. Under perioden har unga vuxna också i högre utsträckning än andra grupper tagit större lån i förhållande till sin inkomst.

De senaste årens högre bostadspriser och de båda amorteringskraven påverkar möjligheten att köpa en viss bostad. 85 procent av köpen som unga gjorde 2012 hade dock kunnat finansieras av liknande hushåll 2018. Det betyder att en del inte hade kunnat finansiera ett motsvarande boende. Den huvudsakliga anledningen till det är de stigande bostadspriserna.

KARTLÄGGNING AV MINDRE BOLÅNEAKTÖRER

En naturlig del i FI:s riskbaserade tillsyn över marknaden för bolån är att löpande granska de största bolånegivarna. Samtidigt sker en förändring på marknaden där nya affärsmodeller och nya aktörer tillkommer. Det finns mindre aktörer som successivt försöker ta marknadsandelar eller som riktar in sig mot särskilda kundsegment. Under senare tid har den traditionella bankbaserade finansieringsmodellen för bolån i Sverige kompletterats av nya modeller där bolån överläts till företag utanför banksektorn.

FI genomförde under 2019 en kartläggning av bolån utgivna av mindre bolåneaktörer. I kartläggningen ingick både banker och bostadskreditinstitut.

⁴⁹ Se Niclas Olsén Ingefeldt och Viktor Thell (2019), "Unga vuxnas ställning på bostadsmarknaden", FI-analys 19, Finansinspektionen.

⁵⁰ Stressad ränta innebär att långgivaren beräknar om konsumenten skulle klara att betala lånet också när räntan höjs.

Kartläggningen visade att de mindre aktörerna genomför kreditprovning på ett liknande sätt som de större bolåneaktörerna. Flera av de mindre aktörerna har däremot något mer nischade affärsmodeller och riktar sig till specifika kundsegment, exempelvis låntagare med lägre belåningsgrader. Låntagare som tog nya lån hos de mindre aktörerna hade i genomsnitt lägre belåningsgrader än de som lånade hos de större aktörerna. Låntagarna tog även i genomsnitt mindre bolån och hade också lägre genomsnittlig total skuld än de med bolån hos de större aktörerna.

FÖRSÄKRINGAR I EN NY TID: AI OCH BIG DATA

Som en följd av digitaliseringen öppnar sig flera möjligheter för försäkringsföretag att skapa nya tjänster som är anpassade till varje enskild konsument. Genom att använda artificiell intelligens (AI) kan försäkringsföretagen effektivt analysera stora mängder data (Big Data) för att hitta representativa modeller som beskriver verkligheten, till exempel konsumentgruppers profiler, vanor och preferenser. Samtidigt medför insamling av mycket data ökade risker. Information om konsumenterna kan användas till ändamål som hotar konsumentskyddet (som diskriminering grundad på kriterier som är etiskt tveksamma eller otillbörlig prissättning, exempelvis utifrån en presumtiv kunds betalningsvillighet). För försäkringsföretaget medför datainsamling från flera källor ofta extra sårbarhet för cyberintrång.

FI fortsatte under 2019 det nationella och internationella arbetet för att bevaka utvecklingen och vägleda försäkringsföretagen. Inom ramen för seminarier har diskussioner kunnat föras mellan FI, högskolevärlden, branschrepresentanter och programmerare. På EU-nivå pågår bland annat arbete med riktlinjer vad gäller tillsynen av maskininlärning och AI. Där aktualiseras exempelvis frågor om konsumentens integritet i samband med att data samlas in om hans eller hennes beteende- och konsumtionsmönster. Arbetet kommer att fortsätta under 2020, med särskilt fokus på bland annat maskininlärning.

FÖRMÅNSRÄTTSREGISTER

Varje enskilt försäkringsföretag ska hålla ett förmånsrätts- och skuldtäckningsregister. Om ett försäkringsföretag går i konkurs är registret det yttersta skyddet för försäkringstagarna och deras fordringar gentemot försäkringsbolaget. Eftersom det inte finns någon garantiordning motsvarande den insättningsgaranti som gäller för insättningar i banker är det viktigt att försäkringsföretagen sköter registret på ett korrekt sätt och att det är uppdaterat.

