DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref	Vår ref	Dato
	26/5276-	16. oktober 2026

Høring - forslag om pliktig tilslutning til godkjent klagenemd i finanssektoren

Finansdepartementet sender med dette på høring et notat utarbeidet av Finanstilsynet med forslag om at det for hele finanssektoren skal være krav om tilknytning til godkjent klagenemd for å løse forbrukertvister. I tråd med ulike EØS-regelverk foreslår Finanstilsynet endringer i flere lover og forskrifter på finansmarkedsområdet. Forslaget omfatter også tilsvarende regelendringer for øvrige tjenesteområder innenfor Finanstilsynets ansvarsområde, men der det ikke foreligger EØS-krav om slik tilknytning.

Finansdepartementet ber om eventuelle høringsmerknader innen **4. januar 2027**.

For å avgi høringsuttalelse brukes den digitale løsningen for høringsuttalelser som ligger på regjeringen.no ved å klikke «Send inn høringssvar». Høringsuttalelser er offentlige etter offentleglova og blir publisert på Finansdepartementets nettsider. Alle kan avgi høringsuttalelse, uavhengig av om de står på listen over høringsinstanser. Vi ber om at den enkelte høringsinstans vurderer behovet for å forelegge høringsbrevet for eventuelle underliggende enheter eller etater, medlemmer, organisasjoner mv.

Med hilsen

Marius Østli (e.f.)
avdelingsdirektør

Marte Sogge Jensen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8008 Dep 0030 Oslo postmottak@fin.dep.no	Akersgata 40 www.fin.dep.no	22 24 90 90 Org.nr. 972 417 807	Finansmarkedsavdelingen	Marte Sogge Jensen 22 24 44 97

Adresseliste

Advokattilsynet			
Akademikerne	Fridtjof Nansens plass 6	0160	OSLO
Aksjonærforeningen	Postboks 1963	0125	OSLO
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Postboks 8019 Dep	0030	OSLO
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Pb. 7052 Majorstuen	0306	OSLO
Bankenes sikringsfond	Postboks 1213 Vika	0110	OSLO
Barne- og familiedepartementet	Postboks 8036 Dep	0030	OSLO
Brønnøysundregistrene	Havnegata 48	8900	BRØNNØYSUND
Datatilsynet	Postboks 458 sentrum	0105	OSLO
Den norske advokatforening	Kristian Augustsgt. 9	0164	OSLO
Den Norske Aktuarforening	Karenslyst Allé 11	0278	OSLO
Den norske Revisorforening	Postboks 2914 Solli	0230	OSLO
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Postboks 8112 Dep	0032	OSLO
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring	Lørenfaret 1 C	0585	OSLO
Eiendom Norge	Postboks 1107 Sentrum	0104	OSLO
Energidepartementet	Postboks 8148 Dep	0033	OSLO
Finans Norge	Postboks 2473	0202	OSLO
Finansforbundet	Postboks 9234 Grønland	0134	OSLO
Finansieringsselskapenes forening	Postboks 2330, Solli	0201	OSLO
Finansmarkedsfondet	Norges Forskningsråd	1327	LYSAKER
Finanstilsynet	Postboks 1187 Sentrum	0107	OSLO
Finanstilsynsklagenemnda			
Fintech Norway			
Folketrygdfondet	Postboks 1845 Vika	0123	OSLO

Forbrukerrådet	Postboks 463 Sentrum	0105	OSLO
Forbrukertilsynet	Porselensvegen 32	3920	PORSGRUNN
Forening for finansfag	Hansteens gate 2	0253	OSLO
Fornybar Norge	Postboks 7184 Majorstuen	0307	OSLO
Forsvarsdepartementet	Postboks 8126 Dep	0032	OSLO
Handelshøgskolen ved Nord universitet	Postboks 1490	8049	BODØ
Handelshøyskolen BI		0442	Oslo
Havtrygd Gjensidig Forsikring	Bontelabo 2	5003	BERGEN
Helse- og omsorgsdepartementet	Postboks 8011 Dep	0030	OSLO
Hovedorganisasjon for arbeidstakere med høyere utdanning	Stortingsgata 2	0158	OSLO
Hovedorganisasjonen Virke	Postboks 2900 Solli	0230	OSLO
Huseierne	Fred Olsensgt 5	0152	OSLO
Justis- og beredskapsdepartementet Klagenemndssekretariatet	Postboks 8005 Dep	0030	OSLO
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Kommunal- og distriktsdepartementet	Postboks 8112 Dep	0032	OSLO
Kommunalbanken AS	Postboks 1210, Vika	0110	OSLO
Konkurransetilsynet	Postboks 439 Sentrum	5805	BERGEN
KS	Postboks 1378 Vika	0114	OSLO
Kultur- og likestillingsdepartementet	Postboks 8030 Dep	0030	OSLO
Kunnskapsdepartementet	Postboks 8119 Dep	0032	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Landsorganisasjonen i Norge	Torggata 12	0181	OSLO

Likestillings- og diskrimineringsombudet	Postboks 9297 Grønland	0134	OSLO
Loomis	Postboks 1484 vika	0116	OSLO
Lotteri- og stiftelsestilsynet	Postboks 800	6805	FØRDE
NMBU - Norges miljø- og biovitenskapelige universitet	Postboks 5003	1433	ÅS
Nokas Verdihåndtering AS			
Nordic Trustee	Postboks 1470 Vika	0116	OSLO
NOREXECO ASA	Brugata 10	2212	KONGSVINGER
Norges Bank	Postboks 1179 Sentrum	0107	OSLO
Norges eiendomsmeglerforbund	Parkveien 55	0256	OSLO
Norges handelshøyskole	Helleveien 30	5045	BERGEN
Norges Kommunerevisorforbund	Postboks 1417 Vika	0115	OSLO
Norges Rederiforbund	Postboks 1452 Vika	0116	OSLO
Norsk Crowdfunding Forening	Edvard Storms gate2	0166	OSLO
Norsk Kapitalforvalterforening	c/o Advokatfirmaet BA-HR	0117	OSLO
Norsk Presseforbund	Skippergata 24	0154	OSLO
Norsk Venturekapitalforening	Hansteens gate 2	0253	OSLO
Norsk Økrimforening	Postboks 9070 Grønland	0133	OSLO
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA	Postboks 452, Sentrum	0104	OSLO
Norske Forsikringsmegleres Forening	Postboks 1644 Vika	0119	OSLO
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032	OSLO
Næringslivets Hovedorganisasjon	Postboks 5250 Majorstuen	0303	OSLO
Oslo Børs	Postboks 460 Sentrum	0105	OSLO
Pensjonskasseforeningen	Postboks 2417 Solli	0201	OSLO

Personskadeforbundet LTN	Hausmanns gate 19	0182	OSLO
Regjeringsadvokaten	Postboks 8012 Dep	0030	OSLO
Regnskap Norge	postboks 99 Sentrum	0101	OSLO
Riksadvokaten	Postboks 8002 Dep	0030	OSLO
Riksrevisjonen	Postboks 6835 St. Olavs plass	0130	OSLO
Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030	OSLO
Sivilombudet	Postboks 3 Sentrum	0101	OSLO
SIX x-clear AG Norway	Rosenkrantz' Gate 20	0160	OSLO
Skattedirektoratet	Postboks 9200 Grønland	0134	OSLO
Skatteforsk – Centre for Tax Research			
SMB Norge	Rådhusgata 5B	0151	OSLO
Sparebankforeningen i Norge	Postboks 2521, Solli	0202	OSLO
Statens pensjonskasse	Postboks 10 Skøyen	0212	OSLO
Statistisk sentralbyrå	Postboks 2633 St. Hanshaugen	0131	OSLO
Statsministerens kontor	Postboks 8001 Dep	0030	OSLO
Stiftelsesforeningen Stø as	Bygdøy Allè 2	0257	OSLO
Tax Justice Norge	Postboks 265 Sentrum	0103	OSLO
The Nordic Association of Electricity Traders	c/o Nasdaq OMX Oslo ASA	1326	LYSAKER
The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)	Hansteensgt. 2	0253	OSLO
Universitetet i Agder	Postboks 422	4604	KRISTIANSAND S
Universitetet i Bergen	Postboks 7800	5020	BERGEN
Universitetet i Oslo	Postboks 1072 Blindern	0316	OSLO
Universitetet i Sørøst-Norge	Kjølnes ring 56	3918	PORSGRUNN

Universitetet i Tromsø - Norges arktiske universitet	Postboks 6050 Langnes	9037	TROMSØ
Utenriksdepartementet	Postboks 8114 Dep	0032	OSLO
Verdipapirfondenes forening	Postboks 2524 Solli	0202	OSLO
Verdipapirforetakenes Forbund	Postboks 1501 Vika	0117	OSLO
Verdipapirsentralen ASA	Postboks 4	0051	Oslo
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund	Postboks 9232	0134	OSLO
ØKOKRIM	Postboks 2096 Vika	0125	OSLO
Økonomiforbundet	Østregt. 23	2317	HAMAR

FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat

Krav om pliktig tilslutning til godkjent klageorgan i finanssektoren

22. juni 2026

Innholdsfortegnelse

1. Innledning og bakgrunn for høringsnotatet 3
2. EØS-rettslige forpliktelser og gjennomføringen i norsk rett 3
   2.1. Generell regulering av forbrukertvister 3
   2.2. Regulering av tvisteløsning i sektorregelverket 5
      2.2.1. Betalingstjenester 5
      2.2.2. Boliglån og forbrukerkreditt, låneformidling 6
      2.2.3. Forsikringsdistribusjon 6
      2.2.4. Investeringstjenester og fondsforvaltning 8
      2.2.5. Kredittkjøpere og inkassovirksomhet 9
      2.2.6. Øvrige tjenester/virksomheter under Finanstilsynets ansvarsområde 9
3. Etablerte klageordninger for finansielle tjenester 10
4. Finanstilsynets vurderinger og forslag 11
   4.1. Innledning 11
   4.2. EØS-rettslige forpliktelser 12
      4.2.1. Generelt 12
      4.2.2. Finansforetak (banker, kredittforetak, finansieringsforetak og forsikringsforetak) 13
      4.2.3. Låneformidlere 14
      4.2.4. Verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond 15
      4.2.5. Betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger 16
      4.2.6. Forsikringsformidlere 17
   4.3. Øvrige forslag 18
      4.3.1. Innledning 18
      4.3.2. AIF-forvaltere 18
      4.3.3. Pensjonsforetak 20
      4.3.4. Folkefinansiering 20
      4.3.5. Kryptoeiendelstjenesteytere 21
      4.3.6. Forbrukernes saksomkostninger 22
      4.3.7. EØS-foretak som driver virksomhet fra filial eller gjennom agent i Norge 23
      4.3.8. EØS-foretak som driver virksomhet grensekryssende inn i Norge 24
5. Økonomiske og administrative konsekvenser 25
   5.1. Konsekvenser for eksisterende klageordninger 25
   5.2. Konsekvenser for foretak 26
   5.3. Myndigheter 26
   5.4. Konsekvenser for kunder og samfunnet 26
6. Forslag til lovendringer 27
7. Forslag til forskriftsendringer 29

1. Innledning og bakgrunn for høringsnotatet

I brev 22. desember 2025 ba departementet Finanstilsynet utarbeide en oversikt over EØS-rettslige forpliktelser til å sikre at det finnes egnede og effektive ordninger for utenrettslig klagebehandling og erstatning, eller ev. andre typer tiltak med tilsvarende funksjon, for å avgjøre tvister mellom tjenestetilbydere og deres kunder (heretter "utenrettslig tvisteløsningsordninger"). Oversikten skal gjelde hele Finanstilsynets ansvarsområde.

I tillegg ba departementet om at det redegjøres for hvordan disse forpliktelsene er ivaretatt, samt en vurdering av behovet og mulighetene for tiltak som kan bidra til å sikre at forpliktelsene ivaretas på en kostnadseffektiv måte. I så tilfelle skal det utarbeides et utkast til høringsnotat i tråd med kravene i utredningsinstruksen.

Oppdraget fra Finansdepartementet er ikke begrenset til å gjelde utenrettslig ordninger for tvisteløsning mellom tjenestetilbydere og forbrukere, men gjelder som utgangspunkt for alle foretakets kunder.

Det nevnes for ordens skyld at Finanstilsynet på oppdrag fra departementet i 2019 utarbeidet et høringsnotat om krav om pliktig tilslutning til godkjent klageorgan i finanssektoren. Notatet ble sendt på høring.[1] Finanstilsynet har gjort en fornyet vurdering, da det forrige reguleringsforslaget ble utarbeidet såpass langt tilbake i tid.

I høringsnotatet punkt 2 gjennomgår Finanstilsynet hvilke EØS-rettslige forpliktelser Norge har når det gjelder utenrettslig tvisteløsningsordninger for de ulike finansielle tjenestene under Finanstilsynets ansvarsområde, samt hvordan disse er gjennomført i dag. Gjennomgangen viser at på de fleste områdene (betalingstjenester, boliglån, forbrukerlån, kredittkjøp og inkasso, forsikringsdistribusjon, investerings- og fondsforvaltningstjenester) er nasjonale myndigheter forpliktet til å sørge for obligatoriske utenrettslige tvisteløsningsordninger, som oppfyller nærmere krav til organisering, kompetanse og saksbehandling.

I punkt 3 gis en oversikt over eksisterende klageordninger på Finanstilsynets ansvarsområde. Selv om Finansklagenemnda, som eneste godkjente klageordning, behandler klager fra forbrukere på alle de ovennevnte områdene, er det for flere av områdene ikke krav i det nasjonale regelverket å være tilknyttet ordningen. For å oppfylle EØS-forpliktelsene, er det derfor nødvendig å fastsette pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning i de aktuelle sektorlovene. Dette er nærmere gjennomgått i punkt 4.2. I punkt 4.3 har Finanstilsynet også vurdert enkelte andre reguleringsforslag, som ikke følger av EØS-retten, for å styrke forbrukerens tilgang til utenrettslig tvisteløsning. I notatets punkt 5 beskrives forslagets økonomiske og administrative konsekvenser og Finanstilsynets forslag til lov- og forskriftsendringer følger i henholdsvis punkt 6 og 7.

