



Innst. 247 L

(2009–2010)

**Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen**

Prop. 84 L (2009–2010)

**Innstilling fra finanskomiteen om endringer i finansieringsvirksomhetsloven
og enkelte andre lover (samleproposisjon)**

Innhold

	Side		Side
1. Proposisjonens hovedinnhold	7	2.2 Komiteens merknader	18
1.1 Sammendrag	7		
1.2 Komiteens merknader	7	3. Endringer i verdipapirhandelloven om salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier (shortsalg)	18
2. Betalingsforetak m.m. – gjennom- føring av EØS-regler som svarer til direktiv 2007/64/EF	8	3.1 Sammendrag	18
2.1 Sammendrag	8	3.1.1 Innledning	18
2.1.1 Bakgrunn for forslaget.....	8	3.1.2 Høring	20
2.1.2 Strukturen i forslaget	8	3.1.3 Krav om tilgang til finansielle instru- menter for investorer ved salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier	20
2.1.3 Hovedtrekk i høringsuttalelsene	8	3.1.3.1 Gjeldende rett	20
2.1.4 Regulering av adgang til å drive betalingsvirksomhet	9	3.1.3.2 Høringsforslaget	20
2.1.5 Betalingsforetak	9	3.1.3.3 Høringsinstansenes merknader	20
2.1.5.1 Innledning	9	3.1.3.4 Departementets vurdering	21
2.1.5.2 Gjeldende rett	9	3.1.4 Hjemmel for å midlertidig forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier	22
2.1.5.3 Arbeidsgruppens forslag	9	3.1.4.1 Gjeldende rett	22
2.1.5.4 Høringsinstansenes merknader	10	3.1.4.2 Høringsforslaget	23
2.1.5.5 Departementets vurderinger	10	3.1.4.3 Høringsinstansenes merknader	23
2.1.6 Enklere regler for begrenset virksomhet	11	3.1.4.4 Departementets vurdering	23
2.1.6.1 Gjeldende rett	11	3.2 Komiteens merknader	24
2.1.6.2 Arbeidsgruppens forslag	11		
2.1.6.3 Høringsinstansenes merknader	11	4. Forslag til endringer i verdipapir- handellovens regler om melde- plikt	25
2.1.6.4 Departementets vurdering	12	4.1 Sammendrag	25
2.1.7 Betalingsbedrageri og utveksling av personopplysninger	14	4.1.1 Bakgrunn	25
2.1.7.1 Gjeldende rett	14	4.1.2 Høring	26
2.1.7.2 Arbeidsgruppens forslag	14	4.1.3 Selskapers handler med aksjer i selskaper i samme konsern	26
2.1.7.3 Høringsinstansenes merknader	14	4.1.3.1 Gjeldende rett	26
2.1.7.4 Departementets vurdering	14	4.1.3.2 Kredittilsynets forslag	26
2.1.8 Tilgang til betalingssystemet	15	4.1.3.3 Høringsinstansenes merknader	26
2.1.8.1 Innledning	15	4.1.3.4 Departementets vurdering	27
2.1.8.2 Gjeldende rett	15	4.1.4 Predisering av meldeplikten omfang – finansielle derivater	27
2.1.8.3 Arbeidsgruppens forslag	15	4.1.4.1 Gjeldende rett	27
2.1.8.4 Høringsinstansenes merknader	15	4.1.4.2 Kredittilsynets forslag	27
2.1.8.5 Departementets vurdering	15	4.1.4.3 Høringsinstansenes merknader	28
2.1.9 Tilsynsmyndighet	16	4.1.4.4 Departementets vurdering	28
2.1.9.1 Gjeldende rett	16	4.1.5 Overtredelsesgebyr for overtre- delser av reglene om meldeplikt	29
2.1.9.2 Arbeidsgruppens forslag	16	4.1.5.1 Gjeldende rett	29
2.1.9.3 Høringsinstansenes merknader	17	4.1.5.2 Kredittilsynets forslag	29
2.1.9.4 Departementets vurdering	17	4.1.5.3 Høringsinstansenes merknader	29
2.1.10 Endringer i hvitvaskingsloven	17		
2.1.10.1 Gjeldende rett	17		
2.1.10.2 Arbeidsgruppens forslag	17		
2.1.10.3 Høringsinstansenes merknader	17		
2.1.10.4 Departementets vurdering	17		
2.1.11 Ikrafttredelse og overgangsregler	17		

		Side			Side
4.1.5.4	Departementets vurdering	30	7.1.3	Forslag til endring av regelverket	42
4.2	Komiteens merknader	32	7.1.4	Høring	42
			7.1.5	Høringsinstansenes merknader	42
5.	Forslag til endringer i verdipapirhandel- loven og finanstilsynsloven knyttet til overføring av prospekt- kontroll og regnskapskontroll fra Oslo Børs til Finanstilsynet mv.	33	7.1.6	Departementets vurdering	42
5.1	Sammendrag	33	7.2	Komiteens merknader	42
5.1.1	Bakgrunn	33	8.	Endring i eiendomsmeglingsloven i tilknytning til gjennomføringen av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet)	42
5.1.2	Gjeldende rett	33	8.1	Sammendrag	42
5.1.3	Kort om finansiering av prospektkontrollen, samt Finanstilsynets gjeldende utligningssystem	33	8.1.1	Gjeldende rett	42
			8.1.2	EØS-rett	43
5.1.4	Kredittilsynets forslag	34	8.1.3	Forslag til endring av regelverket	43
5.1.5	Høringsinstansenes merknader	34	8.1.4	Høring	43
5.1.6	Departementets vurdering	35	8.1.5	Høringsinstansenes merknader	43
5.1.6.1	Finansiering av prospektkontrollen ..	35	8.1.6	Departementets vurdering	43
5.1.6.2	Utligning av utgifter knyttet til kontroll av finansiell rapportering	36	8.2	Komiteens merknader	43
5.1.6.3	Klageordning for prospektkontroll ...	37	9.	Forslag til endringer i eiendoms- meglingslovens regler om avvikling av eiendomsmeglingsforetak, egenhandel og fagansvarlig	43
5.1.6.4	Andre lovendringer knyttet til prospektkontroll	37	9.1	Sammendrag	43
5.1.6.5	Oslo Børs' høringsuttalelse vedrørende søksmål mot Børsklagenemndens vedtak	38	9.1.1	Bakgrunn	43
5.2	Komiteens merknader	38	9.1.2	Høring	44
6.	Oppretting av inkurier i verdipapirhandel- loven og børsloven	39	9.1.3	Avvikling	44
6.1	Sammendrag	39	9.1.3.1	Gjeldende rett	44
6.1.1	Oppretting i verdipapirhandel- loven § 9-4	39	9.1.3.2	Kredittilsynets forslag	44
6.1.2	Oppretting i verdipapirhandel- loven § 9-6	39	9.1.3.3	Høringsinstansenes merknader	44
6.1.3	Oppretting i verdipapirhandel- loven § 9-8	40	9.1.3.4	Departementets vurdering	44
6.1.4	Oppretting i verdipapirhandel- loven § 9-19	40	9.1.4	Egenhandel	46
6.1.5	Oppretting i verdipapirhandel- loven § 9-21	40	9.1.4.1	Gjeldende rett	46
6.1.6	Presisering i verdipapirhandel- loven § 5-1	40	9.1.4.2	Kredittilsynets forslag	46
6.1.7	Oppretting i børsloven § 33	41	9.1.4.3	Høringsinstansenes merknader	46
6.2	Komiteens merknader	41	9.1.4.4	Departementets vurdering	46
7.	Endring i revisorloven i tilknytning til gjennomføringen av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet)	41	9.1.5	Fagansvarlig	46
7.1	Sammendrag	41	9.1.5.1	Gjeldende rett	46
7.1.1	Gjeldende rett	41	9.1.5.2	Kredittilsynets forslag	47
7.1.2	EØS-rett	41	9.1.5.3	Høringsinstansenes merknader	47
			9.1.5.4	Departementets vurdering	48
			9.2	Komiteens merknader	48
			10.	Revisors taushetsplikt overfor tredjelands tilsynsmyndigheter	49
			10.1	Sammendrag	49
			10.1.1	Bakgrunn	49
			10.1.2	Gjeldende rett	49
			10.1.3	EØS-rett	49
			10.1.4	Høring	49
			10.1.5	Høringsinstansenes merknader	49
			10.1.6	Departementets vurdering	50
			10.2	Komiteens merknader	50



Innst. 247 L

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Prop. 84 L (2009–2010)

Innstilling fra finanskomiteen om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og enkelte andre lover (samleproposisjon)

Til Stortinget

1. Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Sammendrag

I proposisjonen er det lagt frem forslag til nye bestemmelser og endringer av bestemmelser i en rekke lover på finansmarkedsområdet.

Det foreslås for det første å regulere adgangen til å tilby betalingstjenester i Norge, herunder å etablere en ny type foretak – betalingsforetak, til gjennomføring av EØS-regler som svarer til de offentligrettslige delene av betalingstjenestedirektivet (2007/64/EF) i norsk rett, samt å lovregulere uformelle verdioverføringssystemer slik som «hawala»-virksomhet og annen pengeoverføringsvirksomhet til land uten en normalt fungerende banksektor (kapittel 2).

Departementet foreslår innstramming i regelverket for shortsalg (kapittel 3).

Videre foreslår departementet endringer i verdipapirhandellovens regler om meldeplikt (kapittel 4).

Det foreslås også enkelte mindre endringer i verdipapirhandelloven knyttet til overføring av prospektkontrollen fra Oslo Børs til Finanstilsynet, og en endring av finanstilsynsloven knyttet til finansiering av prospektkontrollen (kapittel 5).

Det foreslås for øvrig å rette opp enkelte inkurier i verdipapirhandelloven og børsloven (kapittel 6).

Det foreslås ny forskriftshjemmel i revisorloven og i eiendomsmeglingsloven som åpner for at det kan

fastsettes nærmere regler om midlertidig tjenesteyting (kapittel 7 og 8).

Finansdepartementet foreslår videre endringer i eiendomsmeglingsloven vedrørende avvikling av eiendomsmeglingsvirksomhet, egenhandel og fagansvarlig (kapittel 9).

Departementet foreslår en hjemmel i revisorloven til ved forskrift eller enkeltvedtak å innskjerpe revisorers og revisjonsselskapers taushetsplikt når det er nødvendig for å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser (kapittel 10).

I forsikringsvirksomhetsloven er det foreslått tatt inn en eksplisitt bestemmelse om bruk av kjønn som beregningsfaktor i livsforsikring (kapittel 11).

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Thomas Breen, Gunvor Eldegard, Irene Johansen, Gerd Janne Kristoffersen, lederen Torgeir Micaelsen, Torfinn Opheim og Dag Ole Teigen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Leirstein, Jørund Rytman, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Egeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Borghild Tenden, viser til at regjeringens vurderinger og forslag er nærmere omtalt nedenfor i innstillingen og i Prop. 84 L (2009–2010).

2. Betalingsforetak m.m. – gjennomføring av EØS-regler som svarer til direktiv 2007/64/EF

2.1 Sammendrag

2.1.1 Bakgrunn for forslaget

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2007/64/EF av 13. november 2009 om betalingstjenester i det indre marked og om endring av direktiv 97/7/EF, 2002/65/EF, 2005/60/EF og 2006/48/EF samt oppheving av direktiv 97/5/EF har som siktemål å skape et enhetlig rettslig rammeverk for betalingstjenester i EØS-området, samtidig som forbrukervernet ivaretas, jf. fortalet punkt 4. Direktivet er ikke begrenset til betalingstjenester som omfattes av den europeiske finansnæringens SEPA-initiativ, men utgjør den rettslige infrastrukturen for dette initiativet. Direktivet regulerer både nasjonale og grensekryssende betalingstransaksjoner.

Betalingstjenestedirektivet er i utgangspunktet et fullharmoniseringsdirektiv, jf. artikkel 86 nr. 1. Direktivet tar sikte på å skape et enhetlig rettslig rammeverk for hvem som skal kunne tilby betalingstjenester i EØS-området. Fullharmonisering innebærer at en ved gjennomføring i norsk rett må velge de løsningene direktivet foreskriver. På visse områder gjøres det imidlertid unntak fra fullharmoniseringen ved at direktivet åpner for nasjonal valgfrihet. Dette gjelder blant annet valg av metode for beregning av kapitaldekning for betalingsforetak, og spørsmålet om en bør ha enklere regulering av særlig enkel betalingsvirksomhet.

Betalingsdirektivet ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 114/2008 7. november 2008, som endret EØS-avtalens vedlegg IX. Beslutningen i EØS-komiteen ble fattet med forbehold om Stortingets samtykke, ettersom gjennomføring av direktivet krever lovendringer, jf. Grunnloven § 26 annet ledd og EØS-avtalen artikkel 103. Anmodning om Stortingets samtykke ble fremsatt i St.prp. nr. 33 (2008–2009). Stortinget godkjente innlemmelse av direktivet ved vedtak 26. februar 2009 (Innst. S. nr. 153 (2008–2009)). Gjennomføringsfristen for EU-landene i direktivet var 1. november 2009, jf. direktivet artikkel 94 nr. 1. Det er ikke fastsatt noen særskilt frist for EØS-landene i EØS-komiteens beslutning.

Finansdepartementet satte 9. januar 2008 ned en arbeidsgruppe for å utrede behovet for endringer i norsk rett ved gjennomføringen av direktivet.

Arbeidsgruppens forslag er delt i to deler. Arbeidsgruppens delrapport I ble lagt frem 16. februar 2009 og omhandlet de privatrettslige delene av betalingstjenestedirektivet (Title I, III og IV). Forslag om gjennomføring av de privatrettslige delene av betalingstjenestedirektivet ble lagt frem for Stortinget i

Ot.prp. nr. 94 (2008–2009) 15. mai 2009. Innstilling fra justiskomiteen forelå i Innst. O. nr. 124 (2008–2009) 10. juni 2009. Odelstinget behandlet og vedtok innstillingen 15. juni 2009, og Lagtinget vedtok innstillingen 18. juni 2009. Loven ble sanksjonert 19. juni 2009, med ikrafttredelse 1. november 2009.

Arbeidsgruppens delrapport II omhandler betalingstjenestedirektivets offentligrettslige del (Title II), som blant annet inneholder bestemmelser for en ny type foretak som skal kunne tilby betalingstjenester, kalt betalingsforetak. I direktivet fastsettes det krav til konsesjon, kapitalkrav og tilsyn for slike foretak. Direktivet åpner videre for enklere regler for begrenset virksomhet. I tillegg inneholder den offentligrettslige delen av direktivet regler om tilgang til betalingssystemer.

Arbeidsgruppens delrapport II ble lagt frem 9. juni 2009 med forslag til gjennomføring av betalingstjenestedirektivets offentligrettslige del i norsk rett. Rapporten var enstemmig.

Finansdepartementet sendte Arbeidsgruppens delrapport II med utkast til nødvendige lovendringer på høring 22. juni 2009.

Høringsfristen gikk ut 15. september.

2.1.2 Strukturen i forslaget

Det er lagt opp til en annen disposisjon i proposisjonen enn i arbeidsgruppens delrapport II. Hovedgrunnen til dette er at arbeidsgruppens rapport omhandler både forslag til lovendringer og forslag til forskriftsendringer. Strukturen i arbeidsgruppens lovforslag er basert på at de viktige og prinsipielle delene av direktivet behandles i lov, mens detaljreglene er foreslått regulert i forskrift. Departementet slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens forslag til struktur i lovforslaget, men etter som proposisjonen kun gjelder forslag til lovendringer, er det av fremstillingstekniske årsaker valgt en noe annen disposisjon enn i arbeidsgruppens rapport.

Det bemerkes for øvrig at arbeidsgruppens forslag til forskrifter er gjennomføring av EØS-regler, og at rammene for den forskriftskompetansen som gjennom lovforslaget delegeres til departementet er gitt av at direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv.

2.1.3 Hovedtrekk i høringsuttalelsene

Høringsinstansene som har avgitt merknader til forslaget er generelt positive til de foreslåtte endringene. Høringsinstansene er positive til den lovtekniske løsningen som arbeidsgruppen har foreslått, og er generelt enig med arbeidsgruppens forslag. De høringsmerknadene som har kommet inn gjelder i hovedsak forslaget om å åpne for enklere regler for begrenset betalingsvirksomhet, samt forslaget om lik tilgang til betalingssystemene, men ingen av høringsinstansene går imot arbeidsgruppens forslag.

Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om å åpne for enklere betalingsvirksomhet, er generelt positive til forslaget, men ser samtidig betenkelighetene ved å åpne for slik virksomhet. Flere av høringsinstansene legger vekt på at det ved pengeoverføringer til land med lite utviklet banksystem ofte ikke finnes alternativer til uformelle verdioverføringssystemer, og at det av den grunn er behov for å legge til rette for å få slike systemer inn i lovlige former. På den annen side er høringsinstansene opptatt av at det ikke åpnes for større adgang til å drive «unntaksvirksomhet» enn det som er nødvendig, og at også foretak som driver etter enklere regler må være underlagt tilsyn og hvitvaskingsregelverket.

Til forslaget om lik tilgang til betalingssystemene bemerker flere av høringsinstansene at det norske betalingssystemet, gjennom blant annet NICS (Norwegian Interbank Clearing System) og BankAxept, er godt og effektivt. Konkurransetilsynet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet er positive til forslaget om at alle tilbydere av betalingstjenester skal få tilgang til betalingssystemene på ikke-diskriminerende vilkår, men bemerker at det også er noen konkurransemessige ufordringer ved BankAxept-systemet. Konkurransetilsynet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet påpeker at det er uheldig om BankAxept faller inn under unntaket fra bestemmelsen om lik tilgang til betalingssystemene på grunn av avtalen mellom BankAxept og NICS.

FNH og Sparebankforeningen med tilslutning fra Finansieringsselskapenes forening mener det kan være uheldig for den fremtidige utviklingen av betalingssystemene at aktører med ulike rammebetingelser skal ha tilgang til systemene på like vilkår.

