

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Inngis elektronisk

Oslo, 18. august 2017

Deres ref:
16/2890 -

Høringsuttalelse – gjennomføring av PRIIPs forordningen i norsk rett.

Vi viser til høringsbrev fra Finansdepartementet datert 18.05.2017 og vedlagte høringsnotat utarbeidet av Finanstilsynet om forslag til gjennomføring i norsk rett av forventede EØS-regler som svarer til forordning (EU) nr. 1286/2014 om nøkkelinformasjonsdokumenter om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter, (PRIIPs forordningen).

Finanstilsynet foreslår at PRIIPs forordningen gjennomføres i en egen ny lov om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter, PRIIPs-loven. Loven skal generelt gjelde for produsenter, rådgivere og selgere av slike investeringsprodukter og kravene til utarbeidelse av nøkkelinformasjonsdokument skal gjelde på tvers av bank, forsikrings- og verdipapirsektoren.

Forordningen åpner for nasjonalt valg på enkelte områder. Disse områdene, med Finanstilsynets vurderinger og lovforslag, er kort omtalt nedenfor. Verdipapirfondenes forening – næringspolitikk (VFFN) slutter seg til Finanstilsynets vurderinger og lovforslag, men vil gjerne knytte enkelte kommentarer til Finanstilsynets vurderinger.

Lovens anvendelse på andre produkter

Forordningen åpner for nasjonalt valg med hensyn til om plikten til å utarbeide nøkkelinformasjonsdokument (PRIIPs-KID) også skal gjelde andre produkter, som i utgangspunktet faller utenfor forordningens virkeområde. Blant annet er både individuelle pensjonsprodukter og kollektive yrkesbaserte pensjonsavtaler som har til formål å gi investor en pensjonsinntekt unntatt fra forordningen, selv om de tilbyr investor et investeringsvalg.

Enkelte individuelle pensjonsavtaler har mange fellestrekk med produkter som er omfattet av forordningen. Finanstilsynet uttaler at hensynet til forbrukerbeskyttelse taler for at også slike produkter bør være omfattet av kravene til nøkkelinformasjon. Dette skyldes særlig at midlene som spares skal gå til livsopphold og at beslutningene knyttet til slik sparing har svært lang tidshorisont. Videre kan midlene ikke tas ut av institusjonen annet enn ved flytting til ny pensjonsleverandør. Finanstilsynet har derfor vurdert om kravene til nøkkelinformasjon også bør gjelde for enkelte pensjonsprodukter med investeringsvalg.

Finanstilsynets vurdering er at mye taler for at fripoliser, pensjonskapitalbevis, pensjonsbevis og individuelle pensjonsordninger (IPS), alle med investeringsvalg, bør omfattes av krav til nøkkelinformasjon. Finanstilsynet går imidlertid inn for at før krav om nøkkelinformasjon eventuelt gjøres gjeldende, må det foretas en gjennomgang av de informasjonskrav som i dag gjelder for disse produktene. Finanstilsynet har ikke lagt opp til at en slik gjennomgang skal foretas nå, og viser blant annet til at en vurdering av eksisterende nasjonale informasjonskrav er vanskelig så lenge utfyllende bestemmelser til PRIIPs-forordningen ennå ikke var fastsatt på det tidspunkt høringsnotatet ble utarbeidet.

Finanstilsynet har på denne bakgrunn foreslått at Finansdepartementet gis hjemmel til å fastsette i forskrift at hele eller deler av loven skal gis anvendelse for andre sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter enn de som er direkte omfattet av loven.

Vi deler Finanstilsynets vurdering om at sterke forbrukervernhensyn gjør seg gjeldende ved rådgivning og salg pensjonsprodukter med investeringsvalg. De mange fellestrekk slike pensjonsprodukter har med andre sammensatte og forsikringsbaserte produkter som er omfattet av forordningen kan tilsi at de bør være underlagt de samme krav til nøkkelinformasjon. Vi imøteser en helhetlig gjennomgang av eksisterende krav til informasjon ved rådgivning og salg av sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter og slutter oss til Finanstilsynets forslag til lovhjemmel for Finansdepartementet til å utvide lovens virkeområde, slik at også blant annet enkelte pensjonsprodukter med investeringsvalg kan omfattes. Vi legger til grunn, og understreker viktigheten av, at forskriftsforslag i så måte blir sendt på en ordinær høring.

Forhåndsmelding

Forordningen åpner for nasjonalt valg når det gjelder krav om forhåndsmelding av nøkkelinformasjonsdokument (PRIIPs-KID). Forhåndsmelding innebærer ingen godkjenning av nøkkelinformasjonsdokumentet.

Finanstilsynet foreslår ikke noe krav om at nøkkelinformasjon skal forhåndsmeldes til Finanstilsynet og viser i høringsnotatet til at tilsynet ved behov kan be om å få oversendt slike dokumenter, og kan da eventuelt gi pålegg om retting eller stans i markedsføringen.