2. EØS-rettslige forpliktelser og gjennomføringen i norsk rett

2.1. Generell regulering av forbrukertvister

EUs direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker (tvisteløsningsdirektivet-ADR) gjelder tvister om avtaler mellom forbrukere bosatt i EU og næringsdrivende etablert i EU. Formålet bak reguleringen er å sikre at det i alle medlemsstatene er tilgang til alternative tvisteløsningsordninger som oppfyller minstekrav til klageorganene som inngår i det utenrettslige klagebehandlingstilbudet, blant annet krav til klageorganets sammensetning, kompetanse og saksbehandling. Reguleringen skal videre gi næringsdrivende like

[1] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-om-krav-om-tilslutning-til-godkjent-klageorgan-i-finanssektoren/id2669891/.

konkurransevilkår og dermed sikre velfungerende markeder, samt ivareta behovet for forbrukerne til å enkelt å kunne klage i saker om netthandel over landegrensene.[2]

Regelverket ble gjennomført i norsk rett i 2016 gjennom en generell lov om godkjenning av klageorganer for forbrukersaker (godkjenningsloven).[3] Formålet med loven er å styrke forbrukervernet både nasjonalt og over landegrensene ved at det etableres rimelig utenrettslig klagebehandling. Nye klageorganer kan godkjennes etter søknad til Barne- og familiedepartementet. For å kunne godkjennes, må klageorganet enten være etablert ved lov eller avtale mellom en eller flere bransjer og Forbrukerrådet eller en annen organisasjon som representerer forbrukerne på et bestemt saksområde.

Utover den sektorspesifikke EU-lovgivningen som krever at medlemsstatene legger til rette for at tvister kan løses gjennom utenrettslig tvisteløsningsordninger, er det opp til medlemstatene å innføre regulering som pålegger næringsdrivende tilslutning til de aktuelle tvisteløsningsordningene.

Finansavtaleloven[4] regulerer finansielle tjenester mellom profesjonelle tjenesteytere og deres kunder. Behandling av tvister i klageorgan er regulert i loven § 3-54 og finansavtaleforskriften[5] § 3-13. Et klageorgan som er godkjent etter godkjenningsloven, vil være godkjent etter finansavtaleloven uten forutgående søknad om godkjenning. Det samme gjelder for forsikringsavtaler, se forsikringsavtaleloven[6] § 22-2 og forsikringsavtaleforskriften[7] § 16. Verken finansavtaleloven eller forsikringsavtaleloven pålegger tjenestetilbyderen noen plikt til å være tilsluttet klageordningen. Krav om tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning bør fastsettes i sektorregelverket, se punkt 2.2.

I 2020 ble det vedtatt en særskilt lov om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageloven).[8] Loven regulerer klager på kjøp av varer og tjenester, herunder også finanstjenester, dersom avtalen er inngått mellom en forbruker og en næringsdrivende som er etablert i Norge eller retter virksomheten sin mot forbrukere i Norge. Lovens formål er å sikre et tilbud om utenrettslig tvisteløsning for de fleste typer tvister mellom forbruker og næringsdrivende i tråd med kravene i tvisteløsningsdirektivet.

Etter forbrukerklageloven skal Forbrukertilsynet mekle i klagesaker for å oppnå en minnelig løsning mellom partene, se loven § 2. Forbrukerklageutvalget treffer vedtak i klagesaker som har vært meklet i Forbrukertilsynet. Virkeområdet til utvalget omfatter som utgangspunkt ikke finansavtaler, med mindre de er av prinsipiell karakter og ikke er omfattet av virkeområdet til et annet innmeldt klageorgans saksområde eller som klageorganet ikke behandler fordi den næringsdrivende ikke er tilsluttet klageorganet, se forbrukerklageforskriften[9] § 2 andre ledd.

Forbruker er i gjennomføringen av direktivforpliktelsene i norsk rett definert som «en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet». Se henholdsvis finansavtaleloven § 1-4 første ledd, godkjenningsloven § 2 bokstav a og forbrukerklageloven § 1 andre ledd andre punktum.

[2] Barne- og familiedepartementet sendte 30. januar 2024 på høring EU-kommisjonens forslag til endringer i direktivet og oppheving av forordningen for blant annet å tilpasse regelverket til digitale markeder og forbedre tilgangen til utenrettslig tvisteløsning i grenseoverskridende saker.
[3] Lov 17. juni 2016 nr. 29.
[4] Lov 18. desember 2020 nr. 146.
[5] Forskrift 19. juni 2022 nr. 1612.
[6] Lov 16. juni 1989 nr. 69.
[7] Forskrift 4. mars 2022 nr. 323.
[8] Lov 23. juni 2020 nr. 98.
[9] Forskrift 21. desember 2020 nr. 3084.

2.2. Regulering av tvisteløsning i sektorregelverket

2.2.1. Betalingstjenester

Direktiv 2015/2366/EU om betalingstjenester i det indre markedet (PSD2) er det felleseuropeiske regelverket for tilbydere av betalingstjenester.[10] Direktivets artikkel 102 gjelder tvisteløsningsordninger (ADR Procedures):

> *1. Member States shall ensure that adequate, independent, impartial, transparent and effective ADR procedures for the settlement of disputes between payment service users and payment service providers concerning the rights and obligations arising under Titles III and IV of this Directive are established according to the relevant national and Union law in accordance with Directive 2013/11/EU of the European Parliament and the Council, using existing competent bodies where appropriate. Member States shall ensure that ADR procedures are applicable to payment service providers and that they also cover the activities of appointed representatives.*
>
> *2. Member States shall require the bodies referred to in paragraph 1 of this Article to cooperate effectively for the resolution of cross-border disputes concerning the rights and obligations arising under Titles III and IV.*

Direktiv 2014/92/EU om sammenlignbarheten av gebyrer forbundet med betalingskontoen bytte av betalingskontoer og tilgang til betalingskontoer med grunnleggende funksjoner (Betalingskontodirektivet – PAD) har i tillegg i artikkel 24 (Alternative dispute resolution) følgende krav:

> *Member States shall ensure that consumers have access to effective and efficient alternative dispute resolution procedures for the settlement of disputes concerning rights and obligations established under this Directive. Such alternative dispute resolution procedures and the entities offering them shall comply with the quality requirements laid down by Directive 2013/11/EU.*

I motsetning til det som gjelder for de fleste andre finansielle tjenester, er ikke kravet til å sikre kundene en utenrettslig tvisteløsningsordning for betalingstjenester begrenset til forbrukerkunder, men gjelder også for næringsdrivende.

I Norge kan betalingstjenester utføres av norske og utenlandske banker, kredittforetak, finansieringsforetak, betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak med tillatelse etter finansforetaksloven, se finansforetaksloven §§ 2-3, samt §§ 5-2, 5-3 og 5-5. Pengeoverføringer kan også drives av betalingsforetak med begrenset tillatelse.

Finansforetaksloven § 16-3 har hjemmel for å fastsette pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning, og gi nærmere forskrifter, herunder om ansvar for kostander ved tvistebehandlingen. Hjemmelen er så langt ikke benyttet for noen av finansforetakstypene omfattet av finansforetaksloven § 1-3 første ledd. For banker, finansieringsforetak og kredittforetak er det dermed ingen plikt i nasjonale regelverket å være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning, slik EØS-reguleringen krever.

For betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak er det imidlertid fastsatt i finansforetaksforskriften § 16-6 (med hjemmel i henholdsvis §§ 2-10 femte ledd, 2-10 a femte ledd og 2-11 tredje ledd) plikt til å være tilsluttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning.[11] Hjemmelen omfatter også betalingsforetak og e-pengeforetak i andre EØS-stater som er etablert med filial i Norge, se finansforetaksloven § 5-4.

[10] Det er politisk enighet i EU om ny betalingstjenesteforordning (PSR) og et tredje betalingstjenestedirektiv (PSD3), men det forventes ikke endringer av betydning for dette høringsnotatet.

[11] Opplysningsfullmektiger er underlagt krav til tillatelse og tilsyn, men anses ikke som finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3.

2.2.2. Boliglån og forbrukerkreditt, låneformidling

Direktiv 2014/17/EU (Boliglånsdirektivet) regulerer kredittavtaler med forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål. Artikkel 39 (Dispute resolution mechanisms) har følgende ordlyd:

> *1. Member States shall ensure that appropriate and effective complaints and redress procedures are established for the out-of-court settlement of consumer disputes with creditors, credit intermediaries and appointed representatives in relation to credit agreements, using existing bodies where appropriate. Member States shall ensure that such procedures are applicable to creditors and credit intermediaries and cover the activities of appointed representatives.*
>
> *2. Member States shall require the bodies responsible for the out-of-court settlement of consumer disputes to cooperate so that cross-border disputes concerning credit agreements can be resolved.*

Direktiv 2023/2225/EU (Forbrukerkredittdirektivet 2023)[12] regulerer hovedsak all kreditt som ytes til forbrukere som ikke er boliglån. Artikkel 40 (Out-of-court dispute resolution) har følgende ordlyd:

> *1. Member States shall ensure that consumers have access to adequate, prompt and effective out-of-court dispute resolution procedures for the settlement of disputes between consumers and creditors or credit intermediaries concerning rights and obligations relating to credit agreements established under this Directive, using existing entities performing out-of-court dispute resolution where appropriate. Such out-of-court dispute resolution procedures and the entities offering them shall comply with the quality requirements laid down by Directive 2013/11/EU.*
>
> *2. Member States shall encourage the entities performing out-of-court dispute resolution referred to in paragraph 1 to cooperate in order to resolve cross-border disputes concerning credit agreements.*

I Norge kan *finansieringsvirksomhet* i form av å utstede boliglån og yte forbrukerkreditt drives av banker, kredittforetak og finansieringsforetak etablert i Norge, samt utenlandske kredittinstitusjoner[13] som driver virksomhet i Norge gjennom filial eller grensekryssende virksomhet, se finansforetaksloven § 2-1 første ledd, samt §§ 5-2, 5-3 og 5-5. Som nevnt i punkt 2.2.1 er det i dag ingen plikt for disse foretakene å være tilknyttet utenrettslig tvisteløsningsordning, slik EØS-reguleringen krever.

Boliglånsdirektivet og forbrukerkredittdirektivet 2023 gjelder også for virksomheter som driver *formidling og rådgivning i tilknytning til kreditt.* Låneformidling ble med virkning fra 1. juli 2023 skilt ut fra finansforetaksloven og regulert i egen lov om låneformidling.[14] Departementet kan fastsette forskrifter om pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning etter lovens § 7-9. Bestemmelsen gjelder også for EØS-foretak som driver grensekryssende virksomhet i Norge, se § 4-2 tredje ledd. Hjemmelen er ikke benyttet, og det dermed ingen plikt i nasjonale regelverket for låneformidlere å være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning, slik EØS-reguleringen krever.

2.2.3. Forsikringsdistribusjon

Direktiv 2016/97/EU om forsikringsdistribusjons (IDD) er det felleseuropeiske regelverket om distribusjon av forsikring, og omfatter både forsikringsselskapenes direktesalg og distribusjon

[12] Forbrukerkredittdirektivet 2023 (det revidert forbrukerkredittdirektivet, (EU) 2023/2225) erstatter direktiv 2008/48/EF og ble vedtatt i EU 18. oktober 2023. Direktivet er vurdert som EØS-relevant, men ikke tatt inn i EØS-avtalen. Direktivet er foreløpig ikke gjennomført i norsk rett.
[13] Som kredittinstitusjon regnes bank og kredittforetak, jf. finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd.
[14] Lov 16. desember 2022 nr. 91 om låneformidling.

gjennom forsikringsagenter og -meglere. Artikkel 15 (Out-of-court redress) har følgende ordlyd:

> *1. Member States shall ensure that adequate and effective, impartial and independent out-of-court complaint and redress procedures for the settlement of disputes between customers and insurance distributors concerning the rights and obligations arising under this Directive are established in accordance with the relevant Union legislative acts and national law, using existing bodies where appropriate. Member States shall ensure that such procedures are applicable, and the relevant body's competence effectively extends, to insurance distributors against whom the procedures are initiated.*
>
> *2. Member States shall ensure that the bodies referred to in paragraph 1 cooperate in the resolution of cross-border disputes concerning rights and obligations arising under this Directive.*

Forsikringsdistributører (insurance distributers) er forsikringsformidlere, aksessoriske forsikringsformidlere og forsikringsforetak, se direktivets artikkel 2 nr. 1 (8). Kunde (customer) er ikke definert i direktivet, og omfatter dermed alle som inngår avtale om forsikring med en forsikringsformidler eller et forsikringsforetak, både fysiske og juridiske personer. I likhet med betalingstjenesteområdet, se punkt 2.2.1, gjelder altså kravet til utenrettslig tvisteløsning også for forsikringsdistribusjon til næringsdrivende.

Forsikringsavtaleloven regulerer avtaler om forsikring og forsikringsdistribusjon og har regler om utenrettslig tvistebehandling i § 22-2 med hjemmel for Kongen til å godkjenne klageorgan og gi regler om klageorganets virksomhet. Forsikringsavtaleforskriften § 16 slår fast at et klageorgan godkjent etter godkjenningsloven, er godkjent for behandling av tvister etter forsikringsavtaleloven § 22-2, forutsatt at klageorganet i sine vedtekter har angitt hvilke kunder og tjenesteytere som kan bringe saken inn for klageorganet. Andre klageorganer må godkjennes av Justis- og beredskapsdepartementet. For øvrig gjelder reglene i godkjenningsloven kapittel 1-4 og § 24 så langt de passer for klageorganets virksomhet, men disse reglene gjelder som nevnt bare behandling av klager fra forbrukere.

I Norge kan *forsikringsvirksomhet* drives av forsikringsforetak og pensjonskasser etablert i Norge samt utenlandske kredittinstitusjoner[15] som driver virksomhet i Norge gjennom filial eller grensekryssende virksomhet, se finansforetaksloven § 2-6 første ledd, samt §§ 5-2 og 5-5. Selv om det gjennom forsikringsavtaleloven § 22-1 og finansforetaksloven § 16-3 er adgang til å etablere utenrettslige tvisteløsningsordninger for forsikringsvirksomhet, er det ikke stilt vilkår om tilknytning i nasjonal rett, slik EØS-reguleringen krever.

For *distribusjon av forsikring* gjennom forsikringsagenter og -meglere, er kravene i IDD gjennomført i norsk rett gjennom forsikringsformidlingsloven.[16] Forsikringsformidling kan bare drives av foretak med tillatelse til å drive forsikringsmegling eller gjenforsikringsmegling, eller er registrert som forsikringsagentforetak eller aksessorisk forsikringsagentforetak i Finanstilsynets virksomhetsregister. Lovens § 9-5 fastsetter krav om at forsikringsformidlingsforetak skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning som fastsatt i forskrift av departementet, og inneholder hjemmel for Finansdepartementet til å gi nærmere forskrifter. Nærmere regulering av klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet er fastsatt i forsikringsformidlingsforskriften[17] kapittel 5. Der framgår det at departementet oppnevner en klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet. Nemnda skal behandle tvister mellom oppdragsgivere og forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsforetak, se forskriften § 5-1.

