

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Aktionsplan för småsparare – en handlingsplan i tio punkter

(Dnr Fi2007/9001)

1 Behovet av bättre kunskaper

En utgångspunkt för Finansinspektionens förslag till actionsplan är att konsumenterna behöver mer kunskaper för att hitta, förstå och utnyttja information om finansiella tjänster. Riksgälden instämmer i att kunskap och information är de bästa förutsättningarna för att den enskilde konsumenten ska kunna undvika ogynnsamma val av finansiella tjänster. Att fler konsumenter har goda kunskaper och använder dessa för att kritiskt utvärdera finansiella tjänster har dessutom positiva effekter för helheten, genom att oseriösa, olämpliga och orimligt dyra alternativ snabbare sorteras bort från marknaden.

Finansinspektionen nämner ”Välgrundad tillit till dem som erbjuder [de finansiella] tjänsterna” (s. 4) som en förutsättning för ett gott konsumentskydd. Riksgälden anser att det snarare handlar om att se till att konsumenterna hyser *välgrundad skepsis* till de finansiella företagen. Det är skepsis som gör att konsumenterna inser att de själva måste ha kunskaper och använda dessa för att kritiskt granska de erbjudanden de möts av. Tillit till leverantörerna däremot är en viktig orsak till att försäljare av många uppfattas som rådgivare. Här läggs grunden till många för konsumenten okloka och kostsamma val.

Vi är medvetna om att det här finns en spänning i förhållande till regelverket. I vissa delar, särskilt på värdepappersområdet, finns ambitionen att regler och tillsyn ska göra att kunderna kan hysa tillit till ett finansiellt institut och dess förmåga att tillvarata deras intresse också när detta kommer i konflikt med institutets eget (kortsiktiga) vinstintresse. I praktiken är det dock omöjligt för tillsynsmyndigheten att säkerställa att denna ambition kan förverkligas. Aldrig så detaljerade föreskrifter och riktlinjer förmår inte styra alla kontakter mellan den enskilde kunden och institutets företrädare. I många fall handlar det också om att värdera alternativ, till exempel att välja mellan en dyr och en billig tjänst, där intressekonflikten är tydlig och regler inte kan antas räcka till. Det räcker att peka på diskussionen om institutets fondavgifter för att illustrera detta faktum. Kunden måste i sådana situationer själv välja (eller välja bort) och kunna göra det i kraft av egna kunskaper.

Erfarenheterna talar således för att det i utgångsläget finns för mycket tillit och för lite skepsis. Ett huvudmål för utbildningen måste därför vara att inympa en välgrundad skepsis hos konsumenterna. Vi menar också att om tilliten verkligen vore välgrundad (eller kunde antas bli det genom andra åtgärder), då bortfaller i stor utsträckning motivet för den enskilde att skaffa sig kunskaper och för staten att göra särskilda insatser för att sprida sådana.

2 Åtgärder för bättre kunskaper

Riksgälden stöder således ambitionen att stärka konsumenternas kunskaper i finansiella och privatekonomiska frågor. Vi menar också att insatser behövs över ett brett spektrum av områden. I vissa grupper handlar det om vad som måste uppfattas som ren alfabetisering. Ett exempel finns i de konsumenter som tar snabba kortfristiga lån (sms-lån), till synes utan att vara medvetna om att räntor och amorteringar måste betalas. I andra grupper är det fråga om att hjälpa till i val av pensionsfonder i den allmänna pensionen eller för tjänstepension. Klart är att skillnaderna i grundkunskaper är stora och att utbildningsinsatsernas form och innehåll måste anpassas till detta.

Svårare är att avgöra hur effektiva utbildningsinsatser ska kunna genomföras. När det gäller de helt grundläggande insikterna om privatekonomiska sammanhang måste de sannolikt inhämtas i skolan. Riksgälden anser dock att det inte bör bli fråga om att införa ett nytt ämne i grundskolan eller gymnasiet utan att dessa kunskaper kan förmedlas inom ramen för befintliga ämnen, i första hand samhällskunskap och matematik.