2.1.4 Regulering av adgang til å drive betalingsvirksomhet

Arbeidsgruppen har gjennomgått gjeldende regulering av adgangen til å yte betalingstjenester i delrapport II punkt 5.2.

Arbeidsgruppen foreslår i punkt 5.4 i delrapport II at adgangen til å drive betalingstjenester reguleres i et nytt kapittel 4b i finansieringsvirksomhetsloven.

Ingen av høringsinstansene har merknader til forslaget om å regulere adgangen til å drive betalingsvirksomhet, eller til forslaget om å endre virkeområdet for kapittel 4a om valutahandel.

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens vurderinger og synspunkter knyttet til betalingsforetak som ikke er omfattet av dagens nemndsystem, og støtter forslaget til krav om tilslutning.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens vurderinger og forslag til regulering av adgangen til å yte betalingstjenester. Det vises til forslag om ny § 4b-1 i finansieringsvirksomhetsloven.

Departementet støtter videre arbeidsgruppens forslag til endring av virkeområdet for finansieringsvirksomhetsloven kapittel 4a om valutavirksomhet til bare å omfatte handel med valuta.

2.1.5 Betalingsforetak

2.1.5.1 INNLEDNING

Betalingstjenestedirektivet inneholder bestemmelser for en ny type foretak som skal kunne tilby betalingstjenester, såkalte betalingsforetak. Dette er foretak som ikke er kredittinstitusjon, e-pengeforetak, postgirokontor, sentralbank eller stat/fylkeskommune/kommune og som ønsker å tilby betalingstjenester i hjemstaten eller i en annen EØS-stat.

2.1.5.2 GJELDENE RETT

Betalingsforetak er en ny type institusjon som ikke er direkte regulert i gjeldende norsk rett. Etter gjeldende rett vil et foretak som tilbyr betalingstjenester i de fleste tilfeller måtte ha konsesjon som finansieringsforetak eller bank. Arbeidsgruppen har i punkt 7.2 i delrapport II beskrevet gjeldende regulering av konsesjonskrav for foretak som driver med betalingsformidling.

2.1.5.3 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Arbeidsgruppen har drøftet hvordan direktivets bestemmelser om betalingsforetak bør gjennomføres i norsk rett i punkt 4.2 i delrapport II.

Etter arbeidsgruppens vurderinger i delrapport II side 27–28 er vilkåret om at betalingsforetak skal ha tillatelse for å yte betalingstjenester et så grunnleggende vilkår at det bør fastsettes i lov.

Arbeidsgruppen foreslår i delrapport II på side 65 at Finansdepartementet gis kompetanse som konsesjonsmyndighet. Arbeidsgruppen viser til at dette er i overensstemmelse med konsesjonsordningene i gjeldende praksis på finansområdet generelt og overfor sammenlignbare tilbydere av betalingstjenester spesielt.

Arbeidsgruppen foreslår at bestemmelsene om selskapsform, utenlandske foretak, avvikling og fusjon og foretaksorganer i finansieringsvirksomhetsloven §§ 3-2, 3-4, 3-6 samt 3-8 til 3-15 gis tilsvarende anvendelse for betalingsforetak.

Videre foreslår arbeidsgruppen at departementet, for å gjennomføre direktivets detaljbestemmelser, gis kompetanse til å fastsette utfyllende forskrifter med regler om betalingsforetaks organisering, virksomhet, kapitalkrav, sikring av midler, bruk av agenter og oppdragstakere, vilkår for tillatelse, nemdsbehandling av tvister og tilsyn. Dette innebærer at de konkrete detaljreglene for betalingsforetak kan fastsettes i forskrift av departementet. Det vises til arbeids-

gruppens drøftelser av lovteknisk løsning, gjengitt i proposisjonens punkt 2.5.3.1.

2.1.5.4 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Lovteknisk løsning

FNH og Sparebankforeningen er i sin felles høringsuttalelse positiv til den lovtekniske løsningen arbeidsgruppen har valgt.

Revisorforeningen hevder i sin høringsuttalelse at betalingsforetak ikke driver finansieringsvirksomhet som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 1-2, og at det derfor ikke er nødvendig å lovfeste at betalingsforetak har rett til å drive finansieringsvirksomhet i § 1-4. Videre påpeker Revisorforeningen at det som følge av dette heller ikke er nødvendig å lovfeste i forslaget til § 4b-2 annet ledd at kapittel 2, 2a og 3 ikke kommer til anvendelse for betalingsforetak. Disse bestemmelsene er saklig begrenset til å kun gjelde finansinstitusjoner. Revisorforeningen foreslår at det isteden kun angis positivt de bestemmelsene i loven som skal gjelde for betalingsforetak.

Krav om konsesjon

Revisorforeningen har en merknad knyttet til at arbeidsgruppen har foreslått at deler av bestemmelsene om egnethetsvurdering av eiere som trenger tillatelse for å erverve en kvalifisert eierandel i en finansinstitusjon skal gjelde for betalingsforetak. Revisorforeningen peker på at det ikke passer å ta inn en slik bestemmelse når betalingsforetak samtidig unntas fra kravet om tillatelse for å erverve en kvalifisert eierandel.

2.1.5.5 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Lovteknisk løsning

Etter departementets vurdering er det lovtekniske opplegget som fremgår av arbeidsgruppens utkast, hensiktsmessig tilpasset gjeldende regelverk. Etter departementets vurdering bør hovedvekten av detaljreglene om betalingsforetak legges i forskrift, mens de overordnede og prinsipielle bestemmelsene legges til loven. Ingen høringsinstanser går imot arbeidsgruppens forslag til lovteknisk løsning. Departementet slutter seg på denne bakgrunn til arbeidsgruppens forslag.

Det følger av betalingstjenestedirektivet artikkel 16 nr. 3 at betalingsforetak skal ha en begrenset adgang til å yte kreditt i tilknytning til betalingstransaksjoner. Betalingsforetak vil derfor kunne drive med finansieringsvirksomhet, slik dette er definert i finansieringsvirksomhetsloven § 1-2. Departementet er derfor ikke enig i Revisorforeningens merknad om at betalingsforetak ikke skal ha rett til å yte finansieringsvirksomhet. Departementet slutter seg på dette grunnlag til forslaget om å legge til betalingsfore-

tak i listen over foretak som kan yte finansieringsvirksomhet i § 1-4.

Etter finansieringsvirksomhetsloven § 1-3 er utgangspunktet at alle foretak som kan drive finansieringsvirksomhet er definert som finansinstitusjon, med mindre de er særskilt unntatt. På denne bakgrunn faller betalingsforetak i utgangspunktet inn under definisjonen av finansinstitusjon. Departementet har imidlertid etter en helhetsvurdering kommet til at betalingsforetak bør unntas fra definisjonen av finansinstitusjon i § 1-3. Departementet viser til at betalingstjenestedirektivet i hovedsak er et fullharmoniseringsdirektiv, og at reglene for betalingsforetak avviker såpass mye fra reglene for finansinstitusjoner at ingen av bestemmelsene i kapittel 2 om finansinstitusjoner, med unntak av § 2-4 annet ledd, kan gjelde for betalingsforetak og at en derfor bør være forsiktig med å gi alle bestemmelsene som gjelder for finansinstitusjoner virkning for betalingsforetak. Videre viser departementet til at finansavtaleloven § 1 annet ledd, som ble endret for å gjennomføre betalingstjenestedirektivets privatrettslige bestemmelser, ikke definerte betalingsforetak som finansinstitusjon, men som en «lignende institusjon», jf. finansavtaleloven § 1 annet ledd litra g. Selv om arbeidsgruppen ikke unntar betalingsforetak fra definisjonen av finansinstitusjon, er det flere steder i rapporten lagt til grunn at betalingsforetak er noe annet enn finansinstitusjon. For eksempel har arbeidsgruppen foreslått å legge til betalingsforetak i listen over hva som kan inngå i et finanskonsern, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2a-6, samt til listen over rapporteringspliktige juridiske personer i hvitvaskingsloven § 4 første ledd.

Departementet peker videre på at finansinstitusjoner også andre steder i lovverket er pålagt plikter eller på andre måter underlagt bestemmelser som ikke nødvendigvis passer så godt for betalingsforetak, og som i noen tilfeller kan være i strid med direktivforpliktelsene. For eksempel følger det av ligningsloven § 6-4 at finansinstitusjoner har plikt til å gi skattemyndighetene en oversikt over innskuddskonti og lånekonti. I lov om skatt til Svalbard § 3-1 fremgår det at det for enkeltpersonsforetak gis fradrag for renter på gjeld til finansinstitusjoner. Etter verdipapirhandelloven § 10-14 skal finansinstitusjoner alltid regnes som kvalifisert motpart, og etter verdipapirhandelloven § 6-1 inntreffer ikke tilbudsplikt etter §§ 6-1 og 6-6 når en finansinstitusjon erverver aksjer i et selskap for å unngå eller begrense tap på engasjementet. Dette er bare noen av eksemplene på at koblingsordet «finansinstitusjon» blir brukt andre steder i lovverket. Etter departementets vurdering bør det vurderes i hvert enkelt tilfelle om det er hensiktsmessig og i samsvar med direktivet om betalingsfo-

retak skal behandles på samme måte som andre finansinstitusjoner.

Arbeidsgruppen har foreslått å lovfeste at kapittel 2, 2a og 3 i finansieringsvirksomhetsloven ikke skal gjelde for betalingsforetak, men at det i stedet konkret angis enkeltbestemmelser som likevel skal få anvendelse for slike foretak. Som følge av at departementet foreslår at betalingsforetak ikke skal være en finansinstitusjon er det ikke nødvendig å lovfeste at kapittel 2, 2a og 3 ikke gjelder. For øvrig slutter departementet seg i hovedsak til arbeidsgruppens vurderinger og forslag til hvilke av bestemmelsene i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 2, 2a og 3 som skal gjelde for betalingsforetak. Departementet viser til at bestemmelsene om selskapsorganer mv. i kapittel 3 er egnet til å gjennomføre de relevante delene i direktivet. Det vises til lovforslaget til finansieringsvirksomhetsloven ny § 4b-2 annet ledd.

Departementet utelukker ikke at det kan være aktuelt å gi andre regler i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 2 tilsvarende anvendelse for betalingsforetak, i den grad slik anvendelse ligger innenfor rammene av direktivet. Departementet viser til at dette i samsvar med den foreslåtte lovtekniske løsning eventuelt kan gjøres i forskrift.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag om at betalingsforetak skal kunne være en del av et finanskonsern. Ettersom det foreslås å unnta betalingsforetak fra definisjonen av finansinstitusjon, er det nødvendig å legge betalingsforetak til listen i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-6 om selskaper som kan inngå i finanskonsern.

Krav om konsesjon

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag til gjennomføring av direktivets bestemmelser om konsesjon for betalingsforetak, og til at dette i hovedsak gjøres i forskrift med hjemmel i forslaget til ny finansieringsvirksomhetslov § 4b-2 tredje ledd. Departementet går inn for arbeidsgruppens forslag om at Finansdepartementet utpekes som konsesjonsmyndighet. Departementet går videre inn for at Finansdepartementet gis hjemmel til å i forskrift fastsette nærmere regler om betalingsforetaks organisering, virksomhet, kapitalkrav, sikring av midler, bruk av agenter og oppdragstakere, vilkår for tillatelse, nemndsbehandling av tvister og tilsyn i forskrift. Det vises til at departementets kompetanse til å fastsette slike forskriftsregler vil være begrenset av direktivets fullharmoniseringsbestemmelser om dette, jf. pkt. 2.2 i proposisjonen.

Departementet slutter seg også til arbeidsgruppens forslag om å endre definisjonen av valutavirksomhet til bare å omfatte handel med valuta.

Departementet har vurdert Revisorforeningens merknad om at det ikke passer å gi bestemmelsen om

egnethetsvurdering tilsvarende anvendelse for betalingsforetak. Departementet bemerker at det i forslaget til forskrift om betalingsforetak er foreslått at egnethetsvurdering skal foretas i vurderingen av om foretaket skal få konsesjon. Egnethetsvurderingen vil være en løpende vurdering, som også vil være aktuell ved endringer på eiersiden (for eksempel ved oppkjøp). Videre er det foreslått at konsesjonen skal kunne trekkes tilbake dersom vilkårene for konsesjon ikke lenger er oppfylt. Dersom tilsynsmyndigheten etter endringer på eiersiden kommer til at de nye eierne ikke er egnet, vil konsesjonen kunne trekkes tilbake. Departementet opprettholder på denne bakgrunn arbeidsgruppens forslag om å gi finansieringsvirksomhetsloven § 2-4 annet ledd tilsvarende anvendelse på betalingsforetak.

2.1.6 Enklere regler for begrenset virksomhet

2.1.6.1 GJELDENE RETT

Etter gjeldende rett må foretak som skal tilby pengeoverføringstjenester til utlandet være registrert som finansieringsforetak eller bank. Arbeidsgruppen beskriver gjeldende rett for internasjonale verdioverføringer på side 47-48 i delrapport II.

Videre beskriver arbeidsgruppen gjeldende regler for å forhindre hvitvasking og økonomisk kriminalitet på side 48 i delrapport II.

Departementet viser for øvrig til Kredittilsynets rapport om reguleringen av pengeoverføringstjenester i vedlegg A til arbeidsgruppens delrapport II.

2.1.6.2 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Direktivet åpner i artikkel 26 for at medlemsstatene fastsetter enklere regler for begrenset betalingsvirksomhet. Direktivet er med andre ord ikke fullharmonisert på dette punkt, og det åpnes for nasjonale valg med hensyn til om det skal gis slike enklere regler for begrenset betalingstjenestevirksomhet. Arbeidsgruppen foreslår å utnytte adgangen til å fastsette enklere regler. Det er redegjort nærmere for arbeidsgruppens forslag i delrapport II på side 51-53.

2.1.6.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

De fleste høringsinstansene er positive til at adgangen i direktivets artikkel 26 til å fastsette enklere regler for foretak som bedriver begrenset betalingsformidling utnyttes.

Riksadvokaten er positiv til at det nå foreslås regler som gjør det «enklere for foretak som driver begrenset betalingsformidling å få konsesjon, og dermed bli lovlig og underlagt regulær forvaltningsmessig kontrollvirksomhet.»

Norges Bank støtter at det i norsk lovgivning legges til rette for pengeoverføringer til land med lite utviklede betalings- eller banksystemer innenfor direk-

tivets rammer. Norges Bank peker på at en på den måten ventelig vil få bedre kontroll med og oversikt over disse pengeoverføringene.

Justisdepartementet har «merket seg betenkelighetene ved forslaget til enklere regler for begrenset betalingsvirksomhet (såkalte Hawala-systemer og uformelle verdioverføringssystemer), og vil understreke viktigheten av at slike virksomheter underlegges et effektivt og reelt tilsyn med sikte på å sikre at de ikke misbrukes til ulovlig virksomhet.»

PRIO, Institutt for fredsforskning, er positive til de foreslåtte endringene, men har merknad til utformingen av arbeidsgruppens forslag til forskrift § 18 femte ledd om adgangen til å yte betalingstjenester i andre land og den foreslåtte skjønnsadgang. Dette er inntatt i proposisjonen.

Også uttalelser fra Forbrukerrådet, Revisorforeningen, FNH og Sparebankforeningen er gjengitt i proposisjonen.

FNH og Sparebankforeningen, med tilslutning fra Finansieringsselskapenes forening, er positive til at det åpnes for enklere regler for begrenset virksomhet, men foreslår en innstramming av vilkårene for å bli registrert som unntaksforetak.

Kredittilsynet har en teknisk merknad om at henvisningen i forskriften § 18 første ledd litra a til femte ledd skal være til sjettede ledd.

2.1.6.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Etter departementets syn er det flere hensyn som taler for å åpne for enklere regler for uformelle verdioverføringssystemer (heretter omtalt som «unntaksforetak»). Departementet ser at det er et behov for slike tjenester, og at det i noen land ikke finnes lovlige alternativer som tilbyr pengeoverføringstjenester. Til andre land finnes det lovlige alternativer, men til en betydelig høyere kostnad. En viktig årsak til dette er at det ikke finnes godt utbygde banksektorer i de landene pengene sendes til.

Kredittilsynet påpeker i sin rapport, som er vedlagt arbeidsgruppens delrapport II, at «ved å senke kravene for registrering legges det til rette for at slike virksomheter får en realistisk mulighet til å drive lovlig, samtidig som de underlegges offentlig kontroll. De som etterspør slike tjenester vil dermed få et lovlig alternativ til de uformelle tilbyderne».

Kredittilsynet har på den annen side særlig pekt på to hensyn mot å åpne for enklere regler for begrenset virksomhet. Det første hensynet er at det vil by på tilsynsmessige utfordringer å åpne for unntaksforetak. De tilsynsmessige utfordringene er beskrevet i rapporten på side 123–125 i delrapport II. Justisdepartementet understreker i sin høringsuttalelse viktigheten av at også enklere virksomheter underlegges et effektivt og reelt tilsyn med sikte på å sikre at de ikke misbrukes til ulovlig virksomhet. Finansdepar-

tementet ser at det knytter seg tilsynsmessige utfordringer til det å åpne for enklere regler for såkalt «hawala»-virksomhet og lignende uformelle betalings-systemer («uformelle verdioverføringssystemer»). Etter Finansdepartementets vurdering er det likevel bedre å legge til rette for at slike foretak kan bli lovlig registrert som unntaksforetak og underlagt kontroll, enn at virksomheten drives på siden av loven, og dermed fortsetter å være ulovlig og unndratt mulighet for kontroll.

Det andre hensynet som blir påpekt i rapporten fra Kredittilsynet er at kapitalkravene – som har vært den vesentligste terskelen mot etablering av pengeoverføringsvirksomhet – vil bli betydelige lavere ved innføringen av betalingsforetak. Minstekravet til startkapital for foretak som bare driver med pengeoverføringer skal etter direktivet være 20 000 euro, mens kravet etter gjeldende rett ikke kan settes lavere enn 1 million euro. Behovet for unntaksforetak vil derfor være vesentlig mindre enn etter gjeldende rett. Også kravet til foretakenes løpende ansvarlig kapital vil etter de nye reglene være betydelige lavere for betalingsforetak enn det som gjelder for finansieringsforetak etter gjeldende rett.

