



Stockholm den 20 maj 2014

Justitiedepartementet
Konsumentenheten
Ju2014/1270/KO
103 33 Stockholm**Ang. Remiss om utredningen "Det måste gå att lita på konsumentskyddet",
SOU 2014:4.**

Svenska försäkringsförmedlares förening (Sfm) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på utredningen Det måste gå att lita på konsumentskyddet (utredningen).

Sfm har cirka 460 medlemsbolag, med cirka 1750 anställda försäkringsförmedlare. Av dessa arbetar varav ungefär 2/-3 delar med livförsäkringsförmedling. Merparten av medlemmarna vänder sig i första hand mot företagskunder, dvs inte konsumenter. Men samtidigt kommer många i kontakt med frågor relaterade till individuella val. Sfm har kommenterat utredningen utifrån utredningens kapitel och rubriker.

Kapitel 3 Att välja är att avstå

I kapitlet, som är resonerande, framgår bl.a. att det saknas en ordentlig analys av marknaden för att en fungerande rådgivningsmarknad ska kunna uppstå. I diskussionen av vad som är en rådgivningsmarknad anges att rådgivning idag nästan alltid är kopplad till förmedling eller försäljning av någon produkt och att konsumenterna därmed har svårt att få tillgång till den rådgivning som egentligen behövs.

Sfm kan konstatera att flera av medlemsbolagen tillhandahåller eller har tillhandahållit den typ av tjänst som efterlyses men utan att den nått framgång då konsumenterna inte har efterfrågat eller varit redo att betala för tjänsten. Frånvaron av en framgångsrik tjänst beror således inte på avsaknaden av försök från förmedlarnas sida att tillhandahålla en sådan tjänst.

I en undersökning från 2006 som gjordes av Fidelity International framkom att svenska löntagare spenderar upp till tre gånger så mycket tid på att välja konsumtions- och kapitalvaror jämfört med valet av pensionssparande. Mönstret angavs gå igen i hela Europa men Sverige toppade statistiken. Undersökningen är numera åtta år gammal, men tyvärr sannolikt fortfarande representativ för hur intresserad svensken är av pensionssparande.

Sfm är också av uppfattningen att man bör särskilja olika former av rådgivning. Det anges i utredningen att konsumenterna borde få råd rörande sparande, lån, försäkring och finansiella instrument. Vår uppfattning är att denna rådgivning inte bör ges vid ett och samma tillfälle. Det är enligt förmedlarnas erfarenhet för många delar, vilket riskerar leda till att fokus istället hamnar på det som är enklast att mäta och ta till sig, vilket är ränta på bolånet. Det långsiktiga sparandet i försäkring får då inte den genomlysning som behövs. Detta skulle också leda till så kallad one-stop-shopping med ökad marknadsandel för multidistributörer, vilket sannolikt leder till urholkning av värdet av distributionen och därmed minskar kundnyttan.

Kapitel 4 Dagens reglering

I detta kapitel görs en tydlig uppdelning mellan "investeringsrådgivning", vilken utgår från lag (2007:528) om värdepappersmarknaden (värdepappersmarknadslagen) och "placeringsrådgivning" som görs enligt lag (2003:862) om finansiell rådgivning till konsument (rådgivningslagen). Försäkringsförmedlars rådgivning enligt lag (2005:405) om försäkringsförmedling (förmedlarlagen) benämns som "rådgivning enligt den lagen". Därutöver använder man sig av begreppet allokeringrådgivning vilket är rådgivning om sammansättning av finansiella instrument för att uppnå önskad risknivå. Allokeringrådgivning är enligt utredningen sådan rådgivning som ges inom ramen för placeringsrådgivning men inte inom ramen för investeringsrådgivning.