Det er ikke oppnevnt en utenrettslig tvisteløsningsordning for forsikringsagentforetak eller aksessorisk forsikringsagentforetak, som er omfattet av lovens § 9-5 om krav til forsikringsformidlingsforetak. Finansklagenemnda opplyser at klager på forsikringsagenter

[15] Som kredittinstitusjon regnes bank og kredittforetak, jf. finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd.
[16] Lov 22. desember 2021 nr. 163 om forsikringsformidling.
[17] Forskrift 22. desember 2021 nr. 3872 om forsikringsformidling.

behandles som en klage på forsikringsforetaket, og at klager på forsikringsagenter og aksessoriske forsikringsagenter derfor behandles av Finansklagenemnda.

2.2.4. Investeringstjenester og fondsforvaltning

Verdipapirmarkedsdirektivet 2014/65/EU (MiFID II) og *verdipapirmarkedsforordningen (EU) 600/2014 (MiFIR)* regulerer foretak som tilbyr investeringstjenester knyttet til finansielle instrumenter, herunder aksjer, obligasjoner, fondsandeler og derivater, og handelsplasser hvor disse instrumentene handles. MiFID II artikkel 75 om "Extra-judicial mechanism for consumers complaints" har følgende ordlyd:

> *1. Member States shall ensure the setting-up of efficient and effective complaints and redress procedures for the out-of-court settlement of consumer disputes concerning the provision of investment and ancillary services provided by investment firms, using existing bodies where appropriate. Member States shall further ensure that all investment firms adhere to one or more such bodies implementing such complaint and redress procedures.*
>
> *2. Member States shall ensure that those bodies actively cooperate with their counterparts in other Member States in the resolution of cross-border disputes.*
>
> *3. The competent authorities shall notify ESMA of the complaint and redress procedures referred to in paragraph 1 which are available under its jurisdictions.*

Investeringstjenester omfatter blant annet mottak og formidling av kundeordre med finansielle instrumenter og utførelse av ordre på vegne av en kunde (megling av verdipapirer), individuell porteføljeforvaltning og investeringsrådgivning. I Norge ytes investeringstjenester av verdipapirforetak og banker med særskilt tillatelse, og virksomheten reguleres av verdipapirhandelloven. Avtalerettslig faller investeringstjenester også inn under finansavtaleloven, se punkt 2.1.

Det følger av verdipapirhandelloven § 10-24 at finansforetaksloven § 16-3 gjelder tilsvarende for verdipapirforetak. Finansforetaksloven § 16-3 inneholder som nevnt hjemmel til å fastsette krav om pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Hjemmelen er hittil ikke benyttet, og det er dermed ingen plikt i nasjonallovgivning for verdipapirforetak til å være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning, slik EØS-reguleringen krever.

Direktiv 2009/65/EF (UCITS-direktivet) regulerer bestemte typer verdipapirfond, deres forvaltningsselskap og depotmottakere. Artikkel 100 har følgende ordlyd:

> 1. *Member States shall ensure that efficient and effective complaints and redress procedures are in place for the out-of-court settlement of consumer disputes concerning the activity of UCITS using existing bodies where appropriate.*
> 2. *Member States shall ensure that the bodies referred to in paragraph 1 are not prevented by legal or regulatory provisions from cooperating effectively in the resolution of cross-border disputes.*

UCITS-direktivet er gjennomført i norsk rett gjennom verdipapirfondloven. Loven regulerer forvaltningsselskap for verdipapirfond, og inneholder nærmere regler om forvaltning av UCITS-fond og nasjonale fond, herunder spesialfond. Verdipapirfondloven har et videre virkeområde enn UCITS-direktivet ved at loven også regulerer nasjonale fond, det vil si verdipapirfond som ikke er UCITS-fond. Når det gjelder nasjonale fond, klassifiserer disse fondene også som alternative investeringsfond etter AIF-loven.

Det følger av verdipapirfondloven § 2-13 tredje ledd at finansforetaksloven § 16-3 gjelder tilsvarende for forvaltningsselskaper. Som nevnt er hjemmelen i finansforetaksloven § 16-3 til å fastsette forskrift om pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsning hittil ikke benyttet. Derimot er hjemmelen i verdipapirfondloven § 2-13 andre ledd til å gi regler om at forvaltningsselskaper skal være tilknyttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning, benyttet i verdipapirfondforskriften § 7-5, som stiller krav om at forvaltningsselskap som forvalter

spesialfond som markedsføres og selges til andre enn profesjonelle kunder, skal være tilknyttet en uavhengig, ekstern klageordning. Det er ikke krav om at klageordningen skal være godkjent.

2.2.5. Kredittkjøpere og inkassovirksomhet

Direktiv 2021/2167/EU (Non-performing Loans - NPL-direktivet) legger til rette for salg av misligholdte lån fra kredittinstitusjoner.[18] Direktivet trådte i kraft i EU 28. desember 2021 og det er forventet at det vil bli innlemmet i EØS-avtalen. Direktivet inneholder regler om kredittkjøpere (dvs. fysiske og juridiske personer erverver forfalte fordringer fra kredittinstitusjoner) og kredittjenestevirksomheter (foretak som inndriver fordringer på vegne av kredittkjøpere). Etter direktivet artikkel 17 nr. 2 skal kredittkjøpere ikke underlegges konsesjonsregulering, men medlemsstatene skal sikre at relevant unionsrett og nasjonal rett, særlig regler om tvangsfullbyrdelse av kontrakter, forbrukervern, låntakeres rettigheter, kredittgivning, regler om bankhemmelighet og strafferett, fortsatt får anvendelse for kredittkjøperen når kreditors rettigheter etter kredittavtalen, eller selve kredittavtalen, overføres til kredittkjøperen.

Finansdepartementet sendte på høring 10. oktober 2025 Finanstilsynets høringsnotat av 23. juni 2025 om endringer i finansforetaksloven og finansforetaksforskriften for å gjennomføre bestemmelsene i direktivet som gjelder *kredittkjøpere*. Etter forslaget defineres kredittkjøpere som «fysisk eller juridisk person som ikke er kredittinstitusjon, og som ledd i næringsvirksomhet erverver forfalte fordringer av kredittinstitusjoner, finansieringsforetak eller en annen kredittkjøper». Det vises til forslag om endring av finansforetaksloven § 1-5 nytt femte ledd. Videre foreslås det i § 2-1 tredje ledd ny bokstav g at virksomhet som består av erverv av forfalte fordringer ikke regnes som finansieringsvirksomhet. I forslag til nytt kapittel VII med ytterligere regulering av erverv av forfalte fordringer, er det i ny § 12-31 foreslått at blant annet § 16-3, herunder forskriftshjemmelen til å regulere utenrettslig tvisteløsningsordning skal gjelde tilsvarende for kredittkjøpere som erverver forfalte fordringer hvor låntaker er hjemmehørende i Norge. Saken er under behandling i Finansdepartementet.

Inkassovirksomhet er bare delvis regulert i EØS, og da kun gjennom NPL-direktivet. Inndriving av krav knyttet til lån fra kredittinstitusjoner utgjør en mindre andel av fordringsmassen som drives inn av inkassoforetak. Inkassovirksomhet som ikke omfattes av NPL-direktivet, er ikke underlagt felleseuropeisk regulering.

Det følger av gjeldende inkassoloven § 5 fjerde ledd at Finanstilsynet kan sette vilkår i bevillingen, herunder om at foretaket skal være tilsluttet en nemndsordning som nevnt i § 22. Krav om tilslutning til *Finansklagenemnda Inkasso* er i praksis et fast vilkår for å få bevilling. Nemnden behandler tvister mellom forbrukere og inkassoforetak. I ny inkassolov[19] som foreløpig ikke er trådt i kraft, er vilkåret om tilslutning til klagenemd tatt inn i loven, uten at dette medfører noen endringer i gjeldende praksis.

2.2.6. Øvrige tjenester/virksomheter under Finanstilsynets ansvarsområde

Nedenfor gis en oversikt over øvrige tjenester og virksomheter under Finanstilsynets ansvarsområde, men hvor det per i dag ikke foreligger forpliktelser for nasjonale myndigheter om å sikre utenrettslige tvisteløsningsordninger.

Direktiv 2011/61/EU om forvaltning av alternative investeringsfond (AIFMD) regulerer forvaltning og markedsføring av alternative investeringsfond overfor profesjonelle investorer. Markedsføring og salg til ikke-profesjonelle investorer faller i utgangspunktet utenfor direktivets virkeområde og er overlatt til nasjonal regulering. AIFMD har ikke krav om tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning. AIF-forvaltere er imidlertid underlagt nasjonale

[18] I norsk rett regnes banker og kredittforetak som kredittinstitusjoner, se finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd.
[19] Lov 22. mai 2026 nr. 19 om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven) § 39.

krav til pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning, se AIF-loven § 7-1 syvende ledd og AIF-forskriften § 7-3. Kravet gjelder AIF-forvaltere som er etablert i Norge og EØS, men er begrenset til forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer. Markedsføring av nasjonale fond, det vil si verdipapirfond som ikke er UCITS-fond, reguleres av verdipapirfondloven. Begrepet «ikke-profesjonelle kunder» er negativt definert. Dette innebærer at kunde som ikke er klassifisert som profesjonell, er å anse som ikke-profesjonell, se AIF-loven § 1-2 bokstav l, som henviser til verdipapirhandelloven §§ 10-6 og 10-7.

Forordning (EU) 2023/1114 (krypto-eiendelsforordningen ((MiCA)) inneholder regler om utstedelse, tilbud og handel av kryptoeiendeler, ytelse av tjenester knyttet til kryptoeiendeler og forebygging av markedsmisbruk i kryptoeiendelsmarkedet. Forordningen gjelder i utgangspunktet for alle fysiske og juridiske personer, samt enkelte andre foretak, som er involvert i utstedelse, tilbud til offentligheten eller opptak til handel av kryptoeiendeler, eller som yter tjenester knyttet til slike kryptoeiendeler i EU/EØS. Direktivet inneholder ikke regler om utenrettslig tvisteløsningsordninger.

Forordning (EU) 2020/1503 om europeiske tilbydere av folkefinansieringstjenester til næringsvirksomhet (folkefinansieringsforordningen) regulerer både lånebasert og investeringsbasert folkefinansiering, men bare for finansiering av næringsvirksomhet. Forordningen har ikke krav om utenrettslig tvisteløsningsordning.

Direktiv 2016/2341/EU om virksomheten til og tilsynet med pensjonsforetak (det reviderte tjenestepensjonsdirektivet IORP II). Direktivet inneholder ikke regler om utenrettslig tvisteløsningsordninger.

Direktiv (EU) 2014/56 (revisjonsdirektivet) og *forordning (EU) 2014/537 (revisjonsforordningen)* regulerer revisjon og revisorer. Rettsaktene stiller krav til at revisjonsoppdrag skal utføres med tilstrekkelig uavhengighet og profesjonell skepsis for å sikre allmenhetens tillit. Rettsaktene har ikke krav om utenrettslig tvisteløsning.

Finanstilsynet fører også tilsyn med regnskapsførere og regnskapsselskap og eiendomsmeglingsvirksomhet. Det foreligger ikke EØS-rettslige forpliktelser med krav om utenrettslig tvisteløsningsordning for verken eiendomsmegling eller regnskapsføringsvirksomhet, fordi det ikke foreligger felles europeisk lovgivning på området.

3. Etablerte klageordninger for finansielle tjenester

Finansklagenemnda er godkjent[20] klageorgan på finansområdet, og er opprettet ved avtale mellom Forbrukerrådet, Finans Norge, Finansieringsselskapenes forening, Verdipapirfondenes forening, NHO Mat og Drikke og Virke. Finansklagenemnda behandler klager fra forbrukere som gjelder tvister med foretak om rettskrav, når foretaket er tilsluttet klageordningen.[21] De fleste av foretakene som er tilsluttet Finansklagenemnda, er tilsluttet gjennom medlemskap i Finans Norge, Finansieringsselskapenes Forening eller Verdipapirfondenes Forening. Foretak kan også søke Finansklagenemnda om direkte tilslutning.

Dette innebærer at nemnda kan behandle saker mot tilsluttede banker, kredittforetak, finansieringsforetak og forsikringsforetak (personforsikring og skadeforsikring). Nemnda kan også behandle tvister med forvaltningsselskap for verdipapirfond, AIF-forvaltere og verdipapirforetak. Det følger som nevnt av Finansklagenemndas vedtekter at også næringsdrivende har klageadgang mot forsikringsforetak. Når det gjelder verdipapirforetak, behandler nemda imidlertid kun klager knyttet til investeringsrådgivning, og ikke klager knyttet til øvrige investeringstjenester. Nemnda kan også behandle saker mot e-pengeforetak

[20] I henhold til godkjenningsloven § 3.
[21] Vedtekter for Finansklagenemnda punkt 1.3 og 1.4.

og betalingsforetak dersom foretakene oppfyller vilkårene for tilslutning, for eksempel dersom de har forbrukerkunder.

Finansklagenemnda er i dag det eneste klageorganet på finansområdet som er godkjent etter godkjenningsloven, se punkt 2.1. I tillegg til Finansklagenemnda finnes det klageordninger innenfor forsikrings- og verdipapirområdet, som er ikke godkjente klageorgan:

Klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet ble opprettet av Finansdepartementet i 2023 i medhold av forsikringsformidlingsloven § 9-5, for behandling av tvister om avtaler med forsikrings- og gjenforsikringsmegler. Finanstilsynet er sekretariat for klagenemnden, som behandler klager fra både privatpersoner og næringsdrivende.

Verdipapirforetakenes Forbunds Etiske råd er et utenrettslig klageråd opprettet av Verdipapirforetakenes forbund. Etisk råd behandler klager fra kunder mot verdipapirforetak som er medlemmer av forbundet og som gjelder rådgivning og gjennomføring av oppdrag i forhold til alle typer finansielle instrumenter.

Norsk Kapitalforvalterforenings klageordning behandler klager fra andelseiere i alternative investeringsfond som markedsføres til ikke-profesjonelle investorer der AIF-forvalteren er tilsluttet klageordningen. Dette er også en utenrettslig klageordning med hovedformål å behandle tvister hvor kunden har rettslig interesse i å få saken behandlet av klageordningen.