FI publicerade 2019 en rapport om försäkringsföretagens hantering av registren som byggde på resultatet av en enkät som 40 företag

besvarat.⁵¹ FI kunde konstatera att företagen generellt har en tillfredsställande kontroll över sin hantering av registret. FI pekade i rapporten på två möjliga förbättringsområden för att ytterligare stärka konsumentskyddet. Företagen bör fastställa dels en marginal för hur mycket värdet på tillgångarna ska överstiga deras försäkringstekniska avsättningar, dels riktlinjer för när företagen ska påbörja en tätare uppföljning av registret.

SKADEREGLERING VID PERSONSKADA

I december 2017 redovisade FI i en rapport ett regeringsuppdrag att kartlägga och analysera skaderegleringen vid personskada.⁵² Rapporten följdes av ett nytt regeringsuppdrag inom personskadereglering som redovisades 2019 i rapporten Skadereglering vid personskada – en uppföljning⁵³. FI konstaterade i den rapporten att de tillfrågade företagen i varierande grad vidtagit åtgärder, särskilt när det gällde systemstöd, kundkommunikation och kvalitetssäkring. Enligt företagen innebär den tekniska utvecklingen, liksom förenklade handlägningsformer som direkt- eller snabbskadereglering, att personal frigörs till att utföra andra uppgifter i skaderegleringen. Nästan alla företag svarade att de håller på att förbättra kommunikationen med de skadelidande. Det gäller både i vägledande samtal när en skada anmäls och i skriftlig kommunikation. FI klargjorde i rapporten att det är angeläget att företagen moderniserar systemstödet. Det är positivt att försäkringsbranschen har påbörjat insatser. FI fortsätter att följa utvecklingen och anpassar tillsynen efter vad som händer i branschen.

NY TJÄNSTEPENSIONSREGLERING

EU antog 2016 ett nytt direktiv om tjänstepensionsinstitut.⁵⁴ Direktivet lämnar stort utrymme för medlemsstaterna att anpassa reglerna till den inhemska tjänstepensionsmarknaden och införa mer omfattande regler. En ny lag om tjänstepensionsföretag som genomför direktivet antogs av riksdagen i november 2019. FI har arbetat fram ett omfattande föreskriftsförslag som remitterades under sommaren och beslutades i slutet av 2019. Föreskrifterna trädde ikraft den 1 januari 2020.⁵⁵

Den nya lagen syftar till att i stor utsträckning harmonisera reglerna för tjänstepensionsföretag med dem som gäller för försäkringsföretag

51 Försäkringsföretagens hantering av förmånsrätts- och skuldtäckningsregister, 9 april 2019, dnr 18-21335.

52 Skadereglering vid personskada, 15 december 2017, dnr 17-540.

53 Skadereglering vid personskada – en uppföljning, 11 april 2019, dnr 18-8288.

54 Europaparlamentets och rådets direktiv (eu) 2016/2341 av den 14 december 2016 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut.

55 FFFS 2019:21 Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om tjänstepensionsföretag.

enligt Solvens 2-regelverket⁵⁶. Utgångspunkten är att tjänstepensionsverksamhet ska omfattas av liknande regler oavsett om den bedrivs i ett företag som väljer att tillämpa försäkringsrörelsereglerna eller ett företag som ombildas till tjänstepensionsföretag.

Det nya regelverket har gjort att ett antal frågor av betydelse för konsumenter på tjänstepensionsmarknaden hamnat i fokus. Sverige har valt att införa ett riskkänsligt kapitalkrav också för tjänstepensionsföretag för att säkerställa ett högt konsumentskydd. En central fråga har dock varit vilken nivå som ska väljas för kapitalkravet. Ett högt kapitalkrav innebär att företaget kan ta mindre risk och därmed inte förväntas få lika hög avkastning vilket kan innebära lägre pensioner. Samtidigt riskerar ett för lågt kapitalkrav att leda till att företaget inte kan fullgöra sina åtaganden om det skulle drabbas av finansiella problem.