I kapitlet görs en analys över vilka aktörer som tillämpar rådgivningslagen. Utredningen anför att det en förmedlare gör bör omfattas av förmedlarlagen. Rådgivningslagen anses inte tillämplig om det inte är annan rådgivning än försäkringsförmedling eller investeringsrådgivning. Utredningens slutsats är att försäkringsförmedlare endast behöver tillämpa rådgivningslagen vid allokeringrådgivning. Sfm är tveksamma till tolkningen som görs i utredningen och vilka effekter tolkningen kan få. Här kan noteras att försäkringsförmedlare inte är förbjudna att bedriva annan form av verksamhet än försäkringsförmedling. Det innebär att med utredningens tolkning skulle det kunna öppnas en möjlighet för aktörer på de finansiella marknaderna att bedriva icke tillstånds- och icke tillsynspliktig verksamhet med allokeringrådgivning. Detta är också något som en försäkringsförmedlare skulle kunna göra vid sidan av sitt arbete som försäkringsförmedlare. Vi är tveksamma till tolkningen som utredningen gör och de effekter det skulle kunna få och anser inte att slutsatsen och dess konsekvenser är tillräckligt klarlagda.

I slutet av kapitel 4 redogörs kort för Europakommissionens förslag till nya regler för försäkringsförmedlare. Det kan noteras att sedan dess har Europaparlamentet lagt sitt förslag till nya regler, vilket i flera delar skiljer sig från Kommissionens.

Kapitel 5 Rådgivningstjänsterna

Utredning lät medverkande experter bidra genom att svara på frågor, vilket skulle ligga till grund för en analys av rådgivningstjänsterna. Även om avsikten var god blev inte kartläggningen så användbar som skulle kunna önskas.

Ett grundläggande problem med undersökningen som gjordes är att den ställde frågor om konsumenter, men samtidigt är slutsatserna som dragits bredare. En fråga som inte riktigt

hanterades i analysen var vem som avsågs, vem som skulle omfattas av konsumentskyddet. En försäkringsförmedlare ger ofta rådgivning till anställda, där arbetsgivaren är kunden. Förmedlingen är i sig då inte riktad mot en konsument, men rådgivningen är riktad mot en privatperson vars privatekonomi kommer att påverkas av rådgivningen. Analysen borde ha börjat med att kartlägga vem som avsågs. Detta återkommer också nedan under avsnitt 10.1.5.

Sfm anser att en analys av rådgivningstjänsterna borde utgå ifrån vilka gränsdragningsproblem aktörerna på marknaden själva anser att de har. Då skulle de problem en kund står inför synliggöras samtidigt och analysen sannolikt bli mer användbar.

Kap 10 Förslag och bedömningar

Sfm delar flertalet av utredningens förslag och bedömningar. Nedan ges kommentarer hänförliga till relevant rubrik i utredningen.

10.1.1 Finns det fortfarande ett behov av en rådgivningslag

Utredningen föreslår att rådgivningslagen upphävs. Det är rimligt och bra att renodla regelverken och att ta bort sådan lagstiftning som motverkar tydlighet. Men Sfm ifrågasätter utredningens bedömning att försäkringsförmedlare inte tillhandhåller placeringsrådgivning. Denna bedömning är inte tillräckligt väl underbyggd. Sfm har fram till nu arbetat utifrån standpunkten att det en försäkringsförmedlare gör är reglerat och att om det av någon anledning inte skulle anses omfattas av förmedlarlagen eller värdepappersmarknadslagen så har vi ansett att en konsument i varje fall som ett extra skydds nät är skyddad av rådgivningslagen. Riskerna med att upphäva rådgivningslagen är inte fullt ut utredda enligt Sfm och dessa bör analyseras vidare innan lagen upphävs.