EØS-reguleringen av tvisteløsningsordninger, når det gjelder finansielle tjenester, bygger på et system der godkjente klageorganer i de ulike medlemsstatene deltar i et nettverk, *Financial Dispute Resolution Network* (FIN-NET), som skal samarbeide i klagesaker som gjelder grensekryssende virksomhet. Dette innebærer at norske forbrukere som har benyttet seg av utenlandsk foretak, skal henvende seg til Finansklagenemnda. Finansklagenemnda skal bistå forbrukeren med å henvise til riktig klageorgan i foretakets hjemstat. Dette gjelder for de tilfellene der det ikke er fastsatt andre nasjonale ordninger.

Når det gjelder utenlandske foretak, er det flere norske filialer av utenlandske banker som er tilsluttet Finansklagenemnda. Med unntak av forsikringsområdet og noen få banker og AIF-forvaltere, er imidlertid ingen foretak som yter finansielle tjenester grensekryssende i Norge, tilsluttet norsk klageordning.

Forbrukertilsynet kan mekle i klagesaker mellom forbrukere og næringsdrivende som ikke faller inn under noen nemndsordning. Meklingen gjelder både kjøp av varer og tjenester, og saker mellom privatpersoner, eller privatpersoner og en næringsdrivende. Målet med meklingen er at partene skal bli enige og finne en minnelig løsning. Saker om kjøp av varer, håndverkertjenester og angrerett, samt saker av prinsipiell karakter, kan tas videre til Forbrukerklageutvalget dersom en ikke kommer til enighet.

4. Finanstilsynets vurderinger og forslag

4.1. Innledning

Gjennomgangen i punkt 2 viser hvilke sektorer innenfor finansområdet, hvor nasjonale myndigheter er forpliktet etter EØS-regelverket til å innføre effektive og egnede klage- og erstatningsordninger for utenrettslig løsning av tvister. Sammenfattet gjelder dette for betalingstjenester (PSD2/PAD), boliglån (MCD), forbrukerlån (CCD II), kredittkjøp og inkasso (NPL), forsikringsdistribusjon (IDD), investeringstjenester MiFid/MiFir) og fondsforvaltningstjenester (UCITS).

Ettersom det generelle tvisteløsningsdirektivet (ADR) er gjennomført i norsk rett gjennom godkjenningsloven, legger Finanstilsynet til grunn at organer som er godkjent i henhold til godkjenningsloven, se punkt 2.1, oppfyller EØS-rettens krav til utenrettslige tvisteløsningsordninger for finansielle tjenester når det gjelder organisering, kompetanse og saksbehandling.

Som nevnt i punkt 2.1 legger EU-reguleringen opp til at eventuell pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordninger for spesifikke tjenesteområder fastsettes i sektorreguleringen. Behovet for regelendringer for å ivareta EØS-forpliktelsene er nærmere redegjort for nedenfor i punkt 4.2 for henholdsvis finansforetak, låneformidlere, verdipapirforetak, forvaltningsselskaper for fond, betalingsforetak, e-pengeforetak, opplysningsfullmektiger og forsikringsformildere. Innledningsvis i punkt 4.2.1 vurderes det om EUs sektorregulering innebærer krav om at tvister avgjøres i et klageorgan som har kompetanse til å treffe utenrettslig bindende avgjørelser (nemnd).

Finanstilsynet har videre i punkt 4.3 vurdert enkelte andre reguleringsforslag for å styrke forbrukerens tilgang til utenrettslig tvisteløsning, men som ikke er et krav etter EØS-retten.

4.2. EØS-rettslige forpliktelser

4.2.1. Generelt

Kravene til utenrettslige tvisteløsningsordninger er noe ulikt utformet i de ulike sektordirektivene, og et spørsmål er om det i direktivene er krav om at klageorganet må kunne treffe bindende utenrettslig avgjørelser (nemnd, se godkjenningsloven § 2 c.) I forbindelse med gjennomføringen av boliglånsdirektivet i norsk rett, uttalte Justis- og beredskapsdepartementet at det på grunnlag av ordlyden i både boliglånsdirektivet og forbrukerkredittdirektivet ikke kunne fastslås at tvisteløsningen måtte foregå i nemnd.[22] Dette spørsmålet var ikke berørt i høringsnotatet, og uttalelsen kom på bakgrunn av Forbrukertilsynets høringssvar[23], hvor det ble uttalt at det for å sikre korrekt gjennomføring av kravene i direktivet, måtte stilles krav om nemndstilknytning.

Den gjennomgående ordlyden i direktivtekstene, som sitert i punkt 2.2, er krav om ordninger *for the settlement of disputes*. En alminnelig språklig forståelse av denne ordlyden er etter Finanstilsynets vurdering at klageorganet har kompetanse til å avgjøre tvisten utenrettslig. Et klageorgan som bistår partene med å oppnå en minnelig løsning (meklingsorgan, se godkjenningsloven § 2 d.), prøver ikke sakens rettslige sider, og vil - slik Finanstilsynet vurderer det - ikke oppfylle kravet i direktivene om å få avgjort saken. Selv om klager etter mekling hos Forbrukertilsynet kan bringe saken inn for Forbrukerklageutvalget, se punkt 2.1, og dermed få klagen avgjort, vil ikke dette etter Finanstilsynets vurdering tilfredsstille de EØS-rettslige kravene i sektorregleverket fordi Forbrukerklageutvalget har begrenset virkeområdet når det gjelder klager på finansavtaler til «saker av prinsipiell karakter». Mange forbrukere kan dermed stå uten en utenrettslig tvisteløsningsordning.

Finanstilsynet legger etter dette til grunn at kravet for nasjonale myndigheter i direktivene på finansområdet til å sikre at det finnes egnede og effektive ordninger for utenrettslig tvisteløsning, pålegger medlemsstatene å fastsette pliktig tilslutning til en nemnd som er godkjent etter reglene i godkjenningsloven kapittel 4.

For finansforetak (som omfatter banker, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsselskap og pensjonsforetak), samt for forsikringsagentforetak, låneformidlingsforetak, verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond og kredittkjøpere er det i dag ikke et generelt krav i det nasjonale regelverket å være tilknyttet noen utenrettslig tvisteløsningsordning. Det er imidlertid som nevnt hjemmel i de respektive nasjonale sektorlovene til å fastsette dette i forskrift. På denne bakgrunn har Finanstilsynet nedenfor i punktene 4.2.2 – 4.2.4 vurdert behovet og mulighetene for tiltak som kan bidra til å sikre at EØS-forpliktelsene ivaretas for disse foretakene. Det er også fremmet forslag til regelverksendringer.

[22] Prop. 92 LS punkt 25.2.5.
[23] Brev 15. desember 2017 fra daværende Forbrukerombudet med kommentar til lovforslaget § 16.

Det er videre krav om pliktig tilslutning for betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger, men det finnes i dag ikke en egnet klageordning for tvister mellom slike foretak og kunder som ikke er forbrukere. Se mer om dette i punkt 4.2.5.

For forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsforetak er det krav om å være tilsluttet Klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet, men dette er ikke en godkjent klageordning, se mer om dette i punkt 4.2.6.

For kredittkjøpere vises det til Finanstilsynets høringsnotat av 23. juni 2025 endringer i finansforetaksloven og finansforetaksforskriften for å gjennomføre bestemmelsene i NPL-direktivet som gjelder *kredittkjøpere,* og som Finansdepartementet sendte på høring 10. oktober 2025. Finanstilsynet legger videre til grunn at den foreslåtte reguleringen i ny inkassolov, ivaretar nasjonale forpliktelser etter NPL-direktivet artikkel 24 for inkassovirksomhet. Disse områdene vurderes derfor ikke nærmere i dette høringsnotatet.

Finansklagenemnda behandler klager fra forbrukere innenfor områdene forsikring, bank og finans, verdipapirtjenester og -fond og inkasso og dekker dermed de tjenesteområdene som er omfattet av sektordirektivene som nevnt i punkt 4.1. Alle typer foretak med rett til å tilby tjenester i Norge innenfor nemndas virkeområde, skal kunne slutte seg til nemnda. Det samme gjelder dersom pliktig tilslutning er bestemt i lov.[24]

4.2.2. Finansforetak (banker, kredittforetak, finansieringsforetak og forsikringsforetak)

Som gjennomgått i punkt 2.2, er nasjonale myndigheter forpliktet etter EØS-regelverket å sikre utenrettslige tvisteløsningsordninger for tilbydere av blant annet kreditt-tjenester, betalingstjenester og forsikringstjenester.

Utover betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak, som allerede har plikt til å være tilsluttet godkjent klageorgan, tilbys betalingstjenester også av banker og kredittforetak. Kredittavtaler kan i tillegg til banker tilbys av finansieringsforetak. Forsikring tilbys av forsikringsforetak. Som nevnt er ingen av disse finansforetakene i dag underlagt krav om tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning.

Det kan etter finansforetaksloven § 16-3 fastsettes i forskrift at finansforetak skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. Bestemmelsen gir også hjemmel til å fastsette nærmere regler om tvisteløsningsordning, herunder om ansvar for kostnader ved tvistebehandlingen. Bestemmelsen gjelder også for filialer av utenlandske finansforetak, se § 5-4 første ledd, men ikke foretak som kun har meldt grensekryssende virksomhet etter § 5-5. Forskriftsadgangen i § 16-3 er ikke benyttet.

Finanstilsynet foreslår at finansforetak som ikke allerede er underlagt slike krav (banker, kredittforetak, finansieringsforetak og forsikringsforetak), skal være tilsluttet godkjent tvisteløsningsordning. Ordningen skal omfatte alle tjenester som ytes av finansforetak til forbrukere. Forskriftsbestemmelsen vil fastsettes med hjemmel i finansforetaksloven 16-3. Finanstilsynet legger til grunn at reguleringen er nødvendig for å ivareta kravene EØS-reguleringen som nevnt, og viser til reguleringsforslaget med endring av gjeldende § 16-6 i finansforetaksforskriften i punkt 7.

Forsikringsdistribusjonsdirektivet forutsetter at klageordningen omfatter tvister mellom kunder og forsikringsforetak, se punkt 2.2.3. Regelverket på forsikringsområdet er derfor ikke avgrenset til forbrukerklager. Det følger som nevnt av Finansklagenemndas vedtekter at også næringsdrivende har klageadgang mot forsikringsforetak. Selv om det ikke er et krav om tilslutning til godkjent klageorgan for behandling av tvister mellom næringsdrivende, se godkjenningsloven § 1, er det hensiktsmessig å bruke allerede eksisterende løsninger for å oppfylle de EØS-rettslige kravene. Dette innebærer at forsikringsforetak får plikt til å være tilsluttet en godkjent klagenemnd, også for behandling av tvister med næringsdrivende. I

[24] Avtale om Finansklagenemnda 28. mars 2023 punkt 3 a.

dette tilfellet vil krav om pliktig tilslutning til godkjent klagenemnd for forsikringsforetak ikke medføre store praktiske endringer, ettersom Finansklagenemnda allerede behandler slike saker når forsikringsforetaket er tilsluttet. Reguleringsforslaget vil altså pålegge medlemskap for foretak som ikke allerede er tilsluttet, uavhengig av kundegruppe.

Finanstilsynet har også tilsyn med sjøtrygdelag, se finanstilsynsloven § 1-2 første ledd bokstav j. Sjøtrygdelag er foreninger som forsikrer fiskefartøy, redskaper og annet utstyr, rederansvar mm., jf. sjøtrygdloven § 1. Dette er et gjensidig forsikringsselskap ettersom forsikringstakerne også er de forsikrede og eiere av selskapet. Forsikringen må være avgrenset i geografisk virkeområde og beløp. Sjøtrygdelag er skadeforsikringsforetak, og regnet for å være et finansforetak.[25] Sjøtrygdelag er imidlertid unntatt finansforetaksloven, se finansforetaksforskriften § 1-4 og forsikringsvirksomhetsloven, se § 8-5. På tidspunktet for dette høringsnotatet er det registrert fire slike foretak i Finanstilsynets virksomhetsregister.

Ved gjennomføringen av Solvens II-direktivet[26], foreslo Finanstilsynet at sjøtrygdelag skulle underlegges forsikringsvirksomhetsloven og Solvens II-regelverket.[27] Finansdepartementet sluttet seg til dette, og ville følge opp med forslag om opphevelse av lov om sjøtrygdelag og regulering av sjøtrygdelag i forsikringsvirksomhetsloven og ny finansforetakslov som egen sak.[28]

Finanstilsynet kjenner ikke status på dette arbeidet, men sjøtrygdelag må ha krav om pliktig tilslutning til en utenrettslig klageordning for å oppfylle kravet i forsikringsdistribusjonsdirektivet om at tvister mellom forsikringsforetak og kundene, skal kunne avgjøres gjennom utenrettslig tvisteløsning. Finanstilsynet mener derfor at sjøtrygdelag vil måtte være tilsluttet en klagenemnd, på lik linje med andre skadeforsikringsforetak, se forskriftsforslaget i punkt 7.

4.2.3. Låneformidlere

Reguleringen av kreditt-tjenester i boliglånsdirektivet og forbrukerkredittdirektivet omfatter som nevnt også virksomheter som ikke selv yter kreditt, men forestår formidlingen av kreditt til forbrukere. Dette er nærmere regulert i låneformidlingsloven.

Loven gjelder i utgangspunktet all ervervsmessig formidling av lån, og er ikke begrenset til formidling av boliglån eller forbrukerkreditt. Lovens § 7-9 gir hjemmel til å fastsette regler om at låneformidlingsforetak skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov tilsvarende finansforetaksloven § 16-3 første ledd, men gjelder bare «låneformidlingsforetak». Dette er foretak med tillatelse som finansagentforetak eller finansmeglerforetak etter § 2-2 første ledd, se låneformidlingsloven § 1-2 bokstav b. Det er derfor som utgangspunkt kun formidlere av lån til forbrukere som kan pålegges å være tilsluttet et klageorgan med hjemmel i låneformidlingsloven § 7-9. Aksessoriske formidlere og formidlere av lån til næringsdrivende faller utenfor. Disse er heller ikke omfattet av den EØS-rettslige forpliktelsen til utenrettslig tvisteløsning i boliglånsdirektivet eller forbrukekredittdirektivet 2023. Se likevel vurderingene og reguleringsforslaget i punkt 4.3.2 om folkefinansieringstjenester.