Finanstilsynet synes å legge vekt på at en tilsynsmessig oppfølging i forkant vil kunne bli ressurskrevende og vanskelig gjennomførbar og at manglende tilbakemelding fra tilsynsmyndigheten vil kunne oppfattes som en aksept på at dokumentet tilfredsstillende lov- og forskriftskrav.

For alternative investeringsfond som ikke er nasjonale verdipapirfond, foreslås dagens ordning om at nøkkelinformasjonsdokument skal vedlegges søknaden videreført. Alternative investeringsfond som ikke er nasjonale verdipapirfond, vil bli omfattet av plikten til å utarbeide PRIIPs-KID fra det tidspunkt forordningen trer i kraft.

Verdipapirfondenes forening slutter seg til forslaget fra Finanstilsynet.

Administrative sanksjoner - overtredelsesgebyr

Forordningen åpner for nasjonalt valg om overtredelser av forordningen skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, eller om overtredelser i stedet bare skal kunne sanksjoneres gjennom straff.

Finanstilsynet har i høringsnotatet lagt avgjørende vekt på at overtredelsesgebyr er innført i verdipapirfondloven i forbindelse med implementering av UCITS V, blant annet for overtredelse av bestemmelser om nøkkelinformasjon. Finanstilsynet uttaler videre at det vanskelig kan se at overtredelse av reglene om nøkkelinformasjon i PRIIPS-forordningen bør sanksjoneres annerledes enn ved overtredelse av regler om nøkkelinformasjon etter andre regler for finanssektoren. Vi slutter oss til denne vurderingen, men viser for øvrig til våre synspunkter om innføring av overtredelsesgebyr på finansområdet som erstatning for straff i vårt høringssvar til Finansdepartementet 1. desember 2015 om forslag til endringer i verdipapirfondloven mv. (UCITS V).

Vi er av den oppfatning at innføring/utvidelse av bestemmelser om overtredelsesgebyr innen finanssektoren, bør være gjenstand for en helhetlig vurdering. Vi er skeptiske til at et så viktig tema vurderes separat for hver nye lov, og vi etterlyser derfor en mer samordnet vurdering av et så vidt viktig spørsmål. Disse synspunktene ble også fremmet i vårt høringssvar til Finansdepartementet om gjennomføring av MiFID II og MiFIR 15. mai 2017.

PRIIPs-forordningen stiller ikke krav om at enkeltpersoner skal kunne ilegges overtredelsesgebyr i tillegg til foretaket. Vi er tilfreds med at Finanstilsynet heller ikke går inn for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges enkeltpersoner i foretaket. Det bør være tilstrekkelig at foretaket kan holdes ansvarlig.

Vedtatte nivå 2 regler for PRIIPs

Regulatoriske tekniske standarder for PRIIPs ble fastsatt av EU 8. mars 2017 etter en lang og svært krevende prosess i EU-systemet. Selv om nivå 2 reglene for PRIIPs ikke er omfattet av høringen, finner vi det likevel naturlig å gi en kort omtale av hvordan de vedtatte reglene har blitt mottatt av den europeiske fondsbransjen.

Etter at EU-parlamentet 15. september 2016 med overveldende flertall avviste Kommisjonens forslag til utfyllende bestemmelser, ble den vedtatte tekniske standarden endret på sentrale punkter i det opprinnelige forslaget. Den vedtatte standarden har likevel blitt møtt med stor skuffelse både fra den europeiske fondsbransjen og fra europeiske forbrukerinteresseorganisasjoner fordi lovgiverne på sentrale punkter ikke har tatt hensyn til gjentatte innspill.

Kritikken mot den vedtatte RTSen er først og fremst knyttet til at bransjen ikke har blitt hørt når det gjelder adgangen til å inkludere "past performance" i nøkkelinformasjonsdokumentet (som i UCITS-KIID). Etter de fastsatte reglene skal det i stedet utarbeides 4 obligatoriske «performance scenarioer». The European Fund and Asset Management Association (EFAMA) har foreslått å presentere «past performance» i tillegg til «future performance scenarios» i nøkkelinformasjonsdokumentet, men dette har blitt avvist av Kommisjonen. Selv om historisk avkastning i begrenset grad kan si noe om fremtidig avkastning, er det etter vårt skjønn nokså uforståelig at man skal forby å gi slik informasjon. Historisk avkastning er i det minste objektiv og etterprøvable.

Videre peker den europeiske fondsbransjen på at metodikken for å beregne transaksjonskostnader er basert på feilaktige forutsetninger, noe som kan forlede investorer til å tro at produktet har et annet kostnadsnivå enn det i realiteten har. Når det gjelder «cost disclosure» angir RTS'en at kostnader forbundet med produktet skal fordeles jevnt over produktets anbefalte investeringsperiode. En slik fremgangsmåte innebærer at investorer ikke uten videre kan gjøre en sammenligning av kostnader for ellers like investeringsprodukter, hvis de har ulike anbefalte investeringsperioder.

Forøvrig har vi ingen merknader til høringsnotatet.

Med vennlig hilsen

Verdipapirfondenes forening - næringspolitikk



Bernt S. Zakariassen
Adm. direktør

Kopi: Finanstilsynet