10.1.4 Definitionen av finansiell rådgivning och skillnaden mellan rådgivning, marknadsföring och försäljning

Utredningen konstaterar att det är svårt att definiera begreppet rådgivning i lagstiftning och att frågan bör diskuteras vidare i 2013 års värdepappersmarknadsutredning. Sfm delar utredningens bedömning att det är svårt att finna en heltäckande beskrivning. Det är dock av vikt att de försäkringsförmedlarspecifika frågorna finns med vid införandet av en definition, vilket inte tydligt ingår i värdepappersmarknadsutredningens uppdrag. Här finns en risk för att den definition som eventuellt införs framöver kommer att vara inriktad på investeringsrådgivning och inte försäkringsförmedlingsrådgivning. Detta skulle fortsatt kunna bidra till otydligheter för kunder och rådgivare.

10.1.5 Enhetligt kundbegrepp

Utredningen föreslår att värdepappersmarknadslagens kunddefinitioner bör gälla vid placeringsrådgivning. Utredningen har analyserat kundbegreppet ur rådgivningslagen och värdepappersmarknadslagens synvinklar.

Sfm ser en risk med att utredningen inte tydligt analyserar vem som är kund i ett försäkringsförmedlingsperspektiv. Vid rådgivning om tjänstepension är arbetsgivaren kund. Det är dock den anställde som gör individuella val. Det är inte rimligt och logiskt att en förmedlare

skulle behöva ge exakt samma information till den anställde som till arbetsgivaren, men avseende vissa delar av rådgivningen torde den anställde vara att betrakta som kund. Sfm skulle gärna se en djupare analys av detta framöver.

10.1.7 Enhetliga kompetenskrav

Utredningen gör bedömningen att det bör vara enhetliga kompetenskrav. Sfm delar denna uppfattning.

I detta avsnitt lyfts även självregleringen fram, Sfm vill här peka på att InsureSec är särskilt anpassat till försäkringsförmedlare och vid årsskiftet hade InsureSec uppnått 85 procents anslutningsgrad.

10.1.8 Skyldighet för rådgivaren att vid placeringsrådgivning uppmärksamma och upplysa om intressekonflikter

Utredningen bedömer att en rådgivare ska uppmärksamma och informera kunden om intressekonflikter. Samtidigt kommenterar utredningen frågan om provisionsförbud och att den ska hanteras av 2013 års värdepappersmarknadsutredning. Det saknas dock personer med djup kunskap om försäkringsförmedlare i denna utredning.

Sfm vill också framföra att frågan om provisioner alltid bör hanteras tillsammans med andra frågor om intressekonflikter, dvs man kan inte isolerat granska ett provisionsförbud utan att ta hänsyn till andra intressekonflikter, samt tillsammans med frågan om lika spelregler för alla aktörer på marknaden. Provision är ersättning för utfört arbete, även om en tillbakablick ger vid handen att höga provisioner betalats ut vill Sfm föra fram att detta inte längre är standard. En god rådgivning beror på många faktorer och försäkringsförmedlare har en särskild kompetens kring försäkringskydd. Risken med ett provisionsförbud är att antalet försäkringsförmedlare minskar, produktproducenternas egen distribution ökar, konkurrensen minskar och slutkunden får färre alternativ. I de länder där provisionsförbud införts för livförmedling har det fått till konsekvens att mindre bemedlade inte erhåller rådgivning i samma utsträckning som tidigare. I dessa länder har också alternativen minskat, distributörer med stor egen distribution vinner marknadsandelar och det blir svårare för nya aktörer att etablera sig på marknaden. Sammantaget anser Sfm att med tydliga regler, transparens, aktiv tillsyn, branschens egna överenskommelser och InsureSec bör inte ersättningsmodellens utformning vara avgörande.

10.2.2 Skyldighet att spela in rådgivningssamtalet

Utredningen föreslår att det bör införas en skyldighet att spela in rådgivningssamtalet. Sfm anser att det finns fördelar och nackdelar med en sådan skyldighet. Flera fördelar är uppenbara, såsom möjligheten att fullt ut återskapa vad som kommit fram och diskuterats, vilket är ett skydd för såväl rådgivare som kund. Men det finns också nackdelar i form av sekretess, skydd för personuppgifter och kostnader för att införa detta. Antag att en rådgivare har ett presentationsunderlag, ritar på en tavla eller har annan skriftlig dokumentation som komplement till själva samtalet. Dessa dokument behöver vara en del av rådgivningsdokumentationen. Eventuellt skulle en kombination av dokumentation på papper och inspelning kunna vara lämplig, där kunden kan få med sig dokument hem och även tacka nej till inspelning.