Hjemmelen til å fastsette pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning for låneformidlingsforetak i låneformidlingsloven § 7-9 er hittil ikke benyttet. EØS-forpliktelsene på kredittområdet er begrenset til tvisteløsning om forbrukertvister om kredittavtaler, se punkt 2.2.2. Det er altså rettskrav knyttet til låneavtalen som vil være gjenstand for klagebehandlingen. Dersom foretaket som yter kreditt til forbrukere i alle tilfeller er tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning, kan det reises spørsmål om det er et praktiske behov for at også låneformidleren skal være tilsluttet ordningen. I forholdet mellom en kredittgiver og et finansagentforetak, har kredittgiver det fulle og hele ansvar for tjenesten som formidles,

[25] Finansforetaksloven § 1-3 (1).
[26] Direktiv 2009/138/EF.
[27] Høringsnotat om gjennomføring av Solvens II 12. august 2011 punkt 10.
[28] Prop. 125 L (2013-2014) punkt 6.9.5.

se låneformidlingsloven § 1-2 bokstav c og finansavtaleloven § 3-53 andre ledd. Kredittgiver er blant annet ansvarlig for agentens markedsføring av lånet, og det er kredittgiver som foretar kredittvurderingen og er ansvarlig for å oppfylle kredittavtalen overfor kunden. Det er derfor vanskelig å se at det kan oppstå en tvist om kredittavtalen som ikke kredittgiver vil være ansvarlig for. Dette vil imidlertid stille seg annerledes for et finansmeglerforetak, som er et uavhengig mellomledd, se låneformidlingsloven § 1-2 d og finansavtaleloven § 3-53 tredje ledd.

For å ivareta EØS-forpliktelsene for kreditt-tjenester, foreslår Finanstilsynet derfor at det i medhold av låneformidlingsloven § 7-9 fastsettes en ny bestemmelse i låneformidlingsforskriften om at finansmeglerforetak som formidler lån til forbrukere skal være tilsluttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning og viser til forskriftsforslaget i punkt 7.

4.2.4. Verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond

Verdipapirhandelloven og verdipapirfondloven inneholder en rekke bestemmelser som beskytter interessene til kundene av verdipapirforetakene og forvaltningsselskapene. Verdipapirhandelloven er bygget opp rundt skillet mellom ikke-profesjonelle kunder og profesjonelle kunder. Det er sterkest beskyttelse av de ikke-profesjonelle kundene. Mulighet for å benytte utenrettslige tvisteløsningsordninger vil kunne være en effektiv måte for investorer å få prøvet sine krav av et uavhengig organ.

Definisjonen av ikke-profesjonelle kunder i verdipapirhandelloven omfatter en videre krets av kunder enn forbrukerbegrepet slik dette er definert i finansavtaleloven. Blant annet er offentlige organer som kommuner og enkelte næringsvirksomheter omfattet. Kravene etter direktivbestemmelsene på finansområdet, herunder MiFID er, slik Finanstilsynet har lagt til grunn i punkt 4.2.1, at det skal sikres at forbrukere har tilgang til et godkjent, uavhengig tvisteløsningsorgan. Finanstilsynet kan likevel ikke se at direktivet er til hinder for å utvide området til å omfatte samtlige ikke-profesjonelle kunder. Etter Finanstilsynets vurdering bør plikten være i tråd med definerte og innarbeidede begreper innenfor verdipapirhandelloven. Finanstilsynet mener at de samme hensynene gjør seg gjeldende på verdipapirfondområdet. Det foreslås derfor at plikten til å knytte seg til en utenrettslig godkjent klagenemnd gjelder for henholdsvis verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond som yter tjenester til ikke-profesjonelle kunder og investorer.

Hjemmelen til å fastsette pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsorgan i finansforetaksloven § 16-3 er i verdipapirhandelloven § 10-24 gitt tilsvarende anvendelse for verdipapirforetak. Hjemmelen er ikke benyttet. For å sikre en enklere og mer hensiktsmessig lovteknikk, foreslår Finanstilsynet at forskriftshjemmelen inntas direkte i verdipapirhandelloven § 10-24. Finanstilsynet foreslår samtidig at gjeldende henvisning til finansforetaksloven § 16-3 endres til bare å gjelde bestemmelsens andre ledd (om ansvar for sakskostnader ved domstolsbehandling) se punkt 6 og 7. Plikt til tilslutning tas inn i verdipapirforskriften, se forskriftforslag i punkt 7.

For forvaltningsselskaper for verdipapirfond er det i verdipapirfondloven § 2-13 andre ledd inntatt hjemmel for å fastsette forskrifter om krav om pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsorgan. Det er ikke behov for å endre denne forskriftshjemmelen. Hjemmelen er bare benyttet for forvaltningsselskaper som forvalter spesialfond som markedsføres og selges til andre enn profesjonelle kunder, men slik at det ikke kreves tilslutning til godkjent ordning, se verdipapirfondforskriften § 7-5. Denne bestemmelsen gjennomfører ikke bestemmelsen i UCITS-direktivet som fastsetter at plikten til å være tilknyttet utenrettslig tvisteløsningsorgan skal gjelde «the activity of UCITS».

Finanstilsynet foreslår at det fastsettes en ny bestemmelse i verdipapirfondforskriften § 2-7 a som omfatter pliktig tilslutning til godkjent klageordning for alle forvaltningsselskaper, uansett type verdipapirfond som forvaltes, og som også skal dekke klager vedrørende de tjenester som forvaltningsselskaper yter utover forvaltningen av verdipapirfond. Dette vil innebære at

også klager knyttet til forvaltning av nasjonale verdipapirfond, herunder spesialfond, vil omfattes. Plikten vil dermed gå lengre enn det som kreves etter UCITS-direktivet ettersom nasjonale fond er alternative investeringsfond. Reguleringen ligger innenfor rammen av det som kan fastsettes i nasjonal rett i henhold til AIFMD, hvor regulering av markedsføring av alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer er overlatt til nasjonal rett. Finanstilsynet ser det som en hensiktsmessig utvidelse ettersom forvaltning av nasjonale verdipapirfond anses å reise de samme investorbeskyttelseshensynene som forvaltningsselskapenes øvrige virksomhet. Dette gir også en samsvarende regulering som ved markedsføring av andre alternative investeringsfond enn nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer, se punkt 4.3.2. Gjeldende bestemmelse i verdipapirfondforskriften § 7-5 foreslås opphevet ettersom plikten til tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsorgan i de tilfellene som i dag omfattes av den bestemmelsen, vil følge av forslaget til ny § 2-7 a.

Finanstilsynet foreslår videre at henvisningen til finansforetaksloven § 16-3 i verdipapirfondloven § 2-13 tredje ledd begrenses til finansforetaksloven § 16-3 andre ledd slik at reguleringen av sakskostnader også gjøres gjeldende for forvaltningsselskaper for verdipapirfond.

4.2.5. Betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger

Kravene til tilgang til utenrettslig tvisteløsning i PSD2 og PAD er som nevnt gjennomført i finansforetaksforskriften § 16-6 for betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak, se punkt 2.2.1.

Betalingsforetak, opplysningsfullmektiger og e-pengeforetak har plikt til å være tilsluttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Finansklagenemnda, som er eneste godkjente klageorgan innenfor finansielle tjenester, behandler som utgangspunkt bare tvister hvor kunden er forbruker. I høringen i 2019 skrev Finansklagenemnda i sitt høringssvar at flere av foretakene som har en plikt til å være medlem av en godkjent klageordning, ikke oppfyller vilkårene i mandatet til nemda fordi de kun har næringskunder. Disse foretakene blir avvist, og det foreligger per i dag ikke et alternativ for disse foretakene.

I PSD2 artikkel 61 framgår det at medlemstatene kan bestemme at artikkel 102, som pålegger en utenrettslig tvisteløsning for tvister med betalingstjenestebrukere, ikke skal gjelde hvor en betalingstjenestebruker ikke er forbruker. Finanstilsynet kan ikke se at dette ble vurdert ved gjennomføringen av PSD2.[29]

Bestemmelsen i PSD2 artikkel 102 er en videreføring av artikkel 83 i PSD1[30]. Ved gjennomføring av PSD1 uttalte arbeidsgruppen for betalingstjenestedirektivet at alle som tilbyr betalingstjenester, bør være tilsluttet en klagenemnd.[31] Bakgrunnen var blant annet hensyn til forbrukerens rettsstilling og prosessuelle kostnader, samt likebehandling av betalingstjenester fra betalingstjenestetilbydere, banker og finansforetak. Dette ble fulgt opp og en forskriftshjemmel ble tatt inn i den tidligere finansieringsvirksomhetsloven.[32] I forskrift om betalingsforetak § 1 femte ledd ble det fastsatt at betalingsforetak og andre ytere av betalingstjenester skal være tilknyttet en klagenemnd som nevnt i dagjeldende finansavtalelov § 4 for behandling av tvister om betalingstjenester.[33] Dette ble videreført i finansforetaksforskriften § 16-6, og ved innføring av det reviderte betalingstjenestedirektivet, ble det også tilføyd at plikten gjelder for opplysningsfullmektiger.[34]

Bestemmelsens historikk viser at det var tilgang til utenrettslig klageordninger for forbrukere som var hensynet bak plikten om å tilsluttes et godkjent klageorgan. Finanstilsynet foreslår derfor å benytte handlingsrommet i artikkel 61 nr. 2 og fastsette i finansforetaksforskriften

[29] Prop.110 L (2017–2018) Endringer i finansforetaksloven mv. (andre betalingstjenestedirektiv) punkt 8.5
[30] Direktiv 2007/64/EF
[31] https://www.regjeringen.no/contentassets/9453f49505d34e5da77699c77574c877/delrapport2.pdf punkt 17.4.
[32] Lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 4b-1 fjerde ledd.
[33] Forskrift 1. juli 2010 nr. 1049
[34] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forskrift-om-endring-i-forskrift-9.-desember-2012-nr.-1502-om-finansforetak-og-finanskonsern-finansforetaksforskriften-mv/id2629414/.

§ 16-6 at plikten til å være tilknyttet en godkjent klagenemd gjelder for betalingstjenesteytere som har forbrukerkunder. Dette samsvarer også med artikkel 24 i PAD, som eksplisitt regulerer forbrukertvister. Det vises til reguleringsforslaget i punkt 7.

4.2.6. Forsikringsformidlere

Kravene til utenrettslig tvisteløsningsordning i forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) er gjennomført i norsk rett for forsikringsagenter og -meglere gjennom forsikringsformidlingsloven § 9-5. Det er forsikringsforetaket som har ansvaret for virksomheten som er utkontraktert til agenten og som bærer risikoen for forsikringen som formidles, se forsikringsformidlingsloven § 2-3. Finanstilsynet kan derfor vanskelig se at det kan oppstå tvist om forsikringsavtaler formidlet av agent som ikke forsikringsselskapet er ansvarlig for. På bakgrunn av forslag i punkt 4.2.2 om å innføre pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning for forsikringsforetak, er det etter Finanstilsynets vurdering ikke behov for at forsikringsagentforetak er tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning. Dette stiller seg annerledes for et forsikringsmeglingsforetak, som er et uavhengig mellomledd, se forsikringsformidlingsloven § 2-1.

Klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet ble opprettet i 2007 for behandling av klager fra både privatpersoner og næringsdrivende, men er ikke et godkjent klageorgan. EØS-forpliktelsene innebærer som nevnt at klager på forsikringsmeglingsforetak fra forbrukere skal behandles av klageorgan som er godkjent etter reglene godkjenningsloven kapittel 4.

Finanstilsynet er sekretariat for Klagenemnd for forsikrings- og gjenforsikringsmeglings-virksomhet og skrev følgende i sitt høringsnotat fra 23. juni 2017 om gjennomføring av forsikringsdistribusjonsdirektivet i norsk rett:

> *Finanstilsynet anser organiseringen av Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet som uheldig. Siden det kun har vært et fåtall saker til nemndbehandling har Finanstilsynet ikke fått kontinuitet i arbeidet som sekretariat og heller ikke opparbeidet erfaring med denne type arbeid. Finanstilsynet har ikke det administrative type klagenemnder på andre tilsynsområder. Sekretariatfunksjonen kan også komme i konflikt med Finanstilsynets rolle som tilsynsmyndighet for de foretak som kan bli innklaget til nemnda.*
>
> *Finanstilsynet anser Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet en relativt kostbar ordning. Med dagens løsning påløper det årlige kostnader til nemndshonorarer til medlemmene og varamedlemmene som uavhengig av om nemnda faktisk behandler saker. Tilsynsenhetene Finanstilsynet belastes disse kostnadene gjennom den årlige tilsynsavgiften.*
>
> *Finanstilsynet anser at det bør vurderes alternative tvisteløsningsorganer for forsikringsmeglingsvirksomhet. Et alternativ er å slå sammen Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet med annen nemnd, og eventuelt forsterke denne nemnda med personer med forsikringsmeglingskompetanse i saker som gjelder forsikringsmegling.*
>
> *Finanstilsynet antar at Finansklagenemnda har en organisasjon som er egnet til å overta oppgavene som i dag er tillagt Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet. Finansklagenemnda består av et sekretariat som arbeider for fire klagenemnder og besitter derfor bred erfaring med å være sekretariat for klagenemnder, og sekretariatet kontinuitet i sitt arbeid.*

Finanstilsynet har den samme synet på Klagenemnda for forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet i dag. Nemnda bør avvikles og saksområdet flyttes til Finansklagenemnda. Det vises til at Finansklagenemnda allerede behandler klager på forsikringsområdet fra kunder som både er forbrukere og næringsdrivende.

På denne bakgrunn foreslår Finanstilsynet en endring i forsikringsformidlingsforskriften kapittel 5 med bestemmelser om at forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsforetak skal være tilsluttet godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Det vises til forskriftsforslaget i punkt 7. Det foreslås også endring og forenkling av ordlyden i gjeldende § 9-5 i forsikringsformidlingsloven, se forslaget i punkt 6.

4.3. Øvrige forslag

4.3.1. Innledning

For AIF-forvaltere, pensjonsforetak, folkefinanseringsforetak og tilbydere av kryptoeiendelstjenester foreligger det ikke EØS-krav om tilknytning til godkjent utenrettslig tvisteløsning. Spørsmålet er om det likevel bør fastsettes krav i nasjonal lovgivning om at disse tjenestetilbyderne skal være tilknyttet et klageorgan som er godkjent etter godkjenningsloven, der slike krav ikke allerede er fastsatt.