Departementet ser også at slike uformelle betalings-systemer kan være sårbare for misbruk knyttet til hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger og overføring av penger til bruk i planlegging og gjennomføring av terrorhandling. Departementet legger imidlertid stor vekt på at FATF er positive til at det etableres en ordning der det åpnes for enklere regler slik at også uformelle verdioverføringssystemer skal kunne registreres lovlig. Departementet peker på at også unntaksforetak vil være forpliktet til å følge hvitvaskingsreglene. I henhold til betalingstjenestedirektivet artikkel 26 nr. 6 er det ikke adgang til å fritta unntaksforetak fra forpliktelsene etter hvitvaskingsloven.

Departementet legger også stor vekt på at ingen høringsinstanser har gått imot forslaget. Av høringsinstansene som har uttalt seg har Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen, med tilslutning fra Finansieringsselskapenes forening, Riksadvokaten, PRIO og Norges Bank, støttet forslaget om å åpne for enklere virksomhet. Revisorforeningen og Justisdepartementet er skeptiske, men går ikke imot forslaget. Forbrukerrådet mener prinsipielt at ordinære krav og ordinært tilsyn vil gi kunden det beste vernet, men erkjenner at så lenge banksektoren i mange land ikke er tilstrekkelig utbygget, er det nødvendig med en mellomløsning.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det åpnes for å utnytte adgangen i direktivets artikkel 26 til å fastsette enklere regler for begrenset virksomhet («unntaksforetak»). Arbeidsgruppen har foreslått en generell hjemmel for å åpne for enklere virksomhet i

forskrift eller ved enkeltvedtak. Det vises til arbeidsgruppens forslag til § 4b-2 fjerde ledd.

Etter direktivets artikkel 26 kan det åpnes for at både fysiske og juridiske personer kan få tillatelse som unntaksforetak. Når det gjelder adgangen etter direktivet for fysiske personer til å drive begrenset virksomhet, legger departementet til grunn at det etter norske regler må drives gjennom enkeltpersonforetak. Også enkeltpersonforetak vil være omfattet av begrepet juridisk person i norsk rett. Departementet foreslår derfor at det i forslaget kun benyttes begrepet juridiske personer.

Etter departementets vurdering bør adgangen til å få begrenset tillatelse ikke gjøres videre enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med å åpne for slik begrenset tillatelse. Departementet slutter seg derfor til FNH og Sparebankforeningens forslag om at slik begrenset tillatelse utelukkende skal knytte seg til betalingstjenesten pengeoverføringer, jf. finansavtaleloven § 11 første ledd litra d. Dette vil etter departementets vurdering være tilstrekkelig for å ivareta formålet med å legge til rette for enklere verdioverføringsvirksomhet, og departementet kan ikke se at det er noen avgjørende argumenter mot å begrense unntakshjemmelen til å kun omfatte betalingstjenesten pengeoverføringer. Departementet viser til at det i henhold til artikkel 26 nr. 4 i betalingstjenestedirektivet er adgang til å fastsette at foretak som driver etter de enklere reglene bare kan tilby enkelte typer betalingstjenester.

Departementet følger ikke opp forslaget fra FNH og Sparebankforeningen om kun å åpne for begrenset tillatelse for pengeoverføringer til land der banksektoren ikke er tilstrekkelig utviklet. Etter departementets vurdering vil adgangen til å få begrenset tillatelse være tilstrekkelig innskrenket ved at det fastsettes en grense for hvor store beløp unntaksforetakene kan overføre hver måned, og ved at det fastsettes at unntaksforetakene ikke kan tilby andre betalingstjenester enn pengeoverføringer. Departementet peker videre på at direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv, og at direktivets artikkel 26 setter rammene for hvilke grenser det enkelte land kan sette for begrenset virksomhet. Etter departementets oppfatning åpner direktivet ikke for en slik begrensnings i virksomheten som foreslått av FNH og Sparebankforeningen.

Etter direktivets artikkel 26 kan unntaksforetak maksimalt ha en virksomhet som tilsvarer 3 millioner euro i utførte betalingstransaksjoner per måned. Arbeidsgruppen har i forskriftsutkastet foreslått å sette grensen til 10 mill. kroner per måned. FNH og Sparebankforeningen anfører i sin høringsuttalelse at grensen bør settes enda lavere. Departementet slutter seg til vurderingene fra FNH og Sparebankforeningen, og foreslår at grensen skjønnsmessig settes til maksimalt 5 mill. kroner per måned. Departementet

viser til at det som følge av endrede kapitalkrav også vil bli betydelig lettere å etablere ordinære pengeoverføringsforetak etter forslaget enn det er etter gjeldende rett.

Departementet foreslår å følge opp arbeidsgruppens forslag om at konsesjonsmyndigheten i enkelt saker skal kunne sette en høyere eller lavere maksimalgrense, innenfor direktivets grense på 3 mill. euro. Konsesjonsmyndigheten bør i den konkrete sak kunne ha mulighet til å sette en grense som er tilpasset det enkelte unntaksforetak, og departementet antar at det i mange tilfeller vil kunne være aktuelt å sette en lavere grense enn lovens maksimalgrense. Adgangen til å åpne for at også foretak som overfører mer enn 5 mill. kroner hver måned kan registreres som unntaksforetak, er ment å være snever. Det vil kun være adgang til å gi tillatelse til å overføre mer enn den fastsatte grensen der dette er tilsynsmessig forsvarlig, og hvor særlige hensyn tilsier at det gis en slik adgang. Departementet legger til grunn at foretakets grense med hensyn til overført beløp per måned er forsvarlig i forhold til de krav som settes til foretakets løpende ansvarlige kapital.

Departementet foreslår at begrensningene i hva slags virksomhet unntaksforetak kan drive inntas i finansieringsvirksomhetsloven. Etter departementets vurdering bør også andre vilkår for å kunne få begrenset tillatelse inntas direkte i loven, blant annet for å tydeliggjøre adgangen til å etablere enklere virksomhet i regelverket.

Departementet mener videre at lovgiver bør ta stilling til hvor vid adgang det skal være til å etablere unntaksforetak. Det vises til utkast til finansieringsvirksomhetsloven ny § 4b-3.

Etter departementets forslag blir også unntaksforetak underlagt ordinært tilsyn etter finanstilltynsloven § 1. Det vises til forslaget til finanstilltynsloven § 1 ny nr. 18, som pålegger Finanstilltynet å føre tilsyn med alle som har rett til å yte betalingstjenester. Departementet er enig med Revisorforeningen og Justisdepartementet i at det er viktig at også unntaksforetak underlegges et reelt tilsyn. Etter forslaget vil også unntaksforetak være underlagt regnskapsplikt, jf. regnskapsloven § 1-2 første ledd nr. 5. Unntaksforetak som ikke er aksjeselskap vil imidlertid kunne falle inn under unntaket fra revisjonsplikt i revisorloven § 2-1 annet ledd. Departementet foreslår derfor at det fastsettes i finansieringsvirksomhetsloven ny § 4b-3 at alle unntaksforetak skal være underlagt revisjonsplikt uavhengig av organisasjonsform.

Når det gjelder hvilke bestemmelser om betalingsforetak det skal gjøres unntak fra for unntaksforetak, foreslår departementet at dette fastsettes i forskrift eller ved enkeltvedtak i den enkelte sak, innenfor rammene som fremgår av direktivets artikkel 26. Etter departementets vurdering er det særlig bestem-

melsene om søknadsprosedyre, ansvarlig kapital og oppstartskapital det vil være aktuelt å gjøre unntak fra.

FNH og Sparebankforeningen, samt PRIO har merknader til utformingen av arbeidsgruppens utkast til forskrift § 18 femte ledd om adgangen til å yte betalingstjenester i annen stat. Det sentrale i forslaget til arbeidsgruppen er, slik departementet ser det, at unntaksforetak ikke har en automatisk rett til å yte betalingstjenester i andre land i EØS-området, slik ordinære betalingsforetak har («single passport»). Forslaget er ikke til hinder for at foretaket gjennomfører pengeoverføringer til mottakere som befinner seg i en annen stat, forutsatt at foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i den andre staten. Departementet mener at arbeidsgruppens forslag uttrykker dette mer presist enn forslaget fra FNH og Sparebankforeningen. Det vises til forslaget til ny § 4b-3 sjette ledd.

PRIO har en merknad til den skjønnsutøvelsen Finanstilsynet etter arbeidsgruppens forslag skal utøve. Departementet bemerker at det er opp til lovgiver å prinsipielt ta stilling til om unntaksforetak skal tillates ut fra blant annet de hensyn som nevnes av PRIO. Finanstilsynets mandat er å sørge for at virksomheten drives innenfor lovens rammer. Skjønnsutøvelsen til Finanstilsynet avgrenses av lov- og forskriftsbestemmelser, og Finanstilsynet kan ikke ta andre hensyn enn de som er saklig begrunnet ut fra tilsynets mandat.

2.1.7 Betalingsbedrageri og utveksling av personopplysninger

2.1.7.1 GJELDENE RETT

Arbeidsgruppen redegjør for gjeldende rett om betalingsbedrageri og utveksling av personopplysninger i delrapport II, side 53–55.

2.1.7.2 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Arbeidsgruppen foreslår å gjennomføre betalingstjenestedirektivet artikkel 79, som pålegger medlemsstatene å gi institusjonene rett til å behandle personopplysninger med formål å kunne sikre forebygging, etterforskning og avsløring av betalingsbedragerier, i forslag til finansieringsvirksomhetsloven § 4b-3. Arbeidsgruppens forslag er beskrevet i delrapport II på side 55–56.

2.1.7.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) er enig med arbeidsgruppen i at eksisterende hjemmel til å behandle personopplysninger for å gjennomføre det aktuelle betalingsoppdraget ikke er tilstrekkelig for å gjennomføre direktivets artikkel 79. FAD savner videre en særskilt utredning av de personvernmessige konsekvensene ved forslaget, og

at det vurderes tiltak som kan avhjelpe disse. FAD uttrykker derunder usikkerhet om rekkevidden til arbeidsgruppens forslag til § 4b-3:

«Det vil ofte være vanskelig å vite hvem som er involvert i bedrageri før etter at betalingsinformasjonen er behandlet, og grensen for hva som er nødvendig behandling er vanskelig å trekke. Det kan reises spørsmål om man i realiteten gir en hjemmel til å behandle og lagre slike opplysninger om enhver, eller om registrering er forbundet med et mistankekrav av en viss styrke. Vi ber Finansdepartementet presisere hvor terskelen for å behandle opplysninger om en persons bruk av betalingstjenester ligger.»

2.1.7.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens vurdering om at det er nødvendig med en egen hjemmel for behandling av personopplysninger med det formål å sikre forebygging, etterforskning og avsløring av betalingsbedragerier. Departementet viser til at betalingsbedrageri ikke er et vanlig begrep i norsk rett, og at de aktuelle handlingene i følge arbeidsgruppen vil falle inn under straffelovens definisjon av bedrageri, jf. straffeloven § 270. Departementet foreslår derfor at begrepet bedrageri benyttes i bestemmelsen.

Det fremgår av betalingstjenestedirektivet at behandlingen av personopplysninger skal skje innenfor rammene av personverndirektivet (95/46/EF), som er gjennomført i lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Departementet viser videre til at det globalt har vist seg effektivt å utveksle for eksempel IP-adresser og kontonummer som er kjent fra forsøk på betalingsbedragerier. Etter departementets vurdering er det denne typen opplysninger som omfattes av artikkel 79. FAD har stilt spørsmål ved om det er mulig å tolke bestemmelsen så vidt at den gir en hjemmel til å utveksle informasjon om alle og enhver, uavhengig av mistanke. Etter Finansdepartementets vurdering er det ikke grunnlag for å tolke bestemmelsen så vidt. Det følger av bestemmelsen at det kun skal være tillatt å samle inn, bearbeide og utveksle opplysninger når dette er nødvendig. Departementet viser videre til at det globalt har vist seg effektivt å utveksle for eksempel IP-adresser og kontonummer som er kjent fra forsøk på betalingsbedragerier. Etter departementets vurdering er det denne typen opplysninger som omfattes av artikkel 79. Departementet kan ikke se at forslaget er spesielt inngripende overfor kundene, og viser til at håndtering av personopplysninger uansett skal skje innenfor rammene av personverndirektivet, som er gjennomført i norsk rett.

Til anførselen fra FAD om at det må foretas en særskilt utredning av de personvernmessige konsekvensene, vil departementet presisere at direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv. Videre viser departe-

mentet til at arbeidsgruppen har foreslått en forskriftshjemmel i forslaget til ny § 46-3 annet ledd som gir departementet hjemmel til å presisere rekkevidden av bestemmelsen, herunder å angi hvilke opplysninger som anses for å være nødvendige, samt nærmere regler om behandlingsmåten.

Finansdepartementet følger opp arbeidsgruppens forslag i utkastet til ny finansieringsvirksomhetslov § 4b-4.

2.1.8 Tilgang til betalingssystemet

2.1.8.1 INNLEDNING

Betalingstjenestedirektivet artikkel 28 nr. 1 krever at medlemsstatene sikrer at alle tilbydere av betalingstjenester skal ha tilgang til betalingssystemene på like vilkår. I artikkel 28 nr. 2 er det gjort unntak fra kravet om slik tilgang for systemer som er notifisert etter finalitetsdirektivet (98/26/EF).

2.1.8.2 GJELDENE RETT

I norsk rett er tilgangen til betalingssystemene regulert av betalingssystemloven. I tillegg har konkurranse-loven bestemmelser om forbud mot konkurransebegrensende avtaler. Arbeidsgruppens delrapport II punkt 14.2 omtaler gjeldende rett.

Norges Bank er konsesjons- og tilsynsmyndighet etter betalingssystemloven kapittel 2 om interbank-systemer, og Finanstilsynet er tilsynsmyndighet for systemer for betalingstjenester etter lovens kapittel 3.

2.1.8.3 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Selv om arbeidsgruppen mener at betalingssystemlovens definisjon av «interbanksystemer» og «systemer for betalingstjenester» i sum tilsvarer direktivets definisjon av «betalingssystemer», kommer arbeidsgruppen i delrapport II punkt 14.4 til at det er hensiktsmessig å også legaldefinere «betalingssystemer» i betalingssystemloven.

For de nye reglene som foreslås i betalingssystemloven nytt kapittel 5 for materiell gjennomføring av direktivets artikkel 28, legger arbeidsgruppen opp til at Norges Bank og Finanstilsynet får tilsynsansvar sammen.

2.1.8.4 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Norges Bank uttaler i sin høringsuttalelse følgende:

«I forslag til ny § 1-1 i betalingssystemloven foreslås det blant annet at begrepet betalingssystem skal omfatte begrepene interbanksystem og systemer for betalingstjenester. Oppgavene til betalingssystemet beskrives innledningsvis i paragrafen til å behandle, overføre, avregne, eller foreta oppgjør av betalingstransaksjoner. Funksjonen behandling omtales ikke i den nærmere beskrivelsen av de to typene betalingssystem i de siste avsnittene av paragrafen, og

burde vært tatt med i siste avsnitt under systemer for betalingstjenester.

§ 5-2 i forslaget til nytt kapittel 5 i betalingssystemloven beskriver bl.a. en del typer risikoer som vil kunne være et hinder for deltakelse i et betalingssystem. Norges Bank foreslår at en gjennom lovtekst eller fortolkning definerer oppgjørskrisiko til å bety soliditetsrisiko og likviditetsrisiko, jf bestemmelsen i § 2-1 i betalingssystemloven.

§§ 5-2 og 5-3 i forslaget omhandler henholdsvis vilkår for deltakelse i betalingssystemer og unntak for slik deltakelse. Ved praktiseringen av disse bestemmelsene er det viktig at dette skjer på en slik måte at søkere ikke stenges ute fra deltakelse i betalingssystemene med mindre det skjer ut fra hensyn til risikoen i systemene.»

Konkurransetilsynet peker på de konkurransemessige utfordringene knyttet til BankAxept-systemets tilgangsbetingelser.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet er enig med Konkurransetilsynet i at det bør gjøres en nærmere vurdering av hvorvidt BankAxept-systemet automatisk kan antas å falle inn under unntaket i artikkel 28 nr. 2 litra a fordi BankAxept er en del av den norske oppgjørssentralen NICS. Fornyings- og administrasjonsdepartementet mener at implementeringen av betalingstjenestedirektivet mister noe av sin opprinnelige intensjon om tilfellet er at BankAxept-systemet er dekket av finalitetsdirektivet.

FNH og Sparebankforeningen, med støtte fra Finansieringsselskapenes forening, har flere merknader til arbeidsgruppens forslag til gjennomføring av direktivets artikkel 28 om tilgang til betalingssystemer.

Videre har FNH og Sparebankforeningen en generell merknad om effektive samordnede betalings-tjenester og merknader til definisjonen av betalingssystem i forslaget til ny betalingssystem § 1-1.

2.1.8.5 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag til gjennomføring av direktivets artikkel 28. Departementet støtter arbeidsgruppens forslag om å gjennomføre bestemmelsene som gjennomfører artikkel 28 om tilgang til betalingssystemer i et nytt kapittel 5 i betalingssystemloven. Departementet støtter videre arbeidsgruppens forslag og begrunnelse til definisjon av betalingssystem i betalingssystemloven § 1-1 ny første ledd.

Departementet har vurdert Norges Banks høringsmerknad om at funksjonen «behandling», som er nevnt i forslaget til definisjon av betalingssystemer, også bør inntas i definisjonen av systemer for betalingstjenester i tredje ledd. Etter departementets vurdering er det ikke behov for å endre definisjonen av systemer for betalingstjenester for å gjennomføre direktivet.