Sfms sammanfattande synpunkt är att förslaget är för lite utrett och att frivillighet är att föredra framför tvingande regler.

10.2.3 Oberoende finansiell rådgivning

Utredningen för fram argument för att definiera begreppet oberoende. Sfm anser att en definition mycket väl kan införas, men man bör samtidigt analysera vad oberoendet ska avse och nyttan och betydelsen av en definition.

Det är intressant att göra en tillbakablick av betydelsen av ordet oberoende. I proposition 1988/89:136 om försäkringsmäklare anges på s. 19 att försäkringsmäklarnas oberoende ställning är en central fråga i lagförslaget. Sedan anges att detta tillgodoses genom att en försäkringsmäklare inte till någon del får ägas av ett försäkringsföretag eller någon som är närstående till ett försäkringsföretag. Vid detta tillfälle var det således inte frågan om ersättningar till förmedlarna som var avgörande utan hur ägarförhållandena i förmedlarbolaget såg ut.

Utgångspunkten för kommande regelarbete torde vara att vi vill ha kvar möjligheten till flerbolagsrådgivning, där en kund kan träffa en förmedlare och få såväl tillgång till som rådgivning om flera olika producenters produkter hos en och samma rådgivare. Samtidigt vill vi inte att rådgivningen ska påverkas av rådgivarens egna intressen. Om ett provisionsförbud införs kommer sannolikt utvecklingen gå mot att det blir fler enbolagsrådgivare. Det kommer att minska prispressen och kraven på produktutveckling. Men samtidigt vill vi inte att erbjudanden till kunder ska färgas av rådgivarens egna fördelar. Detta borde kunna hanteras med tydliga krav, branschsamverkan, transparens och aktiv tillsyn. Om varje rådgivare inleder med att informera om sin roll, vad han eller hon bidrar med och på vilket sätt torde transparensen öka. Detta bör dessutom dokumenteras och sparas.

Det förs ibland fram synpunkten att förmedlare borde kallas säljare istället, dvs reglera orden förmedlare/rådgivare/säljare också. Vid en första fundering kan det tyckas bra att byta ut ordet förmedlare mot säljare för att kunden ska bli medveten om att rådgivning kan handla om försäljning. Men om inte en sådan bestämmelse samtidigt följs av ett krav på att alltid informera kunden om att det är försäljning kan effekten utebli då det går att undvika genom att använda någon annan formulering. Då måste lagstiftningen gå längre och definiera vem som är säljare och vad som krävs, när man måste informera om detta etc. Varje regel leder till behov av ytterligare regler. Det vore därför att föredra att istället tydligt ange att varje rådgivare ska informera kunden om just sin roll. Vad han eller hon tillför, kostnader, ersättningar och avgifter. Då skapas transparens vid rådgivningen oavsett om den är oberoende, opartisk, självständig, utförd av en säljare, förmedlare eller någon annan aktör.

10.2.5 Bör det införas ett förbud mot olämpliga produkter

Utredningen bedömer att Finansinspektionen bör få möjlighet att förbjuda produkter. Detta är ett viktigt steg mot att varje producent ska ta ansvar för den produkt som tas fram. Men det behövs mer utredning om hur ett förbud ska utformas för att ge konkret och tillräckligt kundskydd. Man behöver väga in risken för att kunder ändrar sitt beteende utifrån vetenskapen om att produkter som är olämpliga blir förbjudna. Detta kan invägga kunder i en

trygghet om att alla produkter är godkända, annars skulle produkten varit förbjuden. Det skulle ställa stora krav på Finansinspektionen genom t.ex. någon form av förhandsgodkännande. Sfm är inte negativa till en sådan reglering, men vill peka på att det finns risker även med denna typ av skyddsregler som behöver utredas mer för att inte konsumenter ska råka illa ut.