Meklingsordningen i regi av Forbrukertilsynet i medhold forbrukerklageloven har som formål å sikre alle forbrukere en godkjent tvisteløsningsordning. Meklingsordningen prøver ikke sakens rettslige sider, og selv om saken kan bringes inn for Forbrukerklageutvalget, har utvalget begrenset virkeområdet når det gjelder klager på finansavtaler. Dette er nærmere beskrevet i punkt 4.2.1.

Et krav om pliktig tilslutning til en godkjent tvisteløsningsnemnd innebærer kostnader for foretakene i form av medlemsavgift til nemnden og kostnader til å administrere klagene som går til nemden. Enklere tilgang til klagebehandling uten særlige kostnader for forbrukere, kan imidlertid føre til at flere ønsker saken sin behandlet enn det som ville vært tilfelle dersom en måtte ta saken inn for domstolen. På den måten kan et slikt krav bidra til flere saker og høyere konfliktnivå, og dermed større kostnader til klagebehandling for foretakene. Etter Finanstilsynets vurdering er forbrukeres muligheter for gode tvisteløsningsordninger særlig viktig for finansielle tjenester. Det vises til at mange av tjenestene er helt sentrale for forbrukernes økonomi, og at tvistesummene kan være høye og avtalene mer komplekse sammenlignet med andre forbrukertjenester. I tillegg tilsier asymmetrien i avtaleforholdet og behovet for tillit til finansmarkedene at forbrukerne gis mulighet til nemndsprøving av sine saker. Etter Finanstilsynets erfaring tilsier også nemndsbehandling at mange klagesaker faktisk får en avslutning og at partene forholder seg til nemdas uttalelser. Dette gjør at mange saker får et endelig punktum, noe som er en fordel både for forbrukerne og for foretakene.

Med henblikk på ovennevnte hensyn og vurderinger har Finanstilsynet vurdert krav om pliktig tilslutning til godkjentkjent tvisteløsningsnemnd for AIF-forvaltere, pensjonsforetak, folkefinanseringsforetak og kryptoeiendelstjenester i punkt 4.3.2 – 4.3.5.

Finansforetaksloven § 16-2 andre ledd har regler om unntak fra hovedregelen i tvisteloven § 20-2 om at den vinnende part har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten. Finanstilsynet har i punkt 4.3.6. vurdert tilsvarende regulering for finanstjenester som ikke omfattes av denne reguleringen.

Utenlandske foretak med tillatelse til å yte finansielle tjenester i annen EØS-stat kan drive virksomhet i Norge gjennom filial og tilknyttet agent eller gjennom grensekryssende virksomhet direkte fra hjemstaten. Behovet og muligheten til å pålegge disse foretakene pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordninger i Norge er nærmere vurdert i henholdsvis punkt 4.3.7 (filial eller agent) og 4.3.8 (grensekryssende uten etablering).

4.3.2. AIF-forvaltere

AIF-loven gjennomfører AIFMD, som inneholder harmoniserte krav til forvaltere av alternative investeringsfond, herunder forvaltning og markedsføring av slike fond. Direktivets regler om markedsføring av alternative investeringsfond gjelder kun markedsføring rettet mot profesjonelle investorer. De enkelte medlemsland kan fastsette nasjonale regler for

markedsføring av alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle kunder. Det er forutsatt at reglene også gjelder for markedsføring av utenlandske alternative investeringsfond på ikke-diskriminerende grunnlag.

Ved gjennomføringen av AIFMD ble det fastsatt nasjonale regler om markedsføring av alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer. Reglene gjelder for alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond, da markedsføring av nasjonale fond reguleres av verdipapirfondloven. Reglene innebærer at AIF-forvaltere med tillatelse i Norge eller annen EØS-stat, kan markedsføre alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer i Norge etter tillatelse fra Finanstilsynet. Det ble samtidig innført tiltak for å styrke investorvernet, blant annet gjennom AIF-loven § 7-1 syvende ledd som fastslo at det kan gis nærmere regler om at AIF-forvaltere må være tilknyttet en klageordning. Slike regler ble gitt i AIF-forskriften § 7-3 om at forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer, skal være tilknyttet en uavhengig, ekstern klageordning.

I forbindelse med gjennomføringen av tvisteløsningsdirektivet ble AIF-loven § 7-1 syvende ledd endret slik at bestemmelsen gir hjemmel til å fastsette regler om at forvalter skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. Det ble derimot ikke gjort endringer i AIF-forskriften § 7-3, og det er følgelig ikke et krav i dag at klageordninger på AIF-området skal være godkjent etter godkjenningsloven.

Finanstilsynet viser til at det for verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond er foreslått å fastsette krav om tilslutning til godkjent klageordning for behandling av klager fra ikke-profesjonelle investorer. Finanstilsynet kan ikke se at AIF-området skiller seg fra resten av verdipapirområdet når det gjelder ikke-profesjonelle kunders behov for tilgang til klageordninger som oppfyller de generelle EØS-kravene som følger av tvisteløsningsdirektivet og godkjenningsloven. Av hensyn til investorbeskyttelsen foreslås det å benytte den eksisterende hjemmelen i AIF-loven § 7-1 syvende ledd til å fastsette regler om at AIF-forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer, skal være tilsluttet en godkjent tvisteløsningsordning. Det foreslås at dette gjøres gjennom en presisering i AIF-forskriften, se reguleringsforslaget punkt 7. Det vises for øvrig til avveiingene ovenfor i punkt 4.2.1, samt til vurderingene i kapittel 5 knyttet til økonomiske og administrative konsekvenser.

Finanstilsynet har foreslått at kravet om tilslutning til godkjent tvisteløsningsordning for verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond skal omfatte alle tjenester som ytes til ikke-profesjonelle investorer, inkludert ytelse av investeringstjenester, se pkt. 4.2.4. For AIF-forvaltere er det etter gjeldende rett kun krav om tilslutning til tvisteløsningsordning ved markedsføring av alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer. Finanstilsynet foreslår å utvide plikten til tilslutning til godkjent tvisteløsningsordning til også å omfatte AIF-forvalteres ytelse av investeringstjenester til ikke-profesjonelle investorer, se pkt. 7. Finanstilsynet mener at ikke-profesjonelle investorer bør ha samme tilgang til utenrettslige tvisteløsningsordninger uavhengig av om leverandøren av investeringstjenester er et verdipapirforetak, forvaltningsselskap eller AIF-forvalter. Endringen foreslås gjennomført ved en henvisning i AIF-forskriften til verdipapirhandelloven § 10-24 og forskrifter fastsatt i medhold av denne bestemmelsen, se reguleringsforslaget punkt 7.

I forbindelse med gjennomføringen av endringsdirektiv til AIFMD og UCITS-direktivet (AIFMD 2.0)[35] i norsk rett, er det foreslått å endre ordlyden i AIF-loven § 7-1 ved å bytte ut begrepet "markedsfører" med "tilbyr" slik at andeler i alternative investeringsfond ikke kan tilbys ikke-profesjonelle investorer med mindre Finanstilsynet har gitt tillatelse til markedsføring. Hensikten er å gjøre reglene klarere samt å øke investorbeskyttelsen. Endringen antas ikke

[35] Direktiv (EU) 2024/927.

å ha noen materiell betydning i forhold til de lov- og forskriftsendringene som foreslås i dette høringsnotatet.

4.3.3. Pensjonsforetak

Pensjonsforetak er finansforetak, jf. finansforetaksloven § 1-3 første ledd bokstav e, og kan deles inn i kommunale pensjonskasser, innskuddspensjonsforetak og private pensjonskasser. Der livsforsikringsforetak er underlagt krav om utenrettslig tvisteløsning, gjelder ikke det samme for pensjonskassene. Det reviderte tjenestepensjonsdirektivet (IORP II) inneholder som nevnt ikke regler om slike ordninger, se punkt 2.2.6.

Lov om obligatorisk tjenesteperson regulerer en plikt for arbeidsgivere å opprette en tjenestepensjonsordning for sine ansatte som oppfyller noen minstekrav til sparing. Ordningen kan reguleres av innskuddspensjonsloven, foretakspensjonsloven eller tjenestepensjonsloven. Pensjonsforetak tilbyr derfor i hovedsak ikke finansielle tjenester til forbrukere, men til arbeidsgiverforetak som er underlagt en plikt til å opprette en tjenestepensjonsordning. Det er arbeidstakerne som er medlemmer av en tjenestepensjonsordning og som har rettigheter som følge av dette. Når arbeidsforholdet opphører videreføres rettighetene som et pensjonskapitalbevis, en fripolise eller et pensjonsbevis.

Både innehavere av pensjonskapitalbevis, pensjonsbevis og fripoliseinnehavere kan regnes som forbrukere og kunder av et pensjonsforetak, og tilsvarende kan sies å gjelde medlemmer i pensjonsordninger. Finansklagenemnda har de senere årene behandlet klager på livsforsikringsforetak som gjelder ulike rettigheter tilknyttet fripoliser eller pensjonsbevis. Finanstilsynet legger til grunn at tilsvarende saker vil kunne oppstå for pensjonsforetak. Forbrukeren bør derfor ha samme klageadgang uavhengig av om pensjonsordningen forvaltes av en pensjonskasse eller et livsforsikringsforetak, og uavhengig av om arbeidstakeren er medlem av pensjonsordning eller innehaver av fripolise, pensjonsbevis eller pensjonskapitalbevis.

For å styrke forbrukervernet på pensjonsområdet, foreslår Finanstilsynet at også pensjonsforetak skal være tilsluttet en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning. Finanstilsynet kan ikke se at et slikt krav vil være i strid med EØS-retten. Finanstilsynet foreslår at medlemmer av pensjonsordninger og innehavere av individuelle rettigheter utgått fra slike ordninger (fripoliser mv.), kan bringe en klage inn for en tvisteløsningsordning. Siden pensjonsforetak regnes som finansforetak, omfattes dette av forskriftsforslaget i punkt 4.2.2.

4.3.4. Folkefinansiering

Flere av tilbyderne som formidler lån til næringsdrivende reguleres av lov om tilbud av folkefinansieringstjenester (folkefinansieringsloven),[36] som gjennomfører folkefinansieringsforordningen, se punkt 2.2.6. Folkefinanseringsloven er vedtatt, men ikke trådt i kraft. Som nevnt har forordningen ikke krav til utenrettslig tvisteløsning.

Folkefinansieringstjenesten går ut på å koble investorer og prosjekteiere, via en plattform, for å finansiere næringsvirksomhet. Finansieringen kan bestå av blant annet långivning eller plassering av omsettelige verdipapirer og instrumenter som er godkjent for dette formålet. Ved begge typer folkefinansiering kan investorer være fysiske og juridiske personer så vel som næringsdrivende og forbrukere. Den som søker finansiering, kan bare være næringsdrivende. Selv om kredittavtalen som sådan ikke er omfattet av finansavtaleloven, vil imidlertid formidlingsoppdraget være omfattet av de generelle reglene i finansavtaleloven. En sentral forpliktelse for folkefinansieringsforetaket er å forsikre seg om at kunden forstår de viktigste opplysningene og eventuell advarsel om risiko forbundet med avtalen.[37] I tillegg er det regler om investorbeskyttelse i folkefinansieringsforordningen kapittel IV.

[36] Lov 18. juni 2021 nr. 98.
[37] Finansavtaleloven § 3-1 tredje ledd.

Eventuelle rettstvister mellom folkefinansieringsforetaket og dets kunder kan være ressurskrevende og kostbart for begge parter, og er derfor i praksis ofte ikke et alternativ. Dette gjelder særlig når investor er forbruker, hvor de hensyn som gjelder for investorbeskyttelse på verdipapirområdet gjør seg gjeldende på samme måte. Finanstilsynets erfaring med folkefinansieringsvirksomhet har vist at typiske tvistetemaer eksempelvis kan være mangelfulle eller misvisende informasjon om investeringsprosjektene og mangler knyttet til etablering av pantesikkerhet. Etter Finanstilsynets vurdering bør det derfor fastsettes en hjemmel i folkefinansieringsloven for departementet til å fastsette i forskrift krav for folkefinansieringsforetak etablert i Norge til å knytte seg til utenrettslig klageorgan, se lovforslaget i punkt 6. Finanstilsynet kan ikke se at et slikt krav vil være i strid med EØS-retten.

For de tilfellene der investoren er forbruker, følger det av den generelle reguleringen om tvisteløsning i finansavtaleloven § 3-54 og godkjenningsloven § 1 at klagen skal behandles av en godkjent tvisteløsningsordning. Selv om det ikke er et krav om tilslutning til godkjent klageorgan for behandling av tvister mellom næringsdrivende, er det etter Finanstilsynets vurdering mest hensiktsmessig å bruke allerede eksisterende løsninger. Finansklagenemnda behandler bare saker om folkefinansiering der klager er forbruker, men har åpnet for å behandle tvister med næringsdrivende på forsikringsområdet. Finanstilsynet mener det er hensiktsmessig med en tilsvarende klageadgang for næringsdrivende mot folkefinansieringsforetak. Det bes spesielt om Finansklagenemndas syn på dette i forbindelse med høringen. Finanstilsynet har derfor i denne omgang ikke forslått forskriftsregulering om pliktig tilslutning til klagenemnd for folkefinansieringsforetak. Det bør uansett fastsettes regulering som gir forbrukere som investerer gjennom folkefinansieringsforetak adgang til utenrettslig tvisteløsning av godkjent klageorgan.

4.3.5. Kryptoeiendelstjenesteytere

Tjenesteytelse i kryptoeiendelsmarkedet ble lovregulert og underlagt tilsyn med virkning fra 1. juli 2025 gjennom kryptoeiendelsloven som gjennomfører MiCA-forordningen (MiCA).[38]

Kryptoeiendeler defineres i MiCA som «et digitalt uttrykk for en verdi eller for en rettighet som kan overføres og lagres elektronisk ved bruk av desentralisert registerteknologi eller lignende teknologi». Kryptoeiendelstjenester omfatter i hovedsak oppbevaring, administrasjon og porteføljeforvaltning av kryptoeiendeler på vegne av kunde, drift av handelsplattform for kryptoeiendeler, rådgivning, veksling, plassering, tjenester knyttet til overføring eller utførelse av ordrer knyttet til kryptoeiendeler.[39]

Enhver som ønsker å tilby noen av disse tjenestene, må ha tillatelse etter MiCA (CASP-tillatelse). Unntak fra konsesjonskravet gjelder blant annet for banker, kredittforetak, verdipapirforetak, forvaltere av verdipapirfond og AIF-foretak, hvor det i stedet krever notifikasjon til Finanstilsynet. Finanstilsynet har nå flere søknader om konsesjon for å tilby kryptoeiendelstjenester.