Departementet er ikke uten videre enig med FNH og Sparebankforeningen i at definisjonen av betalingssystem ikke henspeiler på de tekniske forhold. Etter departementets vurdering er et betalingssystems infrastruktur en av enkeltdelene i et system. Det vises i denne sammenheng til direktivets fortale punkt 16, der det heter at «[d]et er svært viktig for alle ytere av betalingstjenester å kunne ha tilgang til tjeneste i de tekniske infrastrukturene i betalingssystemer».

FNH og Sparebankforeningen mener at bestemmelser om hvilke institusjonstyper som kan kreve tilgang til betalingssystemer er viktige, og ber departementet vurdere om det foreliggende forslaget gir tilstrekkelig klarhet og samsvar med bestemmelsene i direktivet. Etter departementets vurdering fremgår det tilstrekkelig klart av forslaget til betalingssystemloven ny § 5-1 at alle ytere av betalingstjenester, jf. forslaget til finansieringsvirksomhetsloven ny § 4b-1, skal ha tilgang til betalingssystemene på de foreslåtte vilkår. Etter departementets vurdering er dette forslaget i samsvar med betalingstjenestedirektivet artikkel 28 nr. 1.

Norges Bank foreslår at en gjennom lovtekst eller fortolkning definerer «oppgjørssisiko» i forslaget til betalingssystemloven ny § 5-2 til å bety «soliditetsrisiko» og «likviditetsrisiko» jf. betalingssystemloven § 2-1. Etter departementets vurdering kan ikke «oppgjørssisiko» generelt erstattes med «likviditetsrisiko» og «soliditetsrisiko». I den foreslåtte bestemmelse om vilkår for deltakelse vil imidlertid de to sistnevnte begrepene være dekkende, da det vesentlige formål med bestemmelsen er å gi adgang til å stille vilkår for deltakelse som vil bidra til å beskytte systemet mot risiko hos enkelt deltakere.

Departementet velger likevel å benytte direktivets terminologi, for i dette tilfellet å sikre en korrekt gjennomføring av direktivet.

Når det gjelder vurderingen av hvilke deler av et betalingssystem som faller inn under unntaket i forslaget til betalingssystemloven ny § 5-3, er det departementets klare oppfatning at det er konsesjonsmyndighetene som må ta endelig stilling til om et system skal notifiseres, og i så fall i hvilken utstrekning. Departementet legger for øvrig til grunn at bestemmelsen må tolkes i lys av formålet med artikkel 28, som er å legge til rette for bedre konkurranse i markedet for betalingstjenester.

Departementet støtter arbeidsgruppens forslag om at Norges Bank og Finanstilsynet bør være konsesjons- og tilsynsmyndighet for de foreslåtte bestemmelsene i betalingssystemloven nytt kapittel 5. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens vurdering av at det ikke er behov for en uttrykkelig presisering om et slikt tilsynssamarbeid, og av at dette følger av lovens innretning og kapittelinndeling.

2.1.9 Tilsynsmyndighet

2.1.9.1 GJELDENE RETT

Finanstilsynet er i dag tilsynsmyndighet for de foretak som tilbyr betalingstjenester mot allmennheten i Norge, jf. finanstilsynsloven § 1. Finanstilsynsloven regulerer tilsynets organisering, virksomhet og hvilke institusjoner det føres tilsyn med.

Etter finanstilsynsloven § 3 skal Finanstilsynet påse at tilsynsenhetene virker «på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter». For å oppfylle tilsynsplikten har Finanstilsynet en vidtrekkende undersøkelses- og granskningsrett kombinert med en omfattende opplysningsplikt for institusjonene.

Finanstilsynet har i finanstilsynsloven § 4 hjemmel for påbud og sanksjoner som tilsynet kan anvende for å oppfylle formålet med tilsynet. Blant annet kan tilsynet pålegge institusjonene å innrette revisjon etter de regler som tilsynet fastsetter, og å innrette årsregnskap og registrering av regnskapsopplysninger på en bestemt måte. Finanstilsynet kan pålegge institusjonene å innrette sin internkontroll på bestemte måter, ha høyere ansvarlig kapital enn de lovbestemte minstekrav, endre sammensetning av kontrollkomiteen med videre. Finanstilsynet har også en generell hjemmel til å pålegge institusjonene å innrette sin virksomhet slik at den blir i samsvar med vedtak som i medhold av lov er gjort av Stortinget, Kongen, et departement eller Norges Bank.

Videre har Finanstilsynet etter betalingssystemloven § 3-3 første ledd hjemmel til å fastsette nærmere regler om standardisering av kundeavtaler, vilkår, tekniske forhold m.v. for systemer for betalingstjenester. Finanstilsynet kan videre etter § 3-3 annet ledd pålegge institusjonen å gjennomføre de tiltak som er nødvendige for å rette på forholdet dersom tilsynet finner at et system for betalingstjenester ikke innrettes eller drives i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov.

Finanstilsynets styremedlemmer og tjenestemenn har taushetsplikt etter finanstilsynsloven § 7 første ledd første og annet punktum.

Det er gjort unntak for taushetsplikten for å legge til rette for nødvendig samarbeid med øvrige tilsynsmyndigheter innenfor EØS-området i finanstilsynsloven § 7 første ledd tredje punktum.

2.1.9.2 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Arbeidsgruppen foreslår i delrapport II på side 65 at Finanstilsynet utpekes som tilsynsmyndighet for norske betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester i Norge samt som relevant tilsynsmyndighet for utenlandske betalingsforetaks virk-

somhet i Norge, jf. utkast til endringer i finanstilsynsloven § 1 ny nr. 18.

Arbeidsgruppen foreslår videre at unntak fra taushetsplikten overfor Norges Bank, andre EØS-staters sentralbanker eller tilsynsmyndigheter etter finanstilsynsloven § 7 første ledd tredje punktum også gis anvendelse for tilsyn med betalingsforetak, for å gjennomføre direktivets bestemmelser om tilsynssamarbeid.

2.1.9.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Det har ikke innkommet merknader til denne delen av arbeidsgruppens forslag. Revisorforeningen har kommentert behovet for en teknisk justering av henvisningene til finanstilsynsloven § 1 nr. 18 og 19 i finanstilsynsloven § 9 annet ledd femte og sjette punktum som følge av endringene i finanstilsynsloven § 1.

2.1.9.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet går inn for arbeidsgruppens forslag til endring av finanstilsynsloven §§ 1 og 7 for å gjennomføre direktivets bestemmelser om tilsyn med betalingsforetak og tilsynssamarbeid.

Departementet foreslår videre, slik også Revisorforeningen foreslår, en teknisk justering av finanstilsynsloven § 9 annet ledd femte og sjette punktum som følge av at gjeldende finanstilsynsloven § 1 nr. 18 og 19 blir nr. 19 og 20.

2.1.10 Endringer i hvitvaskingsloven

2.1.10.1 GJELDENE RETT

Betalingstjenestedirektivets artikkel 91 nr. 2 og 3 gjelder endringer i EUs hvitvaskingsdirektivet (2005/60/EF) artikkel 15 nr. 1 og 2, som er gjennomført i norsk rett i hvitvaskingsloven.

Alle foretak som kan tilby betalingstjenester etter direktivet er i dag rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven § 4. Finansinstitusjoner, e-pengeforetak og postoperatører ved formidling av verdisendinger er rapporteringspliktig etter § 4. Foretak som driver virksomhet som består i overføring av penger eller pengefordringer er i dag rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven § 4 første ledd nr. 4.

Det følger av hvitvaskingsloven § 6 at alle rapporteringspliktige skal foreta kundekontroll ved etablering av kundeforhold, ved transaksjoner som gjelder 100 000 norske kroner eller mer for kunde som den rapporteringspliktige ikke har et etablert kundeforhold til, ved mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av straffbar handling eller terrorfinansiering og der det er tvil om hvorvidt tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige.

Gjennomføring av kundekontroll skal etter § 7 skje blant annet ved at kundens identitet bekreftes på grunnlag av gyldig legitimasjon. Identiteten til reelle rettighetshavere bekreftes på grunnlag av egnede tiltak, og det skal innhentes opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. For gjennomføring av disse kundekontrolltiltakene kan rapporteringspliktige legge til grunn tiltak som er utført av de tredjeparter som er nevnt i hvitvaskingsloven § 11. Foretak som driver med pengeoverføringer er ikke nevnt i § 11.

2.1.10.2 ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG

Arbeidsgruppen foreslår å gjennomføre direktivets artikkel 91 nr. 2 og 3 ved å legge til betalingsforetak i listen over foretak som er rapporteringspliktige i hvitvaskingsloven § 4, og til listen over tredjeparter som rapporteringspliktige kan legge til grunn tiltak som er utført av i hvitvaskingsloven § 11 første ledd. Arbeidsgruppen foreslår å endre hvitvaskingsloven § 4 nr. 4 og legge til ny nr. 5, slik at det går klart frem at både betalingsforetak og foretak som driver med valutavirksomhet er rapporteringspliktig. Det foreslås også at personer som driver betalingsvirksomhet med begrenset tillatelse som enkeltpersonsforetak skal legges til som ny nr. 8 i § 4 annet ledd. Arbeidsgruppen foreslår videre å legge til betalingsforetak som ny nr. 4 i § 11 første ledd. På grunn av tekniske problemer i sluttfasen av arbeidet med delrapport II er denne delen av forslaget ikke nærmere omtalt i rapporten.

2.1.10.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til denne delen av forslaget.

2.1.10.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag. Forslaget er en naturlig konsekvens av at det opprettes en ny foretakstype, betalingsforetak, og av at denne foretakstypen ikke regnes for å være finansinstitusjon, jf. forslaget til endring av finansieringsvirksomhetsloven § 1-3. Også unntaksforetak som ikke er juridisk person bør være underlagt hvitvaskingsloven. Ved gjennomføring av kundekontroll etter hvitvaskingsloven bør det likevel ikke være adgang til å legge til grunn tiltak gjennomført av unntaksforetak. Det vises til forslag til endring av hvitvaskingsloven § 4 første og annet ledd samt § 11 første ledd.

2.1.11 Ikrafttredelse og overgangsregler

Departementet foreslår at forslaget til endringer i finansieringsvirksomhetsloven, finanstilsynsloven, hvitvaskingsloven og betalingssystemloven settes i

kraft fra den tid Kongen bestemmer, jf. lovforslagets del XI. For medlemslandene i EU var gjennomføringsfristen for direktivet 1. november 2009. Det er ikke satt noen annen frist i EØS-komiteens beslutning om innlemmelse av direktivet. Forslaget bør derfor settes i kraft så raskt som mulig.

Betalingstjenestedirektivet har overgangsregler i artikkel 88. Der pålegges medlemslandene å sørge for fortsatt godkjent drift av virksomhet som etter direktivet vil kreve godkjenning som betalingsforetak så sant virksomheten hadde startet før 25. desember 2007. Bestemmelsen vil ha praktisk betydning for foretak med tillatelse til virksomhet etter § 4a-1 og for enkelte spesialiserte finansieringsforetak. Bestemmelsen foreslås tatt inn i overgangsbestemmelsen i lovforslagets del XI.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag, med endringer i finansieringsvirksomhetsloven, finanstilsynsloven, hvitvaskingsloven og betalingssystemloven, herunder at det innføres enklere regler og lempeligere krav for begrenset pengeoverføringsvirksomhet for bedre å legge til rette for uformelle systemer som «hawala»-virksomhet og lignende.

Komiteen vil peke på at det i dag drives «hawala»-virksomhet utenfor myndighetenes kontroll. Ved å senke kravene til registrering, tillatelse og krav til kapital, legges det til rette for at den type virksomheter kan drives lovlig. Mange mennesker er i dag avhengige av den type betalingstjenester for å sende penger hjem til sin familie da det ikke finnes et fungerende banksystem i landet. Komiteen vil understreke viktigheten av at også foretak som drives etter de enklere reglene underlegges tilsyn for å hindre at foretakene medvirker til hvitvasking av penger og finansiering av terror. Komiteen støtter derfor at foretakene underlegges regnskaps- og revisjonsplikt, hvitvaskingsreglene samt er under tilsyn fra Finanstilsynet. Komiteen støtter også at foretakene kun kan tilby betalingstjenesten pengeoverføringer, og at det er et maksimumsbeløp for overføring på 5 mill. kroner i måneden for det enkelte foretak.

Komiteen har merket seg de omfattende høringsuttalelsene, og at høringsinstansene generelt er positive til de foreslåtte endringene i loven. De merknadene som har kommet inn gjelder i hovedsak forslaget om å åpne for enklere regler for begrenset betalingsvirksomhet, samt forslaget om lik tilgang til betalingssystemene. Men ingen av høringsinstansene går imot forslagene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre merker seg at flere av forslagene som ligger under kap. 2 «Betalingsforetak

m.m.» får tilnærmet full tilslutning fra høringsinstansene. Det gjelder også forslaget til regulering av såkalt «Hawala»-virksomhet – pengeoverføring til land med manglende eller svakt utviklet infrastruktur på området. Dette er virksomhet som, ut ifra de innspill disse medlemmer har fått, de som driver den lenge har ønsket å få et regelverk å forholde seg til. Virksomheten er viktig i de land det gjelder og det dreier seg internasjonalt om store pengebeløp. Det er en klar fordel med hensyn til hvitvaskings- og terrorproblematikk at virksomheten blir registrert og fulgt av norske myndigheter. Virksomhetens art taler for at departementet bør følge opp lovverket tett mht. om det gir ønsket effekt, om man har truffet riktig mht. begrensninger og om lovforslaget gir bedre oversikt og kontroll.

Disse medlemmer merker seg at høringsinstanser som Konkurransetilsynet, FNH og Sparebankforeningen tar opp retten for alle tilbydere av betalingstjenester til å delta i betalingssystemet på like vilkår. Næringsorganisasjonene problematiserer dette med utgangspunkt i en bekymring om at man ikke enes om videreutvikling av eksisterende fellessystemer. Konkurransetilsynet er opptatt av konkurransemessige utfordringer knyttet til Bank-Axcept-systemets tilgangsbetingelser. Det er åpenbart store fordele ved et felles betalingsformidlingssystem, men det betyr også at en må være spesielt oppmerksom på konkurransehindre og negative utslag som monopoler gir. Disse medlemmer har merket seg utfordringene på dette området og ber departementet følge utviklingen i tråd med Konkurransetilsynets anbefaling:

«Arbeidsgruppens vurdering innebærer at tilgangsregelen, som skal fremme konkurranse og effektivitet, ikke får noen praktisk implikasjon i Norge. Konkurransetilsynet mener på denne bakgrunn at en bør være varsom med å konkludere i denne omgang, men heller overlate til tilsynsmyndighetene å vurdere om unntaksvilkårene er oppfylt for BankAxept-systemet når regelen trer i kraft.»

Disse medlemmer ber derfor departementet følge opp utviklingen rundt tilgangsreglene spesielt.

3. Endringer i verdipapirhandelloven om salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier (shortsalg)

3.1 Sammendrag

3.1.1 Innledning

Salg av finansielle instrumenter selger ikke eier, omtales som shortsalg. For den enkelte investor kan shortsalg være egnet for å sikre verdier. Den samlede markedsrisikoen i en portefølje kan reduseres ved

f.eks. en kombinasjon av å eie og å shortselge finansielle instrumenter, slik at investoren blir mindre utsatt ved kurssvingninger og kursfall. Shortsalg kan generelt bidra til spredning av vesentlig informasjon for prisingen av verdipapirer, bl.a. ved å synliggjøre også mer pessimistiske forventninger om den fremtidige utviklingen av selskapsverdiene. For øvrig er virkningene av shortsalg på markedsverdien av underliggende ikke godt dokumentert. Det kan antas at shortsalg kan bidra til å redusere kurssvingninger i markedet ved bl.a. å utjevne midlertidig mangel på verdipapirer når etterspørselen er større enn tilbudet, samt bedre samspillet mellom derivatmarkeder og markeder i underliggende verdipapirer. Shortsalg kan imidlertid i visse tilfeller også være egnet til å manipulere prisdannelsen på finansielle instrumenter, og vil under noen omstendigheter kunne bidra til å presse prisene ned.

Salg av finansielle instrumenter selger ikke eier, men har sikret tilgang til på leveringstidspunktet, omtales som dekket shortsalg. Har selger ikke sikret seg tilgang, omtales salget som et udekket shortsalg. Tilgang til instrumentene på leveringstidspunktet kan sikres ved innlån eller på annen måte. Er de finansielle instrumentene lånt inn, må selger på et fremtidig tidspunkt (etter salget) typisk måtte kjøpe inn de samme instrumentene for å gjøre opp lånet. Dekket shortsalg reduserer derfor ikke nødvendigvis selgers kursrisiko, men reduserer kjøpers oppgjørs- og leveringsrisiko. Udekket shortsalg innebærer lavere kostnader for selger (ingen kostnader til f.eks. innlån av instrumenter), men er beheftet med høyere oppgjørs- og leveringsrisiko.

I 1997 ble det ved endringer i verdipapirhandelloven åpnet for at verdipapirforetak ved egenhandel og ved utførelse av ordre for kunde, kunne selge finansielle instrumenter verdipapirforetaket eller kunden ikke eide, så lenge verdipapirforetaket eller kunden på oppgjørstidspunktet har sikret tilgang til de finansielle instrumentene slik at rettidig levering er sikret allerede på avtaletidspunktet. Hensynet til økt likviditet i verdipapirmarkedene og til bedre samspill mellom derivatmarkeder og markeder i de underliggende verdipapirene, var hovedbegrunnelsene for å gi verdipapirforetakene adgang til å medvirke til dekket shortsalg. Før bestemmelsen i verdipapirhandelloven 1997 § 8-7 ble innført, var oppfatningen at verdipapirforetak ikke kunne involvere seg i shortsalg uten å bryte kravet til god forretningsskikk. Verdipapirforetakene har etter gjeldende rett ikke adgang til å foreta eller formidle udekket shortsalg. I Ot.prp. nr. 15 (1995–1996) vurderte departementet at «det ikke er ønskelig at foretakene utsettes for den oppgjørsrisiko som ligger i å formidle et salg der kunden ikke har sikker tilgang til de finansielle instrumentene».