Vi bedömer att det svårare att väcka intresse hos tonåringar för de mer avancerade områdena, till exempel hur ett genomtänkt fondval eller pensionssparande bör läggas upp. Detta är i sig ett argument mot att göra privatekonomi till ett eget skolämne. Här bör insatserna riktas till vuxna och med fördel när de befinner sig i faser i livet när de är särskilt mottagliga för sådan information.

Vi stöder därför Finansinspektionens förslag att utbildning för vuxna bör ges på frivillig basis. En svårighet ligger i att fånga upp människor, men vi delar Finansinspektionens uppfattning att det kan vara lämpligt att försöka nå ut via arbetsplatser och att i övrigt prova många olika kontaktvägar.

3 Ansvaret för de statliga insatserna

Finansinspektionen föreslår att regeringen ska inrätta en småspararkommission med uppdrag att utveckla konsumentskyddet. Däribland ingår att höja allmänbildningen i privatekonomiska frågor, bl.a. genom att ta fram utbildningsmaterial.

Riksgälden ifrågasätter om en kommission är en lämplig form för detta arbete. I synnerhet utbildningsinsatserna torde främjas av en mer robust organisation. Oavsett organisationsform framstår de resurser som Finansinspektionen nämner i rapporten som otillräckliga för att göra en verkkningsfull utbildningsinsats. Tre heltidstjänster och 9 miljoner kronor räcker inte långt. Detta gäller särskilt som Finansinspektionen föreslår att kommissionen även ska ha flera andra uppgifter,

till exempel att koordinera samarbetet mellan myndigheter och mellan myndigheter och den privata sektorn.

Vi är tveksamma till om en kommission är den bästa organisationsformen även för dessa uppgifter. Till exempel är det inte uppenbart att lösningen på oklara gränsdragningar mellan myndigheter (sannolikt avses i första hand Finansinspektionen och Konsumentverket) består i att skapa ytterligare ett organ. En rakare ansats synes vara att varaktigt klara ut gränsdragningarna och, vid behov, samverkansformerna mellan de berörda myndigheterna. Förslaget att kommissionen ska svara för statens intressen i konsumentbyråerna är inte heller självklart. I vart fall väcks frågan var huvudmannaskapet ska ligga när kommissionens huvuduppdrag är avslutat.

Riksgälden bedömer att det finns skäl att klara ut dessa organisationsfrågor vid sidan av den föreslagna satsningen på stöd till småsparare. De hänger samman med en överordnad diskussion kring hur statens insatser för konsumentskyddet på det finansiella området ska organiseras.

I den frågan vill Riksgälden förorda en lösning som lägger huvudmannaskapet på Konsumentverket, snarare än på Finansinspektionen. Vi menar att Finansinspektionen bör få möjlighet att koncentrera sig på sina uppgifter som tillsynsmyndighet. Lika lite som inspektionen tagit över ansvaret för konkurrensrättsliga frågor på finansmarknaden bör den få uppgifter av rent konsumenträttslig karaktär. Den gemensamma nämndaren bör således vara det konsumenträttsliga perspektivet, inte huruvida det är fråga om finansiella tjänster.

Givet att Konsumentverkets huvudansvar för konsumenträttsliga frågor klargörs är det enligt vår uppfattning också rimligt att verket får i uppdrag att genomföra de åtgärder som promemorian föreslår ska skötas av en småspararkommission.

4 Övriga förslag

Vi avstår från att närmare kommentera de övriga förslag som Finansinspektionen presenterar i promemorian. I huvudsak framstår det som rimliga och motiverade åtgärder.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Bo Lundgren beslutat, efter föredragning av chefsekonomen Lars Hörngren. I den slutliga handläggningen har även avdelningschefen Johan Palm deltagit.

Bo Lundgren

Lars Hörngren