Som nevnt er det ikke krav om tilknytning til utenrettslig tvisteløsning i EØS-reguleringen, men formålet med MiCA er forbrukerbeskyttelse. De samme forbrukervernhensynene gjør seg i det vesentlige gjeldende for kryptoeiendelstjenester som for finansielle tjenester ellers. Det vil langt på vei være de samme type klager og tvister som for tilsvarende tjenester innenfor verdipapirmarkedet og betalingstjenestemarkedet. For enkelte kryptotjenester og krypotoprodukter vil det også være overlappende regulering med andre konsesjonspliktige finansielle tjenester. Det vises for eksempel til enkelte kryptotjenester som tilbys med e-pengetokens. Her vil både MiCA og PSD2 kunne regulere samme tjeneste. Finanstilsynet legger til grunn at når kryptoeiendelstjenester ytes av foretak som gjennom annet finansregulatorisk regelverk er tilsluttet Finansklagenemnda, vil en klage på denne tjenesten som utgangspunkt kunne behandles av nemnda.

[38] Lov 27. mai 2025 nr. 20 om kryptoeiendeler (kryptoeiendelsloven), se punkt 2.2.6.
[39] MiCA artikkel 3 (16).

For å sikre at forbrukere gis samme tilgang til utenrettslig tvisteløsningsordning uavhengig av tjenesteyterens konsesjon, bør det etableres en tilsvarende klageadgang for forbrukere mot foretak med CASP-tillatelse i Norge. Finanstilsynet kan ikke se at et slikt krav vil være i strid med EØS-retten. Siden dette er et relativt nytt tjenesteområde i reguleringssammenheng, bes det spesielt om Finansklagenemndas syn på vurderingene her. Finanstilsynet foreslår i denne omgang at det fastsettes en hjemmel i kryptoeiendelsloven for departementet til å fastsette i forskrift krav for kryptoeiendelstjenestetilbydere etablert i Norge til å knytte seg til utenrettslig klageorgan, se lovforslaget i punkt 6. Avhengig av innspill under høringen, kan det eventuelt fastsettes i forskrift til kryptoeiendelsloven at reguleringen for finansforetak om utenrettslig klagebehandling skal gjelde tilsvarende for kryptoeiendelstjenesteytere, se punkt 4.2.2.

4.3.6. Forbrukernes saksomkostninger

Etter finansforetaksloven § 16-3 andre ledd skal et finansforetak som ikke følger en uttalelse fra en klagenemnd i tvist med en kunde som er forbruker, dekke egne og motpartens nødvendige sakskostnader ved etterfølgende domstolsbehandling i første instans av tvisten, og ved behandling i høyere rettsinstanser dersom finansforetaket er den ankende part.

Bestemmelsen innebærer et unntak fra hovedregelen i tvisteloven § 20-2 om at den vinnende part har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten. Bestemmelsen gjelder bare tvister mellom et finansforetak som er medlem av en klagenemnd, og en kunde, og uavhengig av om foretaket er pålagt å være medlem i en nemnd etter første ledd. Med «nødvendige sakskostnader» menes kostnader som nevnt i tvisteloven § 20-5 første ledd.[40]

I tillegg til finansforetak gjelder bestemmelsen også for verdipapirforetak, se verdipapirhandelloven § 10-24 og forvaltningsselskaper for fond, se verdipapirfondloven § 2-13 tredje ledd.

Det følger av forarbeidene at bakgrunnen for bestemmelsen er hensynet til at tvister mellom forbrukere og leverandører av finansielle tjenester står i en særstilling på grunn av den økonomiske viktigheten av slike kontraktsforhold i finansmarkedene. Det er videre i forarbeidene lagt til grunn at forbrukere som har fått medhold i klagenemnden, ofte vil ha gode muligheter til å vinne frem i retten. Imidlertid kan det være vanskelig for forbrukeren å prøve slike saker for domstolene, blant annet på grunn av risikoen for mulige kostnader, som kan være forholdsmessig høye for den enkelte. Finansinstitusjonen vil normalt ha langt større ressurser til rådighet og samtidig mer å tape på grunn av presedensvirkninger for lignende saker.[41]

De samme hensyn gjør seg etter Finanstilsynets vurdering gjeldende generelt for alle finansielle tjenester til forbrukere, og en lovfestet rett for forbrukerne til å få dekket sakskostnadene bør derfor gjelde for alle områdene som er underlagt nemndsbehandling. Finanstilsynet foreslår derfor at finansforetaksloven § 16-3 andre ledd om plikt til å dekke forbrukernes saksomkostninger ved domstolsbehandling, skal gjelde for alle virksomhetene som tilbyr finansielle tjenester hvor det er eller foreslås pliktig tilslutning til utenrettslig tvisteløsningsordning, se reguleringsforslaget i punkt 6 og 7. Forslaget er begrenset til forsikringsformidlere, låneformidlere, AIF-forvaltere, pensjonsforetak, opplysningsfullmektiger, folkefinansieringsforetak og kryptoeiendelstjenester. For finansforetak, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for fond er det som nevnt allerede en slik regulering i de respektive sektorlovene.

På eiendomsmeglingsområdet og inkassoområdet har det nylig vært gjennomført full revisjon av sektorreguleringen, hvor også utenrettslig klageordninger ble behandlet, uten at spørsmålet om sakskostnader ved etterfølgende domstolsbehandling ble vurdert.

[40] Prop. 188 L (2012-2013) punkt 8.3.
[41] NOU 2011:1 side 165.

Finanstilsynet har derfor ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå tilsvarende regulering for eiendomsmeglings- og inkassovirksomhet på det nåværende tidspunkt.

4.3.7. EØS-foretak som driver virksomhet fra filial eller gjennom agent i Norge

Utenlandske foretak med tillatelse til å yte finansielle tjenester i annen EØS-stat kan drive virksomhet i Norge gjennom filial. For enkelte foretakstyper, som banker, forsikringsforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak og verdipapirforetak, kan utenlandske foretak også tilby virksomhet gjennom agent i Norge. E-pengeforetak kan i tillegg distribuere og innløse e-penger gjennom distributør i Norge.

For mange forbrukere kan det være uklart om et foretak etablert i Norge, har norsk tillatelse eller er filial av eller agent for et annet EØS-foretak. Kjøp av tjenester fra filialer eller gjennom agenter for foretak som ikke er tilsluttet norsk klageordning, kan gi forbrukeren et svakere vern av sine rettigheter og interesser enn kunder av norske foretak. Finanstilsynet mener derfor det er behov for å styrke norske forbrukeres beskyttelse i disse sakene, og gjøre utenrettslige klageordninger lettere tilgjengelig for forbrukere også der tjenestene ytes av foretak som kun driver virksomhet gjennom filial i Norge.

Avtaleforholdet mellom norske forbrukere og tjenesteytere som driver virksomhet i Norge gjennom filial, reguleres av norske rettsregler, se finansavtalelovens lovvalgsregler i § 1-10. Etter EØS-reglene er det vertsstaten som fører tilsyn med filialenes etterlevelse av bestemmelser om god forretningsskikk, håndtering av interessekonflikter, informasjon til kunden mv. I forlengelsen av dette er det, slik Finanstilsynet ser det, både naturlig og formålstjenlig at norske forbrukere kan klage til norsk klageordning ved tvister med foretak som har etablert filial eller tilbyr finansielle tjenester gjennom agent i Norge.

Tvisteløsningsdirektivet innebærer at nasjonale tvisteløsningsordninger skal omfatte tvister med både med nasjonale foretak og utenlandske foretak med filial i EØS-området og begrenser dermed ikke statenes mulighet til å pålegge foretak i EØS å være medlem i nasjonal tvisteløsningsordning. I henhold til direktivets artikkel 3 og fortalen punkt 19 skal direktivets bestemmelser ha forrang foran motstridende EU-regelverk. Finanstilsynet legger derfor til grunn at verken tvisteløsningsdirektivet eller EUs sektorregulering av utenrettslige tvisteløsningsordninger er til hinder for at det innføres krav om pliktig tilslutning til godkjent klageorgan for filialer.

Finanstilsynet observerer at en slik tilknytning praktiseres i stor utstrekning i dag. Mange utenlandske foretak som har filial i Norge, har allerede frivilling knyttet seg til Finansklagenemnda. Det vises også til at Sverige, som eksempel, har en slik ordning. DNB er etablert med filial i Sverige, og svenske forbrukere som har en tvist om en finansavtale med DNB, henvises til den svenske reklamasjonsnemden (ARN).

Finansforetaksloven § 16-3 gjelder også for filialer av finansforetak med hovedsete i annen EØS-stat, jf. finansforetaksloven § 5-4. Det foreligger dermed hjemmel til å pålegge filialer som er omfattet av denne bestemmelsen å være tilsluttet godkjent klageorgan. Finanstilsynet foreslår at finansforetak i EØS som driver virksomhet gjennom filial eller tilknyttet agent i Norge omfattes av forskriftsbestemmelser i finansforetaksforskriften om plikt til medlemskap på lik linje med norske finansforetak.

Tilsvarende foreslås det at hjemlene for å fastsette pliktig tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsning for verdipapirforetak, forvaltningsselskaper for fond og AIF-forvaltere i henholdsvis verdipapirhandelloven § 10-24, verdipapirfondloven § 2-13 og AIF-loven § 7-1 syvende ledd, med tilhørende forskrifter, gjøres gjeldende for foretak i EØS som driver virksomhet gjennom filial eller tilknyttet agent etablert i Norge, se lov- og forskriftsforslaget punkt 6 og 7. For forsikringsmeglingsforetak foreslås tilsvarende regulering i forsikringsformidlingsloven og -forskrift, se punkt 6 og 7.

4.3.8. EØS-foretak som driver virksomhet grensekryssende inn i Norge

Utenlandske foretak med tillatelse til å yte finansielle tjenester i annen EØS-stat, kan også drive virksomhet i Norge gjennom grensekryssende virksomhet direkte fra forretningssted i hjemstaten.

Slik Finanstilsynet ser det, gjør de samme forbrukerbeskyttelseshensyn seg gjeldende for grensekryssende virksomhet som for filialer, se punkt 4.3.7, noe som kan tilsi at det bør være pliktig tilslutning til godkjent klageordning også for alle foretak som tilbyr finansielle tjenester til forbrukere i Norge gjennom grensekryssende virksomhet.

Imidlertid må et krav om at EØS-foretak som driver grensekryssende virksomhet i Norge skal være tilsluttet norsk tvisteløsningsordning, også vurderes i henhold til EØS-avtalen artikkel 36 om retten til å yte tjenester innen andre EØS-stater. I henhold til EØS-avtalen er utgangspunktet at alle restriksjoner er forbudt. En restriksjon kan imidlertid aksepteres dersom den er begrunnet i tvingende allmenne hensyn. EU-domstolen har blant annet anerkjent beskyttelse av forbrukerne som tvingende allmenne hensyn.

Pliktig tilslutning for foretakene til en godkjent klageordning i kundens hjemstat vil ivareta forbrukernes klagemuligheter på en bedre måte enn ved å klage til et klageorgan i foretakets hjemstat. Blant annet vil det kunne være utfordringer med språk i saker oppstått ved handel over landegrensene. Tvisteløsningsdirektivet regulerer ikke språk på annen måte enn at klageorganene skal opplyse om hvilke språk klagen og saksdokumentene kan sendes på, og hvilket språk som brukes i saksbehandlingen.

Finansavtalelovens lovvalgsregler i § 1-10, som bygger på Luganokonvensjonens bestemmelser om domsmyndighet i sivile saker, gir også støtte til at norske kunder bør kunne forholde seg til norske klageordninger. Etter bestemmelsen skal norsk rett gjelde for avtalen «dersom tjenesteyteren har gitt forbrukeren tilbud eller markedsført tjenesten her i riket». Etter Luganokonvensjonen, som gjelder som norsk lov i medhold av tvisteloven § 4-8, kan en forbruker reise søksmål i sitt hjemland når tvisten gjelder en avtale om inngått med en person som utøver kommersiell eller ervervsmessig virksomhet i dette landet. Bestemmelsen gjelder alle typer forbrukeravtaler. Et krav om at klagen skal behandles av det nasjonale klageorganet, vil best ivareta konsistens, likebehandling og forutberegnelighet.

For at en restriksjon skal være lovlig, må den imidlertid ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Formålet med forslaget er å bedre forbrukernes mulighet for å ivareta sine interesser ved å kunne få behandlet en klage mot et foretak av et utenrettslig, godkjent klageorgan.

Tvisteløsningsdirektivet skal bidra til handel over landegrensene blant annet ved at medlemstatene må sikre at tvisteløsningsorganene også behandler og samarbeider om løsning av tverrnasjonale tvister. Videre skal godkjente klageorganer innmeldes og oppføres på EU-kommisjonens liste, og medlemsstatene skal sikre at forbrukerne får bistand med å få tilgang til et alternativt tvisteløsningsorgan i en annen medlemsstat. I Norge er dette lagt til Forbrukertilsynet.[42]

Barne- og familiedepartementet sendte 30. januar 2024 på høring EU-kommisjonens forslag til endring av tvisteløsningsdirektivet og oppheving av forordningen om nettbasert tvisteløsning, med hensyn til avvikling av den europeiske ODR-plattformen, se punkt 2.1 ovenfor. Formålet med forslaget er blant annet å øke bruken av alternativ tvisteløsning i grenseoverskridende tvister gjennom mer tilpasset bistand til forbrukere og næringsdrivende. Det foreslås blant annet tildeling av en ny støttefunksjon til relevante organer, særlig europeiske forbrukersentre, med hensyn til å bistå og veilede forbrukerne i grensekryssende tvister, samt innføring av brukervennlige digitale verktøy som henviser forbrukerne videre til et kompetent tvisteløsningsorgan.

[42] Godkjenningsloven §§ 23 og 25.

Gjeldende regulering av tverrnasjonale tvister og ovennevnte endring, som skal gjøre det enklere å benytte klageorganer i andre EU-land, er et argument mot å pålegge foretak som er tilsluttet et klageorgan i hjemstaten å også være tilknyttet i Norge.