I mars og april 2008 avdekket undersøkelser fra Kredittilsynet til dels omfattende brudd på bestemmelsene om dekket shortsalg i verdipapirhandelloven i handel med Tandberg Data-aksjen. Det ble avdekket at antall omsatte aksjer på enkelte tidspunkt var langt høyere enn antall registrerte og tilgjengelige aksjer i foretaket. Kjøpere fikk dermed ikke levert kjøpte aksjer, og verdipapirforetakene – som er ansvarlig for riktig levering og oppgjør – fikk problemer med å fremskaffe aksjer i et marked med svært begrenset tilbud. Ifølge Kredittilsynet påførte det høye antall udekkede shortsalg verdipapirforetakene «en uakseptabelt høy risiko».

Høsten 2008 innførte flere land tiltak i form av midlertidige forbud mot shortsalg i finansinstitusjoner, med begrunnelse i den da rådende uroen i markedene. Myndighetene i landene la til grunn at shortsalg av finansaksjer kunne forsterke kursnedgangen på slike instrumenter. Den 26. september 2008 ba Finansdepartementet Kredittilsynet redegjøre for situasjonen i de land hvor forbud mot eller andre tiltak knyttet til shortsalg var innført eller ble vurdert innført, og vurdere om forbud mot shortsalg i andre land ville kunne føre til økt shortsalg i Norge. Kredittilsynet skulle videre vurdere behovet for eventuelle tiltak – herunder nye regler – ut fra hensynet til institusjonene under tilsyn og ut fra hensynet til verdipapirmarkedet. Dersom Kredittilsynet fant at det forelå behov for å innføre tiltak i Norge, skulle det utarbeide forslag til slike tiltak.

I pressemelding 8. oktober 2008 meldte Kredittilsynet at det hadde observert uvanlige markedsbevegelser i enkelte aksjer notert på Oslo Børs, og at det ikke kunne utelukkes at omfanget av shortsalg i disse instrumentene var stort. Kredittilsynet vurderte at verdipapirforetak og investorer, i den situasjonen markedet befant seg, med særskilt store kursutslag for aksjer utstedt av finansinstitusjoner, opptrådte i strid med verdipapirhandelloven § 3-9 om forbudet mot urimelige forretningsmetoder dersom de gjennomførte shortsalg, dekket eller udekket, i finansaksjer. Uttalelsen, med virkning som et midlertidig forbud mot shortsalg av aksjer utstedt av finansinstitusjoner notert på Oslo Børs, ble 9. oktober 2008 utvidet til også å gjelde grunnfondsbevis utstedt av sparebanker. I pressemelding 28. september 2009 vurderte Kredittilsynet at markedsforholdene ikke lenger var til hinder for shortsalg, og det i praksis midlertidige forbudet mot shortsalg av de nevnte verdipapirer ble således opphevet.

I brev til Finansdepartementet 30. januar 2009 foreslo Kredittilsynet at gjeldende bestemmelser i verdipapirhandelloven om at verdipapirforetak ikke kan foreta eller formidle udekket shortsalg endres til et generelt forbud mot udekket shortsalg. Kredittilsynet foreslo også at det ble etablert hjemmel i verdipa-

pirhandelloven for Kredittilsynet til å nedlegge midlertidige forbud mot shortsalg.

Departementet har ikke vurdert om det bør foretas andre regelendringer om shortsalg enn de som er omtalt i punkt 3.3.2 og 3.4.2 i proposisjonen, men er kjent med at spørsmål om blant annet opplysningsplikt ved shortsalg drøftes i internasjonale fora, jf. f.eks. forslag 8. juli 2009 fra den europeiske komiteen for verdipapirtilsyn (CESR). Kredittilsynet har tidligere vurdert om det bør innføres et shortsalgregister for handel i norske markeder, men kom til at et slikt register ville gi for ufullstendig og mangelfull informasjon til å kunne være positiv for prisdannelsen, i tillegg til at aktørene ville påføres kostnader og at nytteverdien for øvrig var usikker. Kredittilsynet har varslet at det vil ta opp spørsmålet om shortsalgregister, og eventuelle andre tiltak, på nytt i lys av utviklingen internasjonalt. Departementet følger også de internasjonale prosessene på dette området, og vil løpende vurdere behovet for nye regler om shortsalg.

3.1.2 Høring

Finansdepartementet sendte 16. februar 2009 Kredittilsynets brev 30. januar 2009, med forslag til endringer i verdipapirhandelloven om shortsalg, på høring. Høringsfristen var 15. mai 2009.

3.1.3 *Krav om tilgang til finansielle instrumenter for investorer ved salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier*

3.1.3.1 GJELDENDE RETT

Etter verdipapirhandelloven § 10-4 første ledd må verdipapirforetak ved salg av finansielle instrumenter verdipapirforetaket ikke eier, ha tilgang til de finansielle instrumentene slik at rettidig levering er sikret på avtaletidspunktet. Etter loven § 10-4 annet ledd kan verdipapirforetak bare formidle og utføre ordre om salg av finansielle instrumenter kunden ikke eier, dersom kunden har tilgang til de finansielle instrumentene og foretaket er sikret rettidig levering på avtaletidspunktet. Reglene er blant annet begrunnet med at verdipapirforetakene ikke skal utsettes for den oppgjørssrisiko som ligger i å utføre et salg der kunden ikke har tilgang til de underliggende instrumentene.

Shortposisjoner kan også oppnås gjennom handel i derivater. Ved formidling av og handel i derivater skal verdipapirforetak i henhold til verdipapirhandelloven § 10-6 påse at det har betryggende sikkerhet for oppfyllelse av sine forpliktelser. Ved medvirkning av oppgjørssentral skal verdipapirforetak påse at kunden stiller minst den samme sikkerheten som den oppgjørssentralen krever, jf. verdipapirhandelloven § 13-4.

Gjeldende bestemmelser i verdipapirhandelloven som innebærer regulering av shortsalg og shortposisjoner retter seg således mot verdipapirforetakene og ikke mot investor.

Dersom det oppnås vinning ved uaktsom eller forsettlig overtredelse av verdipapirhandelloven § 10-4 første ledd, kan den som vinningen er tilfalt pålegges helt eller delvis å avstå denne, jf. verdipapirhandelloven § 17-2 første ledd. Uaktsom eller forsettlig overtredelse av §§ 10-4 og 10-6 kan straffes med bøter eller fengsel i inntil 1 år, jf. loven § 17-3 annet ledd nr. 1.

3.1.3.2 HØRINGSFORSLAGET

I brev 30. januar 2009 fra Kredittilsynet til Finansdepartementet (vedlagt departementets høringsbrev 16. februar 2009) foreslo Kredittilsynet at det i verdipapirhandelloven kapittel 3, som inneholder generelle atferdsbestemmelser, innføres en ny bestemmelse som utvider det personelle virkeområdet til bestemmelsen i loven § 10-4 første ledd til å gjelde enhver investor som selger finansielle instrumenter investoren ikke eier.

Kredittilsynet uttalte også at det vil være nødvendig å kunne sanksjonere brudd på den nye bestemmelsen i kapittel 3, og foreslo at uaktsom eller forsettlig overtredelse av den nye bestemmelsen ilegges sanksjoner som i verdipapirhandelloven § 17-2 første ledd (vinningsavståelse) og § 17-3 annet ledd (fengsel eller bøter).

Forslaget til ny bestemmelse i kapittel 3 vil etter ordlyden også omfatte shortsalg verdipapirforetakene foretar som ledd i sin egenhandel. For å unngå dobbeltregulering av verdipapirforetakenes shortsalg, foreslo Kredittilsynet at verdipapirhandelloven § 10-4 første ledd oppheves, slik at kravet om dekning ved shortsalg samles i én bestemmelse.

3.1.3.3 HØRINGSINSTANSENE MERKNADER

Den Norske Aktuarforening, Den norske Revisorforening, Norges Bank, Landsorganisasjonen i Norge, Oslo Børs ASA og Oslo Clearing ASA (de to sistnevnte har avgitt felles uttalelse) støtter forslaget fra Kredittilsynet.

Den Norske Advokatforening «støtter i prinsippet forslaget».

Norges Fondsmeglerforbund er positiv til forslaget.

Næringslivets Hovedorganisasjon støtter forslaget og slutter seg dessuten til uttalelsen fra Næringslivets aksjemarkedsutvalg, som også støtter forslaget.

Nord Pool ASA støtter ikke forslaget, og anbefaler at en avventer eventuell utvikling på dette området på EØS-plan. Dersom departementet skulle tilråde at forslaget fra Kredittilsynet vedtas, mener Nord Pool ASA at det er behov for en klarere presisering i

lovteksten slik at den foreslåtte bestemmelsen «ikke er å forstå slik at den får anvendelse for investorer som engasjerer seg i derivatmarkedene».

Olje- og energidepartementet viser i sitt hørings-svar til høringsuttalelsen fra Nord Pool ASA. For gjengivelser av høringsuttalelsene vises det til proposisjonen.

3.1.3.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet slutter seg i hovedsak til Kredittilsynets forslag til ny bestemmelse i verdipapirhandelloven kapittel 3 om at enhver selger bare skal kunne selge finansielle instrumenter selgeren ikke eier, dersom selgeren har tilgang til de finansielle instrumentene slik at rettidig levering sikres på avtaletidspunktet. I forhold til gjeldende rett innebærer forslaget at det også blir forbudt å foreta udekket shortsalg utenom norsk verdipapirforetak, og at forbudet mot udekket shortsalg gjennom verdipapirforetak også legges på investor direkte.

Investor er den nærmeste til å forhindre udekket shortsalg ved å sikre egen tilgang til de finansielle instrumentene som selges. Manglende oversikt i verdipapirforetakene over kundenes ulike posisjoner i markedene, kan medføre at foretakene villedes med hensyn til kundenes virkelige tilgang til instrumenter som selges, og således påføres høy oppgjørsrisiko. Det er etter departementets vurdering ikke ønskelig at foretakene utsettes for denne type risiko. I tillegg kan udekket shortsalg være egnet til å manipulere prisdannelsen på finansielle instrumenter, gjennom kunstig stort tilbud av instrumenter. Plikt til dekning ved salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier, bør derfor pålegges selgeren direkte. En slik plikt vil etter departementets vurdering være egnet til å styrke tilliten til verdipapirforetakene og til verdipapirmarkedene som sådan.

Advokatforeningen gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at det bør foretas en avklaring i lov eller forarbeid med hensyn til når shortsalg foreligger og hva som er tilstrekkelig «tilgang» for levering i slike situasjoner. Etter Advokatforeningens syn bør det slås fast at det ikke foreligger udekket shortsalg når det selges verdipapirer selger har kjøpt inn, men ikke har fått levert.

Shortsalg vil etter ordlyden i forslaget til ny bestemmelse foreligge idet det selges finansielle instrumenter selgeren ikke eier. Det vesentlige i denne sammenheng, og det som i praksis vil kunne være gjenstand for tvil, vil være å avgjøre fra hvilket tidspunkt en investor vil være å regne som eier av et finansielt instrument, alternativt fra hvilket tidspunkt dette eierskapet opphører. Etter departementets vurdering vil det ikke være hensiktsmessig å fastsette regler om når slikt eierskap inntreffer eller når eierskapet opphører. Dette må avgjøres konkret, ut fra en samlet vurdering

av når de ulike eierbeføyelser til det finansielle instrumentet anses overdratt. Departementet viser for øvrig til at Kredittilsynet i høringsnotatet skriver at den foreslåtte bestemmelsen «er begrenset til salg (...) ikke inngåelse av derivatkontrakter».

Når det gjelder kravet om tilgang til finansielle instrumenter, mener departementet at det vesentlige må være at selgeren på en eller annen måte har etablert en sikker tilgang til de finansielle instrumentene på avtaletidspunktet. En slik tilgang kan f.eks. etableres ved inngåelse av låneavtale om nødvendig antall finansielle instrumenter, som kan trekkes på innen oppgjørsfristen. En nærmere veiledning om når det foreligger et salg av et finansielt instrument, og/eller om kravet til tilgang, kan etter departementets oppfatning nedfelles f.eks. i form av rundskriv fra Finanstilsynet, der det tas utgangspunkt i konkret markedspraksis og hvor det må legges avgjørende vekt på formålet bak bestemmelsen.

Ny bestemmelse i verdipapirhandelloven kapittel 3 i tråd med Kredittilsynets forslag vil innebære likebehandling av enhver, innlendinger som utlendinger, som foretar shortsalg i finansielle instrumenter notert på norske, regulerte markeder. Advokatforeningen og Nord Pool ASA anfører i sine høringsuttalelser at de er «tvilende til om det er hjemmel i MiFID eller MAD eller annen internasjonal rett for å regulere shortsalg som utføres av utlendinger». Etter departementets vurdering faller regulering av shortsalg utenfor virkeområdet til direktiv 2004/39/EF (MiFID), jf. Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) punkt 7.12.7. Departementet kan heller ikke se at direktiv 2003/6/EF (markedsmisbruksdirektivet, MAD) er til hinder for regulering av shortsalg i verdipapirhandelloven. Departementet ser heller ikke at annen internasjonal rett er til hinder for norsk regulering på dette området. Videre kan nevnes at den europeiske komiteen for verdipapirtilsyn i høringsnotat 8. juli 2009 med tittelen «CESR Proposal for a Pan-European Short Selling Disclosure Regime», forutsetter at EØS-landene kan treffe tiltak vedrørende shortsalg. Departementet mener det er hensiktsmessig å plassere bestemmelsen i verdipapirhandelloven kapittel 3, som inneholder generelle atferdsbestemmelser.

Derivater er å anse som finansielle instrumenter, jf. definisjonen av finansielle instrumenter i verdipapirhandelloven § 2-2 femte ledd. Ved et eventuelt salg av et derivat vil selgeren derfor ha solgt et finansielt instrument. Etter departementets vurdering bør den nye bestemmelsen i verdipapirhandelloven kapittel 3, om krav om tilgang ved salg av finansielle instrumenter selger ikke eier, ikke omfatte salg av derivater som nevnt i loven § 2-2 femte ledd, jf. høringsuttalelsen fra Nord Pool og Olje- og energidepartementet. Dette er heller ikke forutsatt av Kredittilsynet. Departementet foreslår derfor at den fore-

slåtte ordlyden i den nye bestemmelsen i kapittel 3 justeres slik at bestemmelsen utvetydig avgrenses til å gjelde finansielle instrumenter som nevnt i loven § 2-2 første ledd nr. 1 til 3, jf. § 2-2 annet, tredje og fjerde ledd. Departementet legger til grunn at bestemmelsen ikke vil ha virkning for omsettelige verdipapirer som nevnt i loven § 2-2 annet ledd nr. 3, siden slike verdipapirer vil inneholde et derivatelement og omfattes av loven § 2-2 femte ledd, jf. spesialmerknaden til bestemmelsen i kapittel 13.

Den nye bestemmelsen i verdipapirhandelloven kapittel 3 vil også omfatte verdipapirforetaks egenhandel. For å unngå dobbeltregulering av shortsalg, bør loven § 10-4 første ledd etter departementets vurdering oppheves. Forarbeidene til gjeldende § 10-4 første ledd vil fortsatt være relevante da den nye bestemmelsen i kapittel 3 dels vil være en videreføring av gjeldende § 10-4 første ledd. Næringslivets aksjeutvalg anfører i sin høringsuttalelse at gjeldende § 10-4 første ledd kan bestå som en påminnelse til verdipapirforetak, og dessuten gjøre forarbeidene til bestemmelsen lettere tilgjengelig. Etter departementets vurdering ivaretas forbindelsen til disse forarbeidene av henvisningen til gjeldende § 10-4 første ledd i merknaden til den nye bestemmelsen, jf. kapittel 13. Departementet legger til grunn at verdipapirforetakene vil etterleve bestemmelsen uavhengig av om den er plassert i lovens kapittel 10 eller kapittel 3.

Verdipapirhandelloven § 10-4 annet ledd stiller krav om at verdipapirforetaket skal påse at kunden har tilgang til de aktuelle finansielle instrumentene når verdipapirforetaket opptrer som mellommann (ved formidling og utførelse av ordre). Næringslivets aksjeutvalg anfører også at innføringen av den nye bestemmelsen bør føre til en revurdering av innholdet i gjeldende § 10-4 annet ledd når det gjelder verdipapirforetaks aktsomhetsplikt. Etter departementets vurdering bør verdipapirforetak fortsatt ha en slik plikt, selv om det etter forslaget til ny bestemmelse i loven kapittel 3 vil pålegge selger en plikt til tilgang ved salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier. Tilfredsstillende etterlevelse blant investorer av den nye bestemmelsen vil etter departementets vurdering i større grad sikres ved en videreføring av en slik plikt også på foretakenes hånd, og departementet kan for øvrig ikke se at det er forhold som taler for opphevelse av bestemmelsen i gjeldende § 10-4 annet ledd.

Norges Fondsmeglerforbund viser i sin høringsuttalelse til at en rekke verdipapirforetak utelukkende driver mottak og formidling av ordre til et annet verdipapirforetak som utfører ordren, og at sistnevnte foretak etter ordlyden i gjeldende verdipapirhandellov § 10-4 annet ledd omfattes av plikten til å påse at kunden har tilgang til – og kan levere – finansielle instrumenter som shorts selges. Det vises i uttalelsen vi-

dere til at loven § 10-5 første ledd etter sin ordlyd gjelder «formidling av avtaler om lån», og ikke i tillegg «utførelse» som i § 10-4 annet ledd, og til at verdipapirforetak som utelukkende utfører ordre formidlet av annet foretak i praksis vil ha «svært begrenset mulighet til å kontrollere kundens tilgang og leveringsdyktighet».