En annan fråga som aktualiserats är den information som ska lämnas till de försäkrade. Reglerna slår fast att berörda konsumenter regelbundet ska få ett så kallat pensionsbesked, såväl under spartiden som under utbetalningstiden, vilket i stor utsträckning motsvarar de årsbesked eller värdebesked som redan finns på den svenska marknaden. En nyhet är att tjänstepensionsföretag ska lämna information om prognos över den framtida pensionen i pensionsbeskedet. Företagen kan följa detta krav genom att hänvisa till tjänsten minPension.se, där konsumenter kan få en samlad prognos över inte bara sin tjänstepension från olika företag utan också den allmänna pensionen liksom eventuellt privat pensionssparande. De nya föreskrifterna innehåller till skillnad från de informationsföreskrifter som företagen tidigare omfattats av inte någon rätt för arbetsmarknadens parter att själva bestämma innehållet i informationen för kollektivavtalad tjänstepensionsförsäkring.⁵⁷ Däremot lämnas utrymme för att de så kallade valcentralerna ska kunna lämna information om den samlade pensionsplan som konsumenten ifråga omfattas av.

I samband med att den nya lagen antogs gav riksdagen i uppdrag till regeringen att återkomma med ändringar i regelverket på några punkter. Både frågan om kapitalkravets utformning och avtalsfriheten vad gäller informationsgivning finns bland dem som riksdagen har begärt att regeringen ska se över. FI:s föreskrifter kommer därför

⁵⁶ Med Solvens 2-regelverket avses genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (S2-direktivet) i försäkringsrörelselagen (2010:2043) (FRL) och Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2015:8 och FFFS 2015:13) samt EU-kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkringsverksamhet (Solvens II) (Solvens 2-förordningen) och Eiopas tillhörande riktlinjer.

⁵⁷ FFFS 2011:39 och FFFS 2003:7.

sannolikt att behöva arbetas om under 2020 utifrån de lagändringar som regeringen föreslår.

AVGIFTER VID FLYTT OCH ÅTERKÖP AV FÖRSÄKRINGAR

Den 1 januari 2020 trädde bestämmelser i försäkringsrörelselagen och den nya tjänstepensionslagen ikraft som förtydligar vilka avgifter som försäkringsföretagen får ta ut när kapital i privata pensionsförsäkringar och individuell tjänstepension flyttas till ett annat försäkringsföretag samt vid återköp av kapitalförsäkringar.⁵⁸ FI och också bl.a.

Konsumentverket har tidigare uppmärksammat att flera försäkringsföretag har tagit ut höga tidsberoende⁵⁹ rörliga avgifter som är relaterade till det sparade kapitalets storlek. Det kan leda till synnerligen höga avgifter vid framförallt flytt och återköp av stora belopp.

Av de nya bestämmelserna framgår att avgifterna högst får uppgå till ett belopp som motsvarar direkta kostnader för den administrativa hanteringen för flytt eller återköp och kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den flyttade eller återköpta försäkringen. För kvarstående anskaffningskostnader får försäkringsföretaget inte ta ut någon avgift senare än tio år efter det att försäkringsavtalet ingicks.⁶⁰

För anskaffningskostnader förtydligas därmed att avgifterna begränsas till sådana anskaffningskostnader som direkt kan hänföras till den aktuella försäkringen och att avgifterna ska minska efter hand i takt med att kostnaderna täcks av löpande avgifter.

Anskaffningskostnaderna bör i praktiken i huvudsak avse kostnaderna för provision till försäkringsförmedlare eller ersättning till företagets egen säljkår. Syftet med förtydligandet är bland annat att förhindra skönsmässiga avgiftsstrukturer, t.ex. när avgiften beräknas som en procentuell andel av det sparade kapitalet.

Sedan 1 oktober 2018 gäller även nya regler för ersättningar från försäkringsföretagen till försäkringsförmedlare. Ersättningen får inte stå i uppenbart missförhållande till de tjänster som utförs av försäkringsförmedlarna och up front-ersättningar är inte längre tillåtet. Därmed kommer storleken på de förutbetalda anskaffningskostnaderna, och därigenom också avgifterna vid flytt och återköp, i många fall minska för nya försäkringsavtal.