Finanstilsynet legger ellers til grunn at tilknytningen til et nasjonalt klageorgan rent praktisk, herunder kostnadene forbudet med dette, vil være den samme som for norske foretak. En eventuell forskjellsbehandling vil være at utenlandske tjenesteytere på finansområdet må være tilknyttet tvisteløsningsordning i hjemlandet, og dermed måtte forholde seg til to klageorganer.

Det er gode grunner for å kreve pliktig tilslutning til tvisteløsningsorgan for foretak som yter grensekryssende tjenester, men Finanstilsynet ser at dette vil kunne gå lenger enn det som er nødvendig for å ivareta forbrukernes muligheter til effektiv og forsvarlig løsning for utenrettslige tvistebehandling. Det vises til at det er krav om at hjemlandene for foretak som driver grensekryssende virksomhet har utenrettslige tvisteordninger på plass som oppfyller felleseuropeiske regler og de fremtidige mekanismene for tverrnasjonalt samarbeid om utenrettslig tvisteløsning som er under planlegging. Finanstilsynet foreslår derfor ikke slike regler nå.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1. Konsekvenser for eksisterende klageordninger

Finanstilsynet har foreslått at det for alle de aktuelle finansielle tjenestene innenfor Finanstilsynets område skal være krav om tilknytning til godkjent klagenemnd. Som nevnt er Finansklagenemnda den eneste nemnda som er offentlig godkjent, men det finnes flere private utenrettslige klageordninger, som ikke er godkjent, se punkt 3. Forslaget innebærer enten at Finansklagenemnda utvider sitt virkeområde eller at nye eller eksisterende private klageordningene må søke om godkjenning etter godkjenningsloven.

Etter Finansklagenemndas vedtekter[43] kan foretak som ikke er medlem av en avtalepart, men som tilbyr tjenesten innenfor Finansklagenemnda saksområder, søke om direkte tilslutning til Finansklagenemnda for behandling av klager mot foretaket. Det samme gjelder dersom det ved lov eller forskrift bestemmes at andre foretak skal være tilsluttet Finansklagenemnda.

Dersom Finansklagenemnda velger å utvide sitt saksområde, innebærer forslaget at nye medlemmer og antallet klagesaker vil øke. Dette vil trolig medføre administrativt arbeid som for eksempel endringer og oppdateringer av avtaler, vedtekter mv., samt oppgaver knyttet til oppbemanning av personalet. Noen saksområder, for eksempel investeringstjenester og kryptoeiendelstjenester, vil kreve annen type kompetanse enn det nemnda besitter i dag, noe kan være mer krevende enn å oppbemanne innenfor allerede eksisterende saksfelt.

Kostnadsøkningen ved den økte aktiviteten vil imidlertid i hovedsak utlignes på medlemmene.

På verdipapirområdet vil for eksempel Norsk Kapitalforvalterforenings Klageordning kunne søke om godkjenning. Dette vil innebære kostnader, blant annet kostnader knyttet til søknadsprosessen, herunder utarbeidelse av stiftelsesgrunnlag og vedtekter. Kravene til nemndsmedlemmenes sammensetning og kompetanse, vil også kunne innebære endringer som medfører kostander. I tillegg er det årlig rapporteringsplikt til Barne- og familiedepartementet.

[43] Oppdatert 1. april 2026, se punkt 1.5.

5.2. Konsekvenser for foretak

En rekke nye foretak vil etter forslaget få plikt til å knytte seg til en godkjent utenrettslig klagenemnd. I praksis er imidlertid omfanget begrenset, ettersom de fleste foretakene allerede frivillig har knyttet seg til Finansklagenemnda og dermed oppfyller kravet om pliktig tilslutning slik det foreslås. Et krav om pliktig tilslutning vil medføre kostnader forbundet med tilknytningen for foretakene som ikke allerede er tilknyttet på frivillig basis.

For å anslå kostnadene ved å knytte seg til en godkjent utenrettslig klagenemnd, vises det til kostnadene ved å være tilknyttet Finansklagenemnda, som ifølge vedtektene omfatter en innmeldingsavgift, en årlig medlemsavgift og en årlig klageandel av felleskostnadene. Innmeldingsavgift for medlemmer av en av nemndas avtaleparter (Finans Norge, NHO Mat og Drikke, Virke, Finansieringsselskapenes Forening og Verdipapirfondenes forening) er i dag på kr 15 000 eks. mva. og kr 40 000 eks. mva. for ikke-medlemmer. Medlemsavgiften, som betales fra og med første året etter innmeldingsåret, er på kr 15 000 eks. mva., og som dekker kostnadene ved behandling av minst én sak.

Klageandelen av felleskostnadene er basert på budsjetterte kostnader for finansieringsåret, brutt ned per område basert på områdenes størrelse i årsverk, med en forventning om ressursbehov og basert på medlemmenes prosentvise andel av saker (klageandel) mottatt i foregående år.

Forslaget vil medføre økt saksmengde som det ikke er mulig å tallfeste. Siden kostnadene forbundet med at nemndas virksomhet får et større omfang, vil utlignes på et større antall medlemmer, skal imidlertid forslaget i prinsippet ikke medføre økte kostnader av nevneverdig betydning for det enkelte medlem av Finansklagenemnda. Imidlertid er tilknytningskostnaden relativt lav og kan ikke etter Finanstilsynets syn anses som et etableringshinder eller som særlig byrdefull.

Finanstilsynet legger til grunn at foretakene gis noe tid til å slutte seg til en godkjent klageordning. Finanstilsynet antar at en overgangsbestemmelse som gir foretakene seks måneder fra kravets ikrafttredelse for å tilslutte seg en godkjent klagenemnd vil være tilstrekkelig.

5.3. Myndigheter

Finanstilsynet legger til grunn at forslaget ikke vil medføre nevneverdig ressursbruk for verken Finanstilsynet eller Forbrukertilsynet.

5.4. Konsekvenser for kunder og samfunnet

Forslaget vil styrke forbrukervernet ved å bidra til bedre og enklere tilgang til tvisteløsning for kunder som benytter seg av finansielle tjenester.

Dette vil igjen bidra til mindre belastning av rettsapparatet og dermed bedre utnyttelse av begrensede domstolressurser. Man vil også i større grad oppnå rettslig avklaring i saker som ellers ikke ville blitt løst, fordi de av kostnadshensyn eller andre årsaker ikke ville ha kommet opp for domstolene.

Tilbydere av finansielle tjenester utvikler sine produkter og tjenester på bakgrunn av svakheter som kartlegges ved forbrukerklager. Økt tvisteløsning vil forbygge regelbrudd og bidra til tjenester av høyere kvalitet, og derigjennom bidra til mer velfungerende markeder.

6. Forslag til lovendringer

I

I lov 3. juli 1953 nr. 2 om sjøtrygdelag (sjøtrygdelagloven) gjøres følgende endringer:

Ny § 7 skal lyde:

Finansforetaksloven § 16-3 gjelder tilsvarende for sjøtrygdelag.

II

I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) gjøres følgende endringer:

§ 9-35 første ledd skal lyde:

(1) For foretak med hovedsete i en annen EØS-stat som yter investeringstjenester eller driver investeringsvirksomhet i Norge gjennom filial eller tilknyttet agent etablert i Norge, jf. § 9-34 første ledd nr. 2, gjelder §§ 10-9 til 10-22, *10-24*, artikkel 14 til 26 i verdipapirmarkedsforordningen og forskrifter fastsatt i medhold av disse, samt kapittel 20 og 21.

§ 10-24 skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi regler om at verdipapirforetak skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. Finansforetaksloven § 16-3 *andre ledd* gjelder tilsvarende for verdipapirforetak.

III

I lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond (verdipapirfondloven) gjøres følgende endringer:

§ 2-13 tredje ledd skal lyde:

(3) Finansforetaksloven § 16-3 *annet ledd* gjelder tilsvarende for forvaltningsselskap.

Nytt § 3-3 syvende ledd skal lyde:

(7) For utenlandsk forvaltningsselskap som driver virksomhet nevnt i første ledd gjennom filialetablering, gjelder § 2-13 annet og tredje ledd tilsvarende.

Gjeldende syvende og åttende ledd blir nytt åttende og niende ledd.

IV

I lov 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond (AIF-loven) gjøres følgende endring:

§ 7-1 syvende ledd skal lyde:

(7) Departementet kan i forskrift gi regler om klagebehandling, herunder at forvalter skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. *Finansforetaksloven § 16-3 annet ledd gjelder tilsvarende for forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond til ikke-profesjonelle investorer.*

Nytt § 8-2 andre ledd skal lyde:

(2) For forvaltere som yter tjenester som nevnt i § 2-2 tredje og fjerde ledd til ikke-profesjonelle investorer gjennom filialetablering, gjelder § 7-1 syvende ledd tilsvarende.

V

I lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) gjøres følgende endringer:

§ 2-10 a andre ledd skal lyde:

(2) For opplysningsfullmektiger gjelder reglene i kapittel 3 med unntak av § 3-1 annet ledd og tredje ledd bokstav a om eierforhold og bokstav c, d, i og j, § 3-3, § 3-4, § 3-7 med unntak av første ledd bokstav d og e, kapittel 4, 5 *og § 16-3 annet ledd* tilsvarende.

VI

I lov 22. desember 2021 nr. 163 om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsloven) gjøres følgende endring:

§ 5-4 første ledd skal lyde slik:

For filial som etter reglene i § 5-1 driver forsikringsformidling her i riket, gjelder bestemmelsene gitt i og i medhold av kapittel 1, § 8-1 tredje ledd, §§ 8-4, 8-8, 9-1, 9-3, 9-4, *9-5*, 10-1, 10-2 og 10-4.

§ 9-5 første ledd skal lyde slik:

Departementet kan i forskrift gi regler om utenrettslig tvisteløsning, herunder at forsikringsformidlingsforetak skal være tilsluttet utenrettslig tvisteløsningsnemnd og om ansvar for kostnader ved utenrettslig tvisteløsning og ved domstolsbehandling.

Bestemmelsens andre og tredje ledd oppheves.

VII

I lov 27. mai 2025 nr. 20 om kryptoeiendeler (kryptoeiendelsloven) gjøres følgende endringer:

Ny § 19 skal lyde:

§ 19. Nemndsbehandling av tvister

Departementet kan i forskrift gi regler om utenrettslig tvisteløsning, herunder at kryptoeiendelstjenesteytere skal være tilknyttet utenrettslig tvisteløsningsordning og om ansvar for kostnader ved utenrettslig tvisteløsning og domstolsbehandling.

VIII

I lov 6. februar 2026 nr. 2 om folkefinansiering av næringsvirksomhet (folkefinansieringsloven) gjøres følgende endringer:

Ny § 1-6 skal lyde:

§ 1-6 Nemndsbehandling av tvister

Departementet kan i forskrift gi regler om utenrettslig tvisteløsning, herunder at folkefinansieringsforetak skal være tilknyttet utenrettslig tvisteløsningsordning og om ansvar for kostnader ved utenrettslig tvisteløsning og domstolsbehandling.

7. Forslag til forskriftsendringer

I

Fastsatt av Finansdepartementet i medhold av lov om 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 10-24:

I forskrift 29. juni 2007 nr. 876 til verdipapirhandelloven gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel VII skal lyde:

VII. Behandling av tvister i klagenemnd

Ny § 10-15 skal lyde:

§ 10-15. Behandling av tvister i klagenemnd

Verdipapirforetak skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven for behandling av klager fra ikke-profesjonelle kunder.

II

Fastsatt av Finansdepartementet i medhold av lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond § 2-13.

I forskrift 21. desember 2011 nr. 1467 til verdipapirfondloven gjøres følgende endring:

Ny § 2-7 a skal lyde:

Forvaltningsselskap og filial av utenlandsk forvaltningsselskap skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven for behandling av klager fra ikke-profesjonelle kunder som definert i verdipapirhandelloven § 10-7.

§ 7-5 oppheves.

III

Fastsatt av Finansdepartementet i medhold av lov om 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond § 7-1.

I forskrift 26. juni 2014 nr. 877 til lov om forvaltning av alternative investeringsfond (AIF-forskriften) gjøres følgende endringer:

§ 1-4 skal lyde:

For forvaltere av alternative investeringsfond som har tillatelse til å yte tjenester etter lov om forvaltning av alternative investeringsfond § 2-2 tredje ledd og fjerde ledd bokstav a og b, gjelder verdipapirhandelloven § 9-16, § 9-18, § 9-19, § 9-38 til § 9-43 og § 9-46 til § 9-49, § 10-9 til § 10-17 og *§ 10-24 og* forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene så langt de passer.

§ 7-3 skal lyde:

Forvaltere som markedsfører alternative investeringsfond som ikke er nasjonale fond til ikke-profesjonelle investorer, skal være tilknyttet *en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven.*

IV

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern § 16-3.

I forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 16-6 lyde:

§ 16-6 Behandling av tvister i klagenemnd

Finansforetak og opplysningsfullmektiger skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven. Nemnda skal behandle klager på alle typer tjenester som ytes til forbrukere. For forsikringsforetak skal nemnda også behandle klager fra næringsdrivende.

V

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 22. desember 2021 nr. 163 om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsloven) § 9-5.

I forskrift 22. desember 2021 nr. 3872 om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsforskriften) gjøres følgende endringer:

Overskriften til kapittel 5 skal lyde: Klagebehandling

§ 5-1 skal lyde:

§ 5-1 Behandling av tvister i klagenemnd

Forsikrings- og gjenforsikringsmeglingsforetak skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven. Nemnda skal behandle klager fra både forbrukere og næringsdrivende. Finansforetaksloven § 16-3 andre ledd om ansvar for forbrukeres sakskostnader gjelder tilsvarende.

§§ 5-2 til 5-4 oppheves.

VI

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 16. desember 2022 nr. 91 om låneformidling (låneformidlingsloven) § 7-9.

I forskrift 28. juni 2023 nr. 1154 om låneformidling (låneformidlingsforskriften) gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel 6 skal lyde: Krav til virksomheten i låneformidlingsforetak

§ 6-1 skal lyde:

§ 6-1 Behandling av tvister i klagenemnd

Finansmeglerforetak, jf. låneformidlingsloven § 1-2 d., skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsnemnd godkjent i samsvar med reglene i godkjenningsloven. Nemnda skal behandle klager fra forbrukere. Finansforetaksloven § 16-3 andre ledd om ansvar for forbrukeres saksomkostninger gjelder tilsvarende.

Finanstilsynet
Revierstredet 3
P.O. Box 1187 Sentrum
NO-0107 Oslo

Tel. +47 22 93 98 00
post@finanstilsynet.no
finanstilsynet.no