Når et verdipapirforetak formidler instruksjoner om å utføre investeringstjenester eller tilknyttede tjenester på vegne av sine kunder til et annet verdipapirforetak, kan det verdipapirforetaket som mottar instruksjonene, i medhold av verdipapirhandelloven § 10-15, forholde seg til informasjonen som gis uten å henvende seg til kunden. Verdipapirforetaket som formidler instruksjonene er ansvarlig for at informasjonen er fullstendig og korrekt. Etter departementets vurdering kan imidlertid ikke det utførende foretaket uten videre legge til grunn at det formidlende foretaket har foretatt de nødvendige undersøkelser av en kundes tilgang til finansielle instrumenter i henhold til gjeldende verdipapirhandellov § 10-4 annet ledd, uten at det formidlende foretaket har gitt informasjon om kundens tilgang. Departementet mener således at verdipapirforetak som (utelukkende) utfører ordre, ikke oppfyller kravet i § 10-4 annet ledd dersom det ikke er avklart mellom det utførende og det formidlende foretaket at det formidlende foretaket har plikt til å foreta, og har foretatt, undersøkelser av kundens tilgang til de aktuelle finansielle instrumenter.

Departementet slutter seg til Kredittilsynets forslag om at uaktsom eller forsettlig overtredelse av den nye bestemmelsen i verdipapirhandelloven kapittel 3 bør kunne ilegges tilsvarende sanksjoner som ved overtredelse av gjeldende § 10-4 første ledd. Dette innebærer at den som foretar shortsalg i strid med den nye bestemmelsen kan pålegges vinningsavståelse og straffes med bøter eller fengsel i inntil 1 år. Departementet slutter seg til Kredittilsynets vurdering om at dette vil innebære en betydelig effektivisering av forbudet mot udekket shortsalg. Det vises til forslaget til endringer i verdipapirhandelloven § 17-2 og § 17-3.

3.1.4 Hjemmel for å midlertidig forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier

3.1.4.1 GJELDENE RETT

Verken Finanstilsynet eller andre myndigheter har etter gjeldende verdipapirhandellov særskilt hjemmel for å nedlegge midlertidig forbud mot shortsalg. Kredittilsynet vurderte 8. oktober 2008 at verdipapirforetak og investorers shortsalg, dekket eller udekket, i finansaksjer notert på Oslo Børs, ville være i strid med verdipapirhandelloven § 3-9 i den situasjonen markedet da befant seg i.

I henhold til loven § 3-9 må ingen benytte urimelege forretningsmetoder ved handel i finansielle in-

strumenter. Bestemmelsen innebærer således et generelt forbud mot urimelige forretningsmetoder, og omhandler ikke shortsalg spesielt.

3.1.4.2 HØRINGSFORSLAGET

I brev 30. januar 2009 fra Kredittilsynet til Finansdepartementet (vedlagt departementets høringsbrev 16. februar 2009) foreslo Kredittilsynet at det i verdipapirhandelloven kapittel 17, som inneholder bestemmelser om sanksjoner, innføres en ny bestemmelse som gir Finanstilsynet kompetanse til midlertidig å forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier, under markedsforhold hvor slike salg kan ha virkninger som er egnet til å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet. Inngåelser av derivatkontrakter som kan ha slike virkninger vil etter forslaget også kunne omfattes av midlertidige forbud.

3.1.4.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Den norske Revisorforening, Norges Bank, Næringslivets Hovedorganisasjon og Pensjonskasseforeningene støtter forslaget fra Kredittilsynet.

Den Norske Advokatforening mener at det på nåværende tidspunkt ikke er riktig å lovfeste en hjemmel for Finanstilsynet til å nedlegge midlertidig forbud mot shortsalg.

Den Norske Aktuarforening og Landsorganisasjonen i Norge støtter forslaget.

Nord Pool ASA er imot forslaget. Høringssvaret fra Nord Pool ASA 13. mai 2009 er i det alt vesentlige materielt likelydende uttalelsen fra Den norske advokatforening 26. mai 2009.

Norges Fondsmeglerforbund uttaler i sitt høringssvar at det savner

«en nærmere omtale knyttet til hva som er egnet til 'å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet'»

Norske Finansanalytikerens Forening mener at Kredittilsynet ikke har argumentert overbevisende for behovet for adgang til å ilegge midlertidige forbud mot shortsalg, og viser blant annet til at Kredittilsynet i brevet til Finansdepartementet 30. januar 2009 vurderte at det var «for tidlig, hvis det i det hele tatt er mulig, å foreta en mer eksakt evaluering av restriksjonene på shortsalg [i ulike land høsten 2008]».

Næringslivets aksjemarkedsutvalg støtter forslaget, men har noen bemerkninger.

Oslo Børs er i tvil om en forbudshjemmel er nødvendig og egnet som tiltak.

For gjengivelse av høringsuttalelsene vises det til proposisjonen.

3.1.4.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet slutter seg i hovedsak til Kredittilsynets forslag til ny bestemmelse i verdipapirhandel-

loven kapittel 17 som gir Finanstilsynet hjemmel for å midlertidig forby salg av finansielle instrumenter selger ikke eier, under visse markedsforhold.

Den 8. oktober 2008 vurderte Kredittilsynet i pressemelding at verdipapirforetak og investorer, i den situasjon markedet da befant seg i, opptrådte i strid med verdipapirhandelloven § 3-9 om forbudet mot urimelige forretningsmetoder dersom de gjennomførte shortsalg, dekket eller udekket, i finansaksjer. Uttalelsen hadde virkning som et midlertidig forbud mot shortsalg av aksjer (og fra 9. oktober 2009 også mot shortsalg av grunnfondsbevis) utstedt av finansinstitusjoner notert på Oslo Børs. I pressemelding 28. september 2009 vurderte Kredittilsynet at markedsforholdene ikke lenger var til hinder for shortsalg, og gjennomføring av shortsalg i nevnte verdipapirer ville således etter Kredittilsynets vurdering ikke lenger innebære fare for å opptre i strid med verdipapirhandelloven § 3-9.

Etter departementets syn bidro Kredittilsynets offentliggjøring av sine vurderinger av shortsalg under de rådende markedsmessige forhold, til å redusere faren for økt ustabilitet i det finansielle systemet. Kredittilsynets vurderinger innebar i praksis et forbud mot en type handel som i den gjeldende situasjonen kunne bidratt til en ytterligere svekkelse av tilliten til norske banker. Det rettslige grunnlaget for det i praksis midlertidige forbudet kunne hatt en klarere utforming. Det taler for at Finanstilsynet får særskilt hjemmel for å nedlegge midlertidige forbud mot shortsalg i fremtiden. Etter departementets vurdering vil en slik hjemmel tydeliggjøre Finanstilsynets kompetanse og ansvar, og bidra til å styrke forutsetningene for finansiell stabilitet. Det er generelt viktig at tiltak som har virkning som forbud, og hvis overtredelse kan medføre sanksjoner, er hjemlet i klare lov- eller forskriftsbestemmelser.

Departementet mener at eventuelle midlertidige forbud mot shortsalg må forutsette en markedsituasjon hvor slike salg kan ha virkninger som er egnet til å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet. Dette hensynet innebærer at vedtak om nedleggelse av eventuelle midlertidige forbud mot shortsalg bare bør treffes ved helt spesielle markedsforhold for de aktuelle finansielle instrumenter. Spesielle markedsforhold kan etter omstendighetene forårsakes eller forsterkes av tiltak i andre land, for eksempel dersom innskrenket adgang til shortsalg i utlandet fører til økt interesse for shortsalg av norske verdipapirer.

Etter departementets vurdering bør det legges særlig vekt på hensynet til den finansielle stabilitet, slik at det i første rekke vil kunne være aktuelt å nedlegge midlertidig forbud mot shortsalg i situasjoner hvor slike salg kan ha virkninger som er egnet til å forstyrre stabiliteten i det finansielle systemet. I ut-

gangspunktet vil således en begrenset klasse av finansielle instrumenter kunne bli gjenstand for midlertidige forbud når det er tale om hensynet til finansiell stabilitet, hovedsakelig egenkapitalinstrumenter utstedt av finansinstitusjoner notert på norsk, regulert marked, samt instrumenter eller kontrakter med slike egenkapitalinstrumenter som underliggende.

Departementet forutsetter at eventuelle midlertidige forbud mot shortsalg hjemlet i departementets forslag til ny slik bestemmelse i verdipapirhandelloven kapittel 17, nedlegges for en kortest mulig periode. Etter departementets vurdering bør eventuelle vedtak om midlertidig forbud være begrenset i tid og ikke ha varighet lenger enn seks måneder. Forbudets varighet, samt begrunnelse for nedleggelse av forbud, bør angis i vedtaket om nedleggelse av midlertidig forbud. Den angitte varigheten av det midlertidige forbudet bør ikke forhindre Finanstilsynet fra løpende å vurdere om forbudet skal opprettholdes og eventuelt oppheve vedtaket på et tidligere tidspunkt dersom Finanstilsynet skulle finne grunn til det ut fra de aktuelle markedsmessige forhold. Senest ved utløpet av det midlertidige forbudet må Finanstilsynet foreta en fornyet vurdering av om det er tilstrekkelig grunnlag for å forlenge det midlertidige forbudet ved nytt vedtak.

Før det treffes eventuelle vedtak om midlertidig forbud mot shortsalg, bør det etter departementets vurdering ses hen til hvilke uønskede virkninger forbudet kan ha. Eventuelle forbud bør ha begrenset omfang. Transaksjoner som ikke har virkninger som er egnet til å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet, bør i hovedsak unntas (eksplisitt) fra forbud der slikt unntak for øvrig er hensiktsmessig. Etter departementets vurdering vil det særlig kunne være aktuelt å unnta markedspleiervirksomhet fra eventuelle forbud.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er innforstått med at bestemmelsene i verdipapirhandelloven i dag kun omfatter shortsalg som utføres eller formidles av verdipapirforetak. Det har etter norsk rett med andre ord ikke vært noe forbud mot at investorer gjennomfører udekket shortsalg når handelen ikke formidles gjennom verdipapirforetak underlagt norsk regelverk. Manglende oversikt i verdipapirforetakene over kundenes ulike posisjoner i markedene kan medføre at foretakene villedes med hensyn til kundenes virkelige tilgang på de instrumenter som selges. Verdipapirforetakene kan på denne måten påføres høy oppgjørsrisiko. Samtidig er det fare for at udekket shortsalg skal være med på å manipulere prisdannelsen på finansielle instrumenter gjennom et kunstig høyt nivå på tilbudet.

Flertallet er av den oppfatning at forslagene til endringer i regelverket medfører en hensiktsmessig innstramming som er egnet til å begrense risikoen ved shortsalg, ved at lovens personelle virkeområde nå utvides til å gjelde enhver investor som selger finansielle instrumenter investoren ikke eier. I realiteten vil det da gjelde et generelt forbud mot udekket shortsalg. Dette vil bidra til å styrke integriteten i verdipapirmarkedene. Endringen har til formål å bidra til at levering skjer som avtalt – både i tid og innhold. Dette gir også bedre forutsigbarhet for investorer i verdipapirmarkedet. Samtidig medfører det en likebehandling av alle som handler i Norge, ved at alle investorer underlegges samme krav til dekning.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, slutter seg til regjeringens forslag om endringer i verdipapirhandelloven om salg av finansielle instrumenter selger ikke eier – såkalt shortsalg.

Dette flertallet, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, er likeledes positiv til at Finanstilsynet gis hjemmel for midlertidig å forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier, og støtter Finansdepartementets vurdering om at det er viktig at tiltak som har virkning som forbud, og hvis overtredelse kan medføre sanksjoner, er hjemlet i klare lov- eller forskriftsbestemmelser. Under spesiell uro, som for eksempel ved finansielle kriser, som rammet mange land så sent som i 2008, kan normale markedsmekanismer opphøre å fungere. Blant annet for å unngå særlig skadelig kurspåvirkning i slike situasjoner, kan midlertidig forbud mot shortsalg være hensiktsmessig. Dette flertallet vil vise til at det midlertidige forbudet mot shorthandel med verdipapirer i finansselskaper som ble innført i Norge høsten 2008 motvirket uønskede negative svingninger i verdipapirmarkedet, samt medvirket til å styrke finansiell stabilitet. Vedtak om midlertidig forbud bør imidlertid kun treffes ved helt spesielle markedsførhold, i situasjoner hvor shortsalg kan ha virkninger som er egnet til å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet. Dette flertallet slutter seg også til departementets forutsetning om at vedtak om forbud må nedlegges for en kortest mulig periode, og være begrenset i tid.

Samlet sett mener dette flertallet at de foreslåtte endringene i reglene tilknyttet såkalte shortsalg vil bidra til å styrke tilliten til verdipapirmarkedet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre merker seg at det er stort sprik blant høringsinstansene når det gjelder endringene i verdipapirhandelloven for shortsalg. Disse medlemmer vil gjøre oppmerk-

som på at det internasjonalt er en debatt og et åpent spørsmål om shortsalg virker stabiliserende eller destabiliserende på markedene og forundres av at departementet ikke har en forskningsbasert gjennomgang av temaet. Kunnskapen om shortsalg og dets virkninger er lav i Norge og uten en bred, kunnskapsbasert gjennomgang av temaet, er det enkelt å tillegge shorthandel skylden for utslag i markedene som har helt andre årsaker. Disse medlemmer noterer seg at det er ingen tall eller gjennomgang i meldingen som sier noe om omfang og størrelsesorden på shortsalg i Norge i dag eller ved inngangen til finanskrisen. Disse medlemmer slutter seg til at oppgjørssikkerhet og risiko er betydelige utfordringer ved shortsalg, men ønsker en bredere gjennomgang av temaet for å være sikker på at tiltak som iverksettes er effektive og målrettet uten å skade markedets effektivitet.

Disse medlemmer merker seg at det å gi Finanstilsynet adgang til midlertidig forbud mot shorthandel, er omstridt blant høringsinstansene. Det påpekes blant annet at Finanstilsynet ikke har argumentert overbevisende for behovet for adgang til å ilegge midlertidige forbud mot shortsalg, at markedseffekten av forbudet som ble innført under finanskrisen er uklar og at det er store utfordringer i å avgrense forbudet i forhold til hva slags instrumenter som inkluderes. Det er prinsipielt utfordrende å gi en tilsynsmyndighet ensidig rett til et så drastisk tiltak i gitte situasjoner uten å ha klare retningslinjer for hva som skal kunne utløse et forbud. Oslo Børs er dessuten i tvil om forbudshjemmel er egnet og nødvendig. Et midlertidig forbud vil kunne gi mange investorer store utfordringer og gi utilsiktede utslag i forhold til posisjoner de har inngått.

Finanskrisen var en helt ekstraordinær situasjon. Markedene har stabilisert seg og de midlertidige forbudene som ble innført, er opphevet. Disse medlemmer er av den oppfatning av at man kan ta seg tid til en grundig og forskningsbasert gjennomgang av erfaringene før man presenterer lovendringer.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme til Stortinget med en egen sak om shorthandelens virkninger på markedene med utgangspunkt i erfaringene etter finanskrisen. Behovet for drastiske virkemidler som innføring av midlertidige forbud må være en del av denne gjennomgangen.»

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre er skeptisk til en stående hjemmel for midlertidig forbud mot shortsalg, og viser til høringsuttalelser fra blant andre Den Norske Advokatforening og Nord Pool ASA. Disse hø-

ringsinstansene påpeker at det ikke foreligger dokumentasjon som viser at innføringen av restriksjoner mot shortsalg hadde nevneverdige virkninger med hensyn til å redusere volatiliteten i de aksjer som ble omsatt. Disse høringsinstansene påpeker at rapporten arbeidsgruppen viser til slår fast at likviditeten av aksjene ble svekket, og at den anbefaler at det anlegges en felles europeisk tilnærming til en eventuell regulering.

Etter disse høringsinstansenes syn er shortsalg en legitim investeringsstrategi blant flere. Høringsinstansene påpeker dessuten at et plutselig forbud mot shortsalg kan føre til en innlåsnings-effekt over lengre tid for aktørene, og derigjennom skape unormale markedsmekanismer. At myndighetene gis slike hjemler kan også svekke tilliten til at markedet skal fortsette å fungere.

Disse medlemmer mener en felles tilnærming er fornuftig og viser til diskusjonene som foregår i EU og USA om begrensninger i shortsalg. Disse medlemmer mener det ikke er klokt å innføre et særnorsk regelverk knyttet til dette. Disse medlemmer er av den oppfatning at vi bør avvende konklusjonene i EU og USA, og at Norge deretter bør følge konsensus. Dette vil skape like rammebetingelser for alle.

Disse medlemmer går imot regjeringens forslag til hjemmel til midlertidig å forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier (shortsalg).

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en felles europeisk/internasjonal tilnærming til en eventuell regulering når det gjelder shortsalg.»

4. Forslag til endringer i verdipapirhandellovens regler om meldeplikt

4.1 Sammendrag

4.1.1 Bakgrunn

Kredittilsynet har i høringsnotat 15. februar 2008 foreslått å oppheve kravet i verdipapirhandelloven (lov 29. juni 2007 nr. 75) § 4-1 første ledd annet punktum om at selskaper notert på regulert marked skal ha meldeplikt for handel med aksjer i selskaper i samme konsern. I høringsnotatet er det også foreslått en presisering av primærinnsideres meldeplikt når det gjelder finansielle derivater. Videre er det foreslått at Finanstilsynet skal få hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på reglene om meldeplikt.

4.1.2 Høring

Departementet sendte Kredittilsynets høringsnotat på høring ved brev 27. mai 2008. Høringsfristen var 1. september 2008.

4.1.3 Selskapers handler med aksjer i selskaper i samme konsern

4.1.3.1 GJELDENE RETT

Verdipapirhandelloven § 4-1 inneholder regler om meldeplikt for tillitsvalgte og visse ansatte («primærinnsidere») i selskaper som er notert på regulert marked. I korthet går reglene ut på at styremedlemmer og ledende ansatte i noterte selskaper straks må gi melding til regulert marked om transaksjoner de foretar i form av kjøp, salg, bytte eller tegning av aksjer utstedt av det selskap de er tilknyttet, jf. § 4-1 første ledd første punktum. Meldeplikten for primærinnsidere gjelder dessuten aksjer utstedt av selskaper i samme konsern, jf. § 4-1 første ledd første punktum.

Meldeplikt foreligger også for utstederselskaperes handel med egne aksjer og aksjer i samme konsern, jf. verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd annet punktum.

4.1.3.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

Kredittilsynet foreslo i høringsnotatet at bestemmelsen i verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd annet punktum endres, slik at noterte selskapers plikt til å melde handler med aksjer i selskaper i samme konsern oppheves. Bakgrunnen for forslaget er omtalt slik i høringsnotatet pkt. 2:

«Da verdipapirhandelloven ble endret i 2005, ble det i bestemmelsen om primærinnsideres meldeplikt (verdipapirhandelloven av 1997 § 3-1) inntatt et krav om at børsnoterte selskaper skal melde handler med 'aksjer i selskaper i samme konsern'. Kravet ble tatt inn etter forslag fra Kredittilsynet. Kredittilsynet antok at informasjon om slike transaksjoner var interessante for markedet, se Kredittilsynets høringsnotat av 01.03.04 s. 77 og Ot.prp. nr. 12 (2004–2005) s. 96. Forslaget ble så vidt Kredittilsynet er kjent med ikke kommentert i høringsrunden.

Hovedhensynet bak meldepliktsbestemmelsen er å sikre gjennomsiktighet i markedet mht. primærinnsideres disposisjoner, idet opplysninger om slike disposisjoner anses som kursrelevant informasjon. Det samme hensynet gjør seg gjeldende for selskapets handel i egne aksjer. I tillegg skal meldeplikten virke forebyggende mot innsidehandel.

Etter gjennomføringen av loven har det fra flere hold blitt påpekt at bestemmelsen vil pålegge de børsnoterte selskapene en uforholdsmessig stor byrde, samtidig som andre bestemmelser vil ivareta hensynene bak en slik meldeplikt. Det er anført at selskaper med mange datterselskaper ofte foretar endringer i eierstrukturen, uten at dette vil ha interesse for markedet. Siden slike transaksjoner foretas ofte, vil foretakene måtte sende mange slike meldinger til børsen,

samtidig som markedet får mye informasjon som er lite relevant. Skulle imidlertid slike transaksjoner ha betydning for kursen på selskapets finansielle instrumenter, vil markedet bli informert som følge av selskapenes informasjonsplikt etter vphl § 5-2.

Kredittilsynet foreslår etter dette at bestemmelsen om selskapers meldeplikt ved handel i aksjer i samme konsern oppheves, jf. vphl § 4-1 første ledd.»

4.1.3.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Brønnøysundregistrene uttaler følgende:

«Brønnøysundregistrene støtter Kredittilsynets forslag om å oppheve selskapers meldeplikt om handel i aksjer i samme konsern, jf. vphl § 4-1 første ledd. Oppgaveregisteret ønsker å komme i dialog med Finansdepartementet for å få vurdert om vphl § 4-1 fjerde ledd inneholder en oppgaveplikt for næringsdrivende. Dersom så er tilfelle ønsker Oppgaveregisteret å minne om innsendelsesplikten for nye og endrede oppgaveplikter som pålegger offentlige organer, jfr § 4 i lov av 6. juni 1997 nr 35. om Oppgaveregisteret. Dette for å oppfylle § 1 i samme lov og for å få vurdert mulighetene for samordning og forenkling, herunder gjenbruk av grunndata fra Enhetsregisteret.»

Finansnæringsens Hovedorganisasjon støtter forslaget om å oppheve bestemmelsen i verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd annet punktum om meldeplikt for noterte selskaper ved handel i aksjer i samme konsern. Det anføres at gjeldende meldeplikt neppe bidrar til at aksjemarkedet blir bedre opplyst, og at plikten derfor ikke virker etter sin hensikt. Finansnæringsens Hovedorganisasjon uttaler seg for øvrig om noterte selskapers plikt til å gi melding om handel med egne aksjer. Dette er gjengitt i proposisjonen.

Folketrygdfondet er i utgangspunktet positiv til tiltak som styrker tilliten til aksjemarkedets aktører og funksjon, og at bestemmelser som nedfelles i lovverket bidrar til åpenhet og transparens i markedet. Folketrygdfondet støtter likevel ikke forslaget, og uttaler:

«... Folketrygdfondet mener imidlertid at kravet om at børsnoterte selskaper skal melde handler med aksjer i samme konsern, er en viktig bestemmelse. Denne type informasjon bør komme til markedet så tidlig som mulig, og ikke være forbeholdt noen få aktører. En rekke selskaper har tildels store tilbakekjøpsprogrammer, og det er av stor interesse for markedet og selskapets aksjonærer hvorledes selskapet faktisk gjennomfører slike transaksjoner. Dette blant annet fordi et selskaps handel i egne aksjer vurderes av markedet som om en innsider handler aksjer. Kravet om åpenhet knyttet til denne type transaksjoner er, etter vår vurdering, med å bygge opp om tilliten til aksjemarkedet. Folketrygdfondet mener derfor at denne meldeplikten bør opprettholdes.»

Nærings- og handelsdepartementet har ikke merknader til forslaget som sådan, men mener det er kritikkverdig at de økonomiske og administrative

konsekvensene av forslaget ikke er omtalt, jf. utredningsinstruksen pkt. 2.3.1.

Næringslivets Hovedorganisasjon støtter forslaget om opphør av noterte foretaks meldeplikt ved handel i selskaper i samme konsern.

Oslo Børs støtter også forslaget, og uttaler blant annet følgende:

«Forslaget vil etter børsens oppfatning forenkle selskapenes rapporteringskrav som også antas å være overflødig fra et investorperspektiv. Markedets behov for kurssensitiv informasjon knyttet til noterte selskapers handel i aksjer i samme konsern vil ivaretas gjennom selskapenes informasjonsplikt etter vphl. § 4-5 (sic).»

4.1.3.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Reglene om meldeplikt har til formål blant annet å virke preventivt mot misbruk av innsideinformasjon, samt å effektivisere håndhevelsen av forbudet mot innsidehandel. Meldepliktreglene skal også sikre markedet rask og samtidig tilgang til informasjon om transaksjoner som foretas av personer og selskaper som presumptivt kjenner selskapene bedre enn markedet for øvrig. Slik informasjon kan gi signaler om selskapenes forventede utvikling. Departementet mener imidlertid at kravet om meldeplikt for noterte selskapers handel med aksjer i samme konsern går lenger enn det som er nødvendig for å ivareta hensynene bak reglene. Selskaper med mange datterselskaper foretar ofte endringer i eierstrukturen, uten at dette nødvendigvis er av interesse for markedet. En ubetinget meldeplikt for slike transaksjoner pålegger selskapene en uforholdsmessig stor byrde. Markedets behov for å få kurssensitiv informasjon i forbindelse med noterte selskapers handel i aksjer i samme konsern, vil etter departementets oppfatning ivaretas gjennom selskapenes plikt til å offentliggjøre innsideinformasjon i medhold av verdipapirhandelloven § 5-2, jf. § 3-2. Departementet mener derfor at bestemmelsen om meldeplikt for noterte selskapers handel i aksjer i samme konsern bør oppheves, i samsvar med forslaget i høringsnotatet. Det vises også til at forslaget i høringsnotatet støttes av alle høringsinstansene, med unntak av Folketrygdfondet.

Departementet viser til forslaget til endring av verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd annet punktum.

For ordens skyld presiserer departementet at meldeplikten for selskapers handel i egne aksjer mv. opprettholdes. Det gjøres heller ingen endringer i primærinnsideres meldeplikt for handel med aksjer i samme konsern i § 4-1 første ledd første punktum.

Finansnærings Hovedorganisasjon har i sin høringsmerknad foreslått en endring knyttet til den gjenstående delen av § 4-1 første ledd annet punktum (meldeplikt for noterte selskapers handel med egne aksjer). Finansnærings Hovedorganisasjon mener

bestemmelsen må tolkes innskrenkende i forbindelse med verdipapirforetaks kjøp og salg av egne aksjer som ledd i investeringstjenester, og ber om at slikt unntak fra meldeplikten innarbeides i lov eller forskrift. Høringsuttalelsen på dette punkt er gjengitt ovenfor. Departementet har ingen kommentar til Finansnærings Hovedorganisasjons høringsuttalelse på dette punkt, utover at et slikt forslag ikke er utredet nærmere og ikke har vært på høring.

4.1.4 *Presisering av meldepliktens omfang – finansielle derivater*

4.1.4.1 GJELDENE RETT

Primærinnsideres meldeplikt etter verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd første punktum gjelder

«kjøp, salg, bytte eller tegning av aksjer utstedt av selskapet eller av selskaper i samme konsern.»

Som det fremgår ovenfor gjelder meldeplikten også noterte selskapers handel med egne aksjer, jf. § 4-1 første ledd annet punktum.

I tillegg til aksjer gjelder meldeplikten for

«lån som nevnt i aksjeloven § 11-1 og allmenn-aksjeloven § 11-1, inngåelse, bytte, kjøp eller salg av tegningsretter, opsjoner og tilsvarende rettigheter knyttet til aksjer som nevnt i første ledd,»

jf. verdipapirhandelloven § 4-1 annet ledd.

4.1.4.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

I høringsnotat 15. februar 2008 pkt. 3 omtales Kredittilsynets forslag slik:

«Med bakgrunn i Kredittilsynets politianmeldelse av Seadrill Ltd for brudd på bestemmelsen om meldepliktig verdipapirhandel 01.02.07 og ØKO-KRIMs påfølgende henleggelse av saken 05.07.07, har det oppstått usikkerhet om hvorvidt finansielle derivater omfattes av vphl § 4-1.

Oslo Børs har – med Kredittilsynets tilslutning – i børssirkulære 01/2003 lagt til grunn at finansielle derivater er omfattet av meldepliktsbestemmelsen. Børsen uttalte der at i henhold til økonomisk teori og alminnelig språkbruk omfatter begrepet 'opsjoner' også derivatkontrakter med finansielt oppgjør. Det finnes ingen definisjon av begrepet i verdipapirhandelloven og ordlyden i bestemmelsen gir heller ingen avgrensning mot finansielle derivater. Børsen argumenterer med at hensynet bak bestemmelsen også støtter en slik tilnærming. Med hensyn til å informere markedet om primærinnsideres disposisjoner, er det ingen forskjell om handlene skjer ved en derivatkontrakt med rett til underliggende eller en derivatkontrakt med rett til finansielt oppgjør, da det er avtalens økonomiske realitet som er av betydning.

Kredittilsynet har i sitt kontrollarbeid lagt ovennevnte forståelse til grunn.

I ØKOKRIMs høringsuttalelse i forbindelse med gjennomføringen av Markedsmisbruksdirektivet, inntatt i Ot.prp. nr. 12 (2004–2005) s. 96, ble det gitt

uttrykk for at meldeplikten ikke omfatter finansielle opsjoner. Imidlertid var ØKOKRIM enige i at hensynene bak bestemmelsen også gjør seg gjeldende for opsjoner med finansielt oppgjør. ØKOKRIM foreslo derfor endringer i bestemmelsens ordlyd. Finansdepartementet var av den oppfatning (s. 98 i prp.) at opsjoner med finansielt oppgjør allerede var omfattet av ordlyden. Departementet sluttet seg derfor ikke til ØKOKRIMs forslag.

Hos kontrollorganene er det bred enighet om at hensynene bak meldepliktsbestemmelsen gjør seg gjeldende så vel for finansielle derivater som for finansielle instrumenter som gir rett på det underliggende instrument.

For å klargjøre at avtaler om finansielle derivater også er omfattet av denne bestemmelsen, foreslår Kredittilsynet at dette presiseres i vphl § 4-1 annet ledd.»

4.1.4.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Folketrygdforbundet anser endringsforslaget som en hensiktsmessig og god presisering, og støtter forslaget.

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler følgende:

«Forslaget til vphl. § 4-1 annet ledd annet punktum skal klargjøre at visse finansielle derivater skal være omfattet av meldeplikt. Vi er enige i at hensynene bak meldeplikten tilsier at reglene bør ha et slikt omfang, men er i likhet med departementet ikke sikre på om lovendring er nødvendig.

Slik vi leser høringsnotatet er poenget at det er finansielle derivater av aksjer man ønsker å presisere meldeplikten for. Imidlertid ser lovforslaget for oss ut til å gjelde derivater av de instrumentene (derivatene) som er regnet opp i annet ledd første punktum ('bestemmelsen her'). Vi foreslår derfor at ordlyden direkte gir uttrykk for at meldeplikten skal gjelde finansielle derivater knyttet til aksjer som nevnt i første ledd. Dette gjøres vel enklest med et slikt tillegg i loven som Økokrim foreslo i Ot. prp. 12 (2004–2005) punkt 16.4. Økokrims forslag er etter vår vurdering mer presist enn det som er foreslått i høringsnotatet.

Uansett hvordan lovforslaget utformes, må man sørge for at ordlyden ikke omfatter finansielle instrumenter hvis verdi kan avhenge av aksjekursen (eller verdien av aksjederivater) som det ikke er naturlig å pålegge meldeplikt for. For eksempel vil bruk av 'finansielle instrumenter' omfatte andeler i verdipapirfond (herunder spesialfond), og det kan ikke være utgangspunktet at det påligger meldeplikt ved handel med andeler i fond som investerer i det selskapet primærinnsideren er knyttet til.»

Oslo Børs uttaler følgende:

«Oslo Børs støtter forslaget om å klargjøre at finansielle derivater også er omfattet av primærinnsideres meldeplikt etter vphl. § 4-1. Hovedhensynet bak meldeplikten er å gi markedet og tilsynsmyndighetene informasjon om primærinnsidernes handler. Primærinnsiderne har normalt bedre kjennskap til det børsnoterte selskap enn øvrige markedsaktører. Deres vurdering av de aktuelle aksjer er derfor svært interessant for prisfastsettelsen. I den sammenheng er

det ikke av betydning om primærinnsiderens handel skjer ved en derivatkontrakt med rett til fysisk overlevering eller en derivatkontrakt med rett til kontantoppgjør. Begge avtaler forteller markedet om primærinnsiderens vurdering av den underliggende børsnoterte aksje.

Børsen er av den oppfatning at gjeldende ordlyd omfatter også finansielle derivater. På bakgrunn av den usikkerhet som har oppstått i praksis knyttet til forståelsen av bestemmelsen er børsen likevel av den oppfatning at en klargjøring er hensiktsmessig. Børsen vil foreslå at den nye ordlyden i vphl. § 4-1 annet ledd legges mest mulig opp til begrepsbruken i vphl. § 2-2 som inneholder definisjonen av finansielle instrumenter. På denne bakgrunn foreslår børsen at ny vphl. § 4-2 annet ledd bør lyde:

(2) Meldeplikten gjelder også lån som nevnt i aksjeloven § 11-1 og allmennaksjeloven § 11-1, inngåelse, bytte, kjøp, eller salg av tegningsretter, opsjoner og tilsvarende rettigheter knyttet til aksjer som nevnt i første ledd. Meldeplikten gjelder uavhengig av om det finansielle instrumentet gir rett til fysisk eller finansielt oppgjør.»»

4.1.4.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

I Ot.prp. nr. 12 (2004–2005) pkt. 16.5 uttalte departementet at opsjoner med finansielt oppgjør etter departementets oppfatning allerede var omfattet av meldeplikten. Dette er også lagt til grunn i praksis fra Kredittilsynet og Oslo Børs.

Økokrim har imidlertid lagt enn annen forståelse til grunn, jf. høringsmerknad inntatt i Ot.prp. nr. 12 (2004–2005) pkt. 16.4. Der uttalte Økokrim at meldeplikten etter deres syn kun gjelder derivatkontrakter som faktisk gir rett til å få aksjer ved oppgjør (fysisk oppgjør), og ikke finansielle opsjoner. Økokrim har lagt denne forståelsen til grunn i sin praksis, jf. også omtale i Kredittilsynets høringsnotat, som er gjengitt ovenfor.

På bakgrunn av den tvil som har oppstått i praksis om hvorvidt derivater med finansielt oppgjør omfattes av meldeplikten, mener departementet det er grunn til å presisere i verdipapirhandelloven at slike derivater omfattes av reglene om meldeplikt. Et av formålene bak reglene om meldeplikt er å gi markedet og tilsynsmyndighetene informasjon om primærinnsidernes handler, siden primærinnsiderne normalt vil ha bedre kjennskap til det noterte selskapet enn markedet for øvrig. I den forbindelse er det ikke av betydning om primærinnsiderens handel skjer ved en derivatkontrakt med rett til fysisk overlevering eller en derivatkontrakt med rett til kontantoppgjør, siden begge typer handel gir uttrykk for primærinnsiderens vurdering av den underliggende noterte aksje. De hensyn som ligger bak reglene om meldeplikt gjør seg derfor gjeldende i like sterk grad uavhengig av om derivatet gir rett til det underliggende finansielle instrument eller finansielt oppgjør.

Når det gjelder den nærmere utformingen av lovteksten, mener departementet at forslaget i hørings-

merknaden til Oslo Børs er hensiktsmessig. Forslaget innebærer at det presiseres i verdipapirhandeloven § 4-1 annet ledd nytt annet punktum at meldeplikten i henhold til bestemmelsens første punktum gjelder uavhengig av om det finansielle instrumentet gir rett til finansielt eller fysisk oppgjør. Ved en slik utforming av lovteksten vil man etter departementets syn unngå usikkerhet om bestemmelsens rekkevidde som Næringslivets Hovedorganisasjon peker på i sin høringsmerknad.

Det vises til forslaget til nytt annet punktum i verdipapirhandeloven § 4-1 annet ledd.

4.1.5 Overtredelsesgebyr for overtredelser av reglene om meldeplikt

4.1.5.1 GJELDENE RETT

Forsettlig og uaktsomme overtredelser av reglene i verdipapirhandeloven § 4-1 om primærinnside-res meldeplikt kan straffes med bøter eller fengsel i inntil ett år, jf. verdipapirhandeloven § 17-3 annet ledd nr. 1.