58 Notera att endast försäkringar som omfattas av flytträtt, d.v.s. som är tecknade efter 1 juli 2007 idag träffas av bestämmelserna.

59 Rörliga avgifter som oftast motsvarat en procentsats av det sparade kapitalets och som varit densamma oavsett hur länge försäkringstagaren sparar.

60 För fond- och depåförsäkringar har riksdagen genom ett tillkännagivande den 13 november 2019 uppmanat regeringen att skyndsamt återkomma med ett lagförslag där flyttavgifterna ytterligare begränsas.

När det gäller vad som får ingå i de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen har FI under 2019 tagit fram förslag till föreskrifter som varit ute på remiss. Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 mars 2020.

Av den information som lämnas till konsumenterna ska framgå uppgifter om avgifter vid flytt och återköp. Försäkringsföretagen ska kunna visa både för konsumenterna och FI hur kostnader och avgifter beräknats och fördelats samt vad de avser.

FINANSIELL FOLKBILDNING

FI har nio utbildningsprojekt för elva målgrupper. Under 2019 inledde FI nya utbildningsinsatser för seniorer och producerade nytt material till Svenska för invandrare (SFI)-utbildningen om digitala tjänster. Digital förmåga behövs idag för att hantera sin privatekonomi och inkluderas därför i den privatekonomiska utbildningen för målgrupper som seniorer och personer som är nya i Sverige.

En grupp som sticker ut i den hushållsundersökning som FI genomförde 2017 är ensamstående föräldrar där en större grupp än genomsnittet har svårt att hantera oförutsedda utgifter.⁶¹ För att förebygga framtida problem producerade FI tillsammans med Centrala studiestödsnämnden (CSN), Fondbolagens Förening, Försäkringskassan, Konsumentverket, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå, Kronofogden och Pensionsmyndigheten ett utbildningsmaterial för blivande förstagångsföräldrar. Boken kan beställas av personer som i sitt arbete möter gravida och den delas ut vid inskrivningen hos mödravården. Boken används också av kommunala budget- och skuldrådgivare i samband med föräldrautbildning.

FI genomförde i samband med att Skolinspektionens rapport om hem- och konsumentkunskapsundervisningen⁶² publicerades en utbildningsdag för hem- och konsumentkunskapslärare. Eftersom utbildningen mottogs positivt kommer FI att fortsätta arbetet med att utbilda ämneslärare i privatekonomi under 2020. Se även s. 7.

61 Rapport om hushållens ekonomi 2017, Intervjuundersökning riktad till svenska hushåll på uppdrag av Finansinspektionen, 2018-02-12

62 Hem och konsumentkunskap i årskurs 7 9, Tematisk kvalitetsgranskning 2019, Dnr. 400-2017:7330.

HÅLLBAR FINANS

Hållbarhetsfrågor har växt i betydelse för konsumenter när de väljer finansiella tjänster och fattar investeringsbeslut.⁶³ FI arbetar med hållbarhetsrelaterade aspekter inom samtliga verksamhetsområden i den löpande tillsynen. Ur ett konsumentskyddsperspektiv kan särskilt nämnas arbetet med att följa upp fonders hållbarhetsinformation. FI för också en dialog med företagen under tillsyn för att säkerställa att de beaktar hållbarhetsaspekter i sin företagsstyrning. För FI är det en prioriterad fråga att konsumenterna ska kunna göra medvetna val när det handlar om hållbarhet på finansmarknaden.

Som en del av EU-arbetet inom hållbar finans antogs under 2019 två nya rättsakter och en tredje väntas antas under första delen av 2020. Syftet med dessa är att styra kapitalflödena till hållbara investeringar, hantera finansiella risker till följd av klimatförändringar, resursutarmning, miljöförstöring och sociala frågor samt att främja transparens och långsiktighet i finansiell och ekonomisk verksamhet.