10.4.1 Försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring

Utredningen gör bedömningar kring ansvarsförsäkringen och dess omfattning. I utredningen kommenteras att det inte är nödvändigt för en försäkringsförmedlare som tillhandahåller rådgivning om omdispositioner inom en befintlig försäkring att även inneha en ansvarsförsäkring som omfattar sidotillstånd till investeringsrådgivning om värdepappersfonder. Det ankommer på försäkringsförmedlaren att se till att ansvarsförsäkringen täcker den verksamhet som förmedlaren bedriver.

Sfm delar uppfattningen att varje förmedlare ska förstå vilken verksamhet han eller hon bedriver och att korrekta tillstånd och försäkringar finns. Men det är också viktigt att förstå vad sidotillstånden omfattar. En förmedlare kan utöver sitt huvudtillstånd ha sidotillstånden fondandelsförmedling och investeringsrådgivning. Men detta gäller alltså vad en förmedlare kan göra *utanför* försäkring, där en förmedlare som har båda dessa sidotillstånd kan ge investeringsrådgivning om fondandelar. Dessa sidotillstånd ger således förmedlaren möjlighet att ge investeringsrådgivning om fondandelar *utanför* försäkringslösningen. Utredningen skriver att förmedlaren inte behöver ha ansvarsförsäkring för sidotillstånd när förmedlaren ger rådgivning *inom* en försäkringslösning. Men det som diskuteras är normalt inte detta, utan vilken typ av rådgivning som kan ges om finansiella instrument *inom* försäkring.

Sfm är av uppfattningen att det en förmedlare kan göra med stöd av lagen om försäkringsförmedling ska omfattas av ansvarsförsäkringen. Men det är viktigt att inte utsträcka omfattningen av försäkringen till varje tänkbar och otänkbar situation som kan uppstå. Om en förmedlare utför arbetsuppgifter som inte är försäkringsförmedling så bör inte heller dessa situationer omfattas av ansvarsförsäkringen. Ansvarsförsäkringen är till för att bidra till kundskydd vid försäkringsförmedling, inte att ge ett generellt skydd. En så extensiv tolkning skulle sannolikt få försäkringsbolag att upphöra med att tillhandahålla ansvarsförsäkring för förmedlare. Det skulle sannolikt leda till försäkringsnöd för försäkringsförmedlare och tvärstopp för denna distributionskanal. Detta gynnar inte kunderna. Ansvarsförsäkringen bör omfatta allt en försäkringsförmedlare får göra enligt försäkringsförmedlarlagen. Aktörer som utför annat arbete än försäkringsförmedling men ger sken av att det är försäkringsförmedling ska bli av med sina tillstånd.

Sammanfattande synpunkter

Slutligen vill Sfm kommentera att utredningens huvudbudskap med ett sammanhållet regelverk är bra. Det är också bra att upphäva regelverk som inte tillför nytta. Men det bör analyseras ytterligare så att inte någon rådgivning kan falla mellan stolarna. Enligt Sfm har utredningen lite väl enkelt nått fram till slutsatsen att rådgivningslagen inte är tillämplig på förmedlingsverksamhet.

Det finns många förslag i utredningen som är bra, men som behöver utredas ytterligare innan de skulle kunna leda till lagstiftning. Flera frågor lämnas över till 2013 års värdepappersmarknadsutredning, men i denna är inte försäkringsförmedlare representerade. Det behövs kanske en utredning som utgår bredare från de gränsdragningsproblem som en rådgivare möter, oavsett vem som är kund och oavsett vilket regelverk rådgivaren lyder under. En sådan utredning skulle kunna ta hand om flera av de frågor som löper tvärs igenom flera regelverk inom de finansiella marknaderna.

Dag som ovan,



Charlotta Carlberg

vd