Forsettlig og uaktsomme overtredelser av reglene i verdipapirhandeloven § 4-3 første ledd om krav til innhold i melding kan straffes med bøter, jf. verdipapirhandeloven § 17-3 tredje ledd.

4.1.5.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

I Kredittilsynets høringsnotat 15. februar 2008 pkt. 4 fremgår følgende:

«I Sanksjonsutvalgets utredning i NOU 2003: 15 'Fra bot til bedring' s. 329 uttales det:

'Mulige overtredelser av meldepliktreglene oppdages i hovedsak av Oslo Børs gjennom deres markedsovervåkningssystemer mv. og oversendes til Kredittilsynet for eventuell oppfølging. Etter nærmere undersøkelser anmelder Kredittilsynet overtredelser av meldeplikten til påtalemyndigheten, hvor sakene kan bli ytterligere etterforsket før påtaleavgjørelse.

Saker som fremstår som mindre alvorlige anmeldes ikke, etter nærmere retningslinjer fastsatt av Kredittilsynets styre. Vurderingskriteriene er særlig om transaksjonen gjelder et beskjedent beløp, om den fremstår som mindre kursrelevant, og om den manglende eller mangelfulle meldingen ikke er ment å dekke over annet straffbart eller klanderverdig forhold. Kredittilsynet har ikke andre reaksjonsmuligheter overfor overtredere – som alternativ til politianmeldelse – enn brev med 'kritikk' e.l. Ved mindre alvorlige brudd sender Kredittilsynet i praksis brev med (ikke formalisert) advarsel til overtrederen om at alvorlige eller gjentatte brudd kan bli anmeldt. Saker som fremstår som klart bagatellmessige og unnskyldelige blir avsluttet ('henlagt') også uten slik advarsel.'

I sin oppsummering på s. 328 uttaler utvalget:

'I forhold til de hensyn reglene skal ivareta – at verdipapirmarkedet skal få informasjon om

kurssensitive transaksjoner – fremstår mange av de overtredelser som skjer som mindre graverende. Med straff som eneste formelle sanksjonsmulighet, leder det dels til straff for forhold som burde vært møtt med andre sanksjoner og dels til unnlatt reaksjon overfor forhold som er kritikkverdige. Utvalget foreslår – i tråd med de generelle vurderinger i utredningen – at de mindre alvorlige overtredelser av meldepliktsreglene avkriminaliseres og at det innføres adgang til å reagere med administrative sanksjoner i form av overtredelsesgebyr eller formell advarsel.'

Kredittilsynet fikk i 2007 oversendt i alt 90 meldepliktssaker fra Oslo Børs, mot 131 saker i 2006, 153 saker i 2005 og 101 saker i 2004. I mange av sakene viste det seg at det ikke likevel var tale om en overtredelse, og i andre saker var det kun tale om bagatellmessige overtredelser. I 2007 ble 10 saker oversendt påtalemyndighetene, mens det ble oversendt 8 i 2006, 5 i 2005 og 8 i 2004. Mange av overtredelsene antas å skyldes rene forglemmelser og/eller manglende kjennskap til regelverket.

Kredittilsynet mener gode grunner taler for å gi Kredittilsynet hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved mindre alvorlige brudd på bestemmelsene om meldepliktig verdipapirhandel. Det vil også harmonisere med det forhold at Kredittilsynet den 01.01.08 fikk hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsen om flaggeplikt og flaggemeldingens innhold (vphl § 4-2 og 4-3 annet ledd). Etter Finansdepartementets syn er dette bestemmelse som ofte er mindre alvorlige overtredelser av loven, og at overtredelsesgebyr vil kunne være en effektiv, egnet og forholdsmessig sanksjon, se Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) s. 272. Grove eller gjentatte overtredelser av reglene om flagging kan for øvrig føre til straff, jf. vphl § 17-3 tredje ledd.

Oppsummeringsvis mener Kredittilsynet at de samme argumentene som har blitt anført for å gi Kredittilsynet kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr ved flaggepliktig verdipapirhandel, gjør seg gjeldende i forhold til meldepliktig verdipapirhandel. Kredittilsynet foreslår at hjemmelen i vphl § 17-4 første ledd til å ilegge overtredelsesgebyr, utvides til å gjelde brudd på meldeplikten. Det foreslås samtidig at straff bare kan gis i form av bøter og bare i tilfeller av grove eller gjentatte overtredelser av meldeplikten, jf. vphl § 17-3.

Kredittilsynet foreslår etter dette at Kredittilsynet gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsen om meldeplikt på samme måte som Kredittilsynet i dag kan ilegge gebyr ved brudd på bestemmelsen om flaggeplikt.»

4.1.5.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Finansnærings Hovedorganisasjon har ikke innvendinger mot forslaget om at Finanstilsynet gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på meldepliktbestemmelsen.

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler følgende:

«I Ot. prp. nr. 34 (2006–2007) punkt 12.6.6 angir Finansdepartementet blant annet at man bør vente med innføring av ytterligere administrative sanksjo-

ner til Sanksjonsutvalgets utredning (NOU 2003: 15 'Fra bot til bedring') er fulgt opp. Vi er enige i dette. I denne sammenheng peker vi på at en av de mulige sanksjonene som Sanksjonsutvalget nevner, er 'formell advarsel'. Siden utvalgets utredning fortsatt ikke er fulgt opp, er denne sanksjonen verken utredet eller foreslått. Dette illustrerer at man bør ha en helhetlig behandling av utredningen før man gir seg inn på å gjennomføre bare deler av det utvalget foreslo. Som justisministeren selv sier det i brev til stortingsrepresentant Solveig Home 22. mai 2008: 'Omlegging av det administrative sanksjonssystemet er en stor og viktig reform som reiser flere vanskelige og prinsipielle spørsmål som må utredes grundig.'

Justisministeren har uttrykt at han 'håper' at Regjeringen vil foreslå oppfølging av 'Fra bot til bedring' i 2009. Det er gode grunner til at reglene om meldeplikt bør være harmonisert med det Regjeringen da vil foreslå.

I høringsnotatet likestilles flaggeplikt og meldeplikt når det gjelder argumenter for overtredelsesgebyr. Videre viser man til harmoniseringshensyn. Kan hende er hensynene bak de to reglene beslektede, men like er de ikke. En annen side ved overtredelsesgebyr, er at flaggeplikten i praksis påligger juridiske personer, mens meldeplikten oftest gjelder fysiske personer. Det er derfor ikke gitt at argumentene er like for de to reglene.

Kredittilsynet peker videre på at mange av overtredelsene er resultat av rene forglemmelser og/eller manglende kjennskap til regelverket. Tilsynelatende skal dette ikke være tilstrekkelige grunner til å straffe overtredelsene, mens gebyr skal kunne ilegges. I og for seg er vi ikke uenige i dette, men mener altså at denne vurderingen bør inngå i en helhetlig behandling av spørsmålet.»

Oslo Børs uttaler følgende:

«Oslo Børs støtter forslaget om å gi Kredittilsynet hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på primærinnsiders meldeplikt. Overtredelsesgebyr antas å være en hensiktsmessig og effektiv måte å sanksjonere mindre alvorlige brudd på bestemmelsene om primærinnsiders meldeplikt. Etter børsens oppfatning er det viktig at sanksjonen tilpasses overtredelsen karakter. I forhold til grovt og gjentatte overtredelser av meldeplikten følger det av forslaget vphl. § 17-3 tredje ledd at slike overtredelser fremdeles skal straffes med bøter. Børsen støtter dette. På den annen side bør en gradering ut fra overtredelsens karakter også innebære at dagens praksis, hvoretter Kredittilsynet nøyer seg med skriftlig advarsel fremfor anmeldelse, videreføres for bagatelmessige og mer unnskyldelige overtredelser. Børsen har ingen merknader til den konkrete utformingen av lovteksten.»

4.1.5.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Etter alminnelig høring fremmet Finansdepartementet allerede i Ot.prp. nr. 80 (2000–2001) pkt. 9 forslag for Stortinget om å gi Finanstilsynet kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr for mindre alvorlige overtredelser av reglene om meldeplikt. Et flertall i Stortingets finanskomité ba imidlertid om en

nærmere vurdering av rettssikkerhetsspørsmål og forholdet til Grunnloven § 96, og sendte forslaget tilbake til Finansdepartementet for ytterligere utredning, jf. Innst. O. nr. 111 (2000–2001) pkt. 9.2.

Kredittilsynet utarbeidet 31. oktober 2005 et høringsnotat med forslag om å innføre overtredelsesgebyr for en rekke av bestemmelsene i verdipapirhandelloven. I høringsnotatet viste Kredittilsynet til at Sanksjonsutvalget i NOU 2003:15 har foretatt en grundig gjennomgang av rettssikkerhetsspørsmål og forholdet til Grunnloven § 96 for så vidt gjelder administrative sanksjoner. Det heter videre i Kredittilsynets høringsnotat 31. oktober 2005 at Sanksjonsutvalgets vurderinger lå til grunn for forslagene som ble fremsatt i høringsnotatet.

Verdipapirhandellovutvalget foreslo i NOU 2006:3 pkt. 9 at Kredittilsynet skulle gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene om flagging og finansiell rapportering. Spørsmålet om å innføre hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for ulike overtredelser av verdipapirhandelloven ble deretter drøftet i Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) pkt. 12.6.6. I den forbindelse ble også forslagene i Kredittilsynets høringsnotat 31. oktober 2005 omtalt (Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) pkt. 12.6.4, 12.6.5 og 12.6.6). Løsningen den gang ble at man innførte overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon for overtredelser av henholdsvis brudd på reglene i § 4-2 og § 4-3 om flaggeplikt, brudd på reglene i § 15-1 tredje ledd om finansiell rapportering og brudd på reglene i § 5-2 og § 5-3 om løpende informasjonsplikt, jf. verdipapirhandelloven § 17-4. For slike overtredelser mente departementet at overtredelsesgebyr ville kunne være en effektiv, egnet og forholdsmessig sanksjon, jf. Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) pkt. 12.6.6. Departementet uttalte videre at spørsmålet om å innføre overtredelsesgebyr for mer alvorlige overtredelser burde vurderes i sammenheng med oppfølgingen av Sanksjonsutvalgets utredning (som er publisert i NOU 2003:15).

Justisdepartementet arbeider med oppfølgingen av NOU 2003:15. Det er fortsatt noe usikkert når en proposisjon vil foreligge.

Finansdepartementet mener Finanstilsynet nå bør få kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene om meldeplikt. Når Sanksjonsutvalgets utredning eventuelt følges opp med en lovproposisjon, vil Finansdepartementet eventuelt foreta en fornyet vurdering av om reglene om overtredelsesgebyr i verdipapirhandelloven bør endres, slik at det blir samsvar mellom de eventuelle generelle reglene i forvaltningsloven og særlovgivningen på dette punkt. I den sammenheng bemerkes imidlertid at departementet forsøker å legge seg på samme linje som Sanksjonsutvalget, slik at om Sanksjonsutvalgets utredning følges opp i samsvar med forslagene i NOU

2003:15, er det meningen at disse reglene ikke skal stride imot, men utfylle, reglene om overtredelsesgebyr i verdipapirhandelloven.

Når det gjelder begrunnelsen for forslaget om å innføre hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene om meldeplikt, viser departementet til at mange av disse overtredelsene er mindre alvorlige brudd på verdipapirhandelloven. Overtredelsesgebyr kan etter departementets oppfatning være en effektiv, egnet og forholdsmessig reaksjon for slike overtredelser. Dette vil etter departementets oppfatning bidra til et mer nyansert sanksjonssystem for disse sakene. Slik systemet er i dag, er det ingen formelle reaksjonsmuligheter for slike overtredelser unntatt straff. Det betyr at enkelte overtredelser ikke sanksjoneres i det hele tatt, fordi straff fremstår som en for streng reaksjon, mens man risikerer at andre overtredelser sanksjoneres med straff, selv om en mildere sanksjon kunne vært tilstrekkelig. Departementet foreslår derfor at verdipapirhandelloven § 17-4 første ledd om overtredelsesgebyr utvides til også å omfatte brudd på reglene om meldeplikt i verdipapirhandelloven § 4-1 og brudd på reglene om krav til meldingens innhold i § 4-3 første ledd, samt forskrifter fastsatt i medhold av disse bestemmelsene.

I den sammenheng viser departementet også til at Sanksjonsutvalget i NOU 2003:15 pkt. 24 har foreslått at mindre alvorlige overtredelser av reglene om meldeplikt i verdipapirhandelloven bør kunne sanksjoneres i form av blant annet overtredelsesgebyr. Departementets forslag er derfor i overensstemmelse med Sanksjonsutvalgets forslag på dette punkt.

I NOU 2003:15 pkt. 5 drøftes administrative sanksjoner og forholdet til Grunnloven § 96. Finansdepartementet legger, i tråd med Sanksjonsutvalgets utredning, til grunn at Finanstilsynets kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr i henhold til verdipapirhandelloven § 17-4 ikke er i strid med Grunnloven § 96.

For ordens skyld vil departementet presisere at overtredelser av samtlige ledd i verdipapirhandelloven § 4-1 foreslås sanksjonert med overtredelsesgebyr. Det vil si at brudd på reglene om plikt til å føre lister over primærinnsidere og nærstående i § 4-1 fjerde og femte ledd også kan sanksjoneres ved overtredelsesgebyr. Dette ble ikke problematisert i Kredittilsynets høringsnotat, men var tatt inn i forslaget til lovendringer som var en del av høringsnotatet. Overholdelse av plikten til å føre lister er nødvendig både av hensyn til markedet og for at tilsynsmyndighetene skal kunne føre kontroll med meldepliktig verdipapirhandel. Departementet mener at overtredelsesgebyr kan være en egnet sanksjon også for brudd på reglene om listeføring.

Det vises til forslaget til endringer i verdipapirhandelloven § 17-4 første ledd.

For ordens skyld nevnes at det også er foreslått enkelte andre mindre endringer i verdipapirhandelloven § 17-4 i forbindelse med overføring av prospektkontrollen fra Oslo Børs til Kredittilsynet, jf. nærmere omtale i proposisjonens kapittel 5.

Når det foreslås å innføre adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene om meldeplikt, bør straffebestemmelsen i verdipapirhandelloven § 17-3 også vurderes med henblikk på eventuell avkriminalisering, jf. også Sanksjonsutvalgets utredning, se blant annet pkt. 24.

Kredittilsynet har i høringsnotat 15. februar 2008 foreslått at straffebestemmelsen i verdipapirhandelloven § 17-3 endres, slik at strafferammen for brudd på reglene om meldeplikt i verdipapirhandelloven § 4-1 blir bøter, i stedet for bøter eller fengsel i inntil ett år. Kredittilsynet har også foreslått at straff beholdes grove eller gjentatte tilfeller. Strafferammen for brudd på reglene om krav til meldingens innhold i § 4-3 første ledd, som er bøter, foreslås uendret i høringsnotatet, men slik at straff også her beholdes grove eller gjentatte overtredelser.

Departementet mener at strafferammen for grove eller gjentatte overtredelser av reglene i § 4-1 om meldeplikt ikke bør senkes fra bøter eller fengsel i inntil ett år til kun bøter. Det vil etter departementets syn kunne oppfattes som et uheldig signal. Det at man foreslår å innføre overtredelsesgebyr for de mindre alvorlige overtredelsene, berører etter departementets oppfatning ikke de mer alvorlige tilfellene, der straff i form av fengsel fremdeles skal kunne være en reaksjonsform. Departementet foreslår derfor ikke endringer i strafferammen for overtredelser av § 4-1.

Departementet mener imidlertid det bør fremgå av verdipapirhandelloven § 17-3 at straff er beholdt grove eller gjentatte overtredelser av meldepliktreglene. Dette er i samsvar med forslaget i Kredittilsynets høringsnotat. Dette er også i samsvar med Sanksjonsutvalgets forslag (NOU 2003:15 pkt. 24), men slik at Sanksjonsutvalget bruker ordet «vesentlig» i stedet for «grove eller gjentatte» overtredelser. Departementet viser til forslaget til endring i verdipapirhandelloven § 17-3.

Strafferammen for overtredelser av reglene i verdipapirhandelloven § 4-3 første ledd om krav til meldingens innhold er bøter, og departementet foreslår i likhet med Kredittilsynet ikke endringer her. Departementet foreslår imidlertid, i samsvar med høringsforslaget, at det tas inn som vilkår i loven at overtredelsen skal være grov eller gjentatt for at den skal kunne sanksjoneres med straff. Det vises til forslaget til endringer i verdipapirhandelloven § 17-3 tredje ledd.

Departementet mener videre at det bør fremgå av verdipapirhandelloven § 17-3 at straff er beholdt

grove eller gjentatte overtredelser av meldepliktreglene. Dette er i samsvar med forslaget i Kredittilsynets høringsnotat. Dette er også i samsvar med Sanksjonsutvalgets forslag (NOU 2003:15 pkt. 24), men slik at Sanksjonsutvalget bruker ordet «vesentlig» i stedet for «grove eller gjentatte» overtredelser. Departementet viser til forslaget til endring i verdipapirhandelloven § 17-3.

Departementet finner det ikke naturlig å si uttrykkelig i loven at det er ved mindre alvorlige overtredelser av reglene om meldeplikt at overtredelsesgebyr er en egnet sanksjon, men legger til grunn at Finanstilsynet i praksis fortsatt vil oversende mer alvorlige overtredelser av reglene til Økokrim for straffeforfølgning. Grensen mellom hvilke overtredelser som skal sanksjoneres med overtredelsesgebyr og hvilke overtredelser som skal straffeforfølges, må nødvendigvis bli skjønnsmessig. Når det gjelder hvilke overtredelser av meldepliktbestemmelsene som anses som så alvorlige at straff er en riktig sanksjon, har Sanksjonsutvalget har i NOU 2003:15 pkt. 24.5.2 uttalt følgende:

«Sentralt for bedømmelsen av om det foreligger en 'vesentlig' overtredelse av bestemmelsene, vil være i hvilken grad