Ett av regelverken, som träder ikraft i mars 2021, kommer att ställa krav på finansiella aktörer att informera om hur hållbarhetsrisker integreras i investeringsbeslut och finansiell rådgivning. Det ställs också krav på att lämna information till investerare om hållbara investeringar. Syftet är att ge konsumenter rättvisande och tydlig information så att de kan fatta välgrundade beslut kring sina investeringar. Det ska med andra ord bli lättare för en konsument att förstå hur hållbar en finansiell produkt faktiskt är, till exempel hur stor andel av de underliggande investeringarna som är klassade som hållbara och vilka strategier förvaltaren använder i sin förvaltning. Reglerna liknar till viss del det nuvarande svenska lagkravet på fondförvaltare att lämna hållbarhetsinformation om sin förvaltning. Den europeiska regleringen blir dock mer omfattande och berör inte bara fondförvaltare utan även bland andra portföljförvaltare, försäkringsföretag som tillhandahåller försäkringsbaserade investeringsprodukter, tjänstepensionsinstitut och finansiella rådgivare. FI har under 2019 arbetat tillsammans med andra europeiska tillsynsmyndigheter med att ta fram mer detaljerade krav som förtydligar vilken information som ska lämnas och hur den ska presenteras. Det arbetet kommer att fortsätta under 2020.

⁶³ Miljömärkning Sverige har låtit göra en undersökning som visar att nästan hälften av svenskarna är intresserade av att spara i en fond om den omfattas av krav och kontroll på hållbarhet. Miljömärkning Sverige, januari 2018 Även branschundersökningar visar att många konsumenter valt fonder på grund av att de har en hållbar inriktning.

Behov av regelutveckling

Enligt FI:s instruktion ska konsumentskyddsrapporten även redogöra för behov av att utveckla nya regler på området. FI vill i årets rapport peka på behovet av att kreditgivarna kan få en totalbild av vilka skulder en konsument som ansöker om ett lån redan har. Det skulle underlätta deras insamling av tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomi i samband med kreditprövningar.

BEHOV AV EN HELHETSBILD ÖVER KONSUMENTENS TOTALA SKULDER

För att försäkra sig om att konsumenter endast beviljas en kredit när de har ekonomiska förutsättningar att fullgöra sina åtaganden enligt kreditavtalet måste kreditgivaren göra en kreditprövning. Kreditprövningen ska bygga på tillräckliga uppgifter om konsumentens inkomst, skulder och utgifter. Kreditgivarens långtgående skyldigheter i samband med kreditgivningen utvecklas närmare under Osund kreditgivning.

Ett sätt att i kreditprövningen ta reda på vad konsumenten har för skulder sedan tidigare är att kreditgivaren hämtar in uppgifter från ett kreditupplysningsföretag. När kreditgivaren gör det saknas dock antingen uppgifter om konsumentens skulder hos andra kreditgivare, eller så får kreditgivaren bara uppgift om de krediter som registrerats av andra kreditgivare som är kunder hos samma kreditupplysningsföretag. Det är möjligt enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) för kreditgivare att utbyta uppgifter med varandra för kreditupplysningsändamål men någon sådan skyldighet föreligger inte. Kreditgivaren får alltså inte en samlad bild av konsumentens totala skuldbörda genom externa källor.

I forum på internet förekommer det att konsumenter med många skulder ger varandra råd om vilka kreditgivare som använder vilka kreditupplysningsföretag i syfte att kunna få kreditansökningar beviljade i fall där de förmodligen skulle nekas om alla deras skulder var kända för kreditgivaren.

I flera europeiska länder finns olika typer av kreditregister eller andra modeller för att samla uppgifter om konsumenters skulder. De varierar betydligt i utformning och vilka krediter som omfattas. I Finland har en utredning föreslagit införandet av ett positivt kreditregister för att motverka problemen med överskuldsättning. I Norge finns ny lagstiftning på plats sedan den 1 juli 2019. Kreditgivare som erbjuder konsumtionslån är skyldiga att ge information om de krediter som lämnats. Kreditgivarna kan sedan vända sig till de företag som fått licens att tillhandahålla informationen för att i samband med kreditprövningar få tillgång till samlad information om

konsumenternas skulder. Lagstiftningen kring konsumtionskreditregistret är en del av den norska regeringens arbete med att förebygga överskuldsättning hos hushåll.

FI anser att det är ett problem att det i Sverige inte går att få en helhetsbild över konsumentens totala skulder genom externa källor. En viktig åtgärd för att kreditgivare ska ges förutsättningar att göra bra kreditprövningar och för att motverka att enskilda konsumenter hamnar i en situation där de inte klarar sina ekonomiska åtaganden är, enligt FI:s mening, att det finns en möjlighet att få information från externa källor om konsumenters samlade skulder.

Visserligen skulle en sådan totalbild av konsumentens skulder inte vara helt fullständig då vissa krediter som inte omfattas av rätten till informationsutbyte i kreditupplysningslagen inte skulle ingå i sammanställningen.⁶⁴ Likväl skulle det enligt FI:s mening vara en påtaglig förbättring jämfört med nuläget om kreditgivare ges möjlighet att få en helhetsbild av konsumentens samlade skulder från en extern källa.

FI anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning som överväger införandet av en ordning som möjliggör för kreditgivare att få en helhetsbild av konsumenters skulder. FI anser att detta är en prioriterad fråga för att höja kvaliteten på kreditprövningarna. Det skulle vara ett effektivt verktyg i arbetet att motverka överskuldsättning.

INLÅNINGSFÖRETAG

FI har i ett flertal rapporter pekat på risker i företag som är registrerade hos FI utan att stå under tillsyn.⁶⁵ Ett exempel är inlåningsföretag, vars verksamhet går ut på att ta emot insättningar i utbyte mot ränta men som inte omfattas av den statliga insättningsgarantin. Risken är att konsumenter som sätter in medel i inlåningsföretag felaktigt uppfattar det som en kvalitetsstämpel att företagen är registrerade hos FI när de i själva verket inte står under tillsyn.

I november 2019 remitterade Finansdepartementet en promemoria med förslaget att lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet ska upphävas.⁶⁶ I promemorian

64 Enligt 5 a § 1 st. kreditupplysningslagen kan uppgifter om lämnade krediter, betalningsförsummelser och kreditmissbruk utväxlas för kreditupplysningsändamål mellan svenska kreditinstitut, betalningsinstitut, institut för elektroniska pengar, värdepappersbolag, konsumentkreditföretag och bostadskreditinstitut samt sådana företag som har tillstånd av Datainspektionen enligt 3 § 1 st. samma lag att bedriva kreditupplysningsverksamhet. Alltså skulle vissa krediter av företagstyper som inte omfattas av bestämmelsen inte framgå i en sammanställning av konsumentens totala skulder.

65 Tillsyn och registrering, 7 april 2011, Dnr 11-2145, samt flera konsumentskyddsrapporter, senast 2019.

66 Promemorian Stärkt konsumentskydd på inlåningsmarknaden, 12 november 2019, Fi2019/03768/B.

konstateras att risken att hamna i ekonomiska svårigheter är större för ett inlåningsföretag än för ett kreditinstitut. Vidare bedöms konsumenterna ha begränsade möjligheter att sätta sig in i riskerna med sparformen. Förslaget i promemorian innebär att inlåningsföretag får fortsätta driva sin verksamhet till utgången av 2020 eller, om en ansökan om tillstånd att driva bank- eller finansieringsrörelse getts in före den tidpunkten, till dess att ansökan prövats slutligt. Ekonomiska föreningar som den 1 juli 2019 var registrerade hos FI ska få fortsätta driva inlåningsverksamhet respektive icke tillståndspliktig finansieringsrörelse. Det handlar om konsumentkooperation, bostadskooperation och spar- och låneföreningar som riktar sig till medlemmar och där inlåningsverksamheten är underordnad den huvudsakliga verksamheten och bidrar till finansieringen av den kooperativa verksamheten.

FI välkomnar förslaget att det inte ska vara möjligt att bedriva inlåningsverksamhet utan tillstånd.⁶⁷

67 FI:s remissvar, 7 februari 2020, dnr 19-24728.



Finansinspektionen
Box 7821, 103 97 Stockholm
Besöksadress Brunnsgatan 3
Telefon +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se

www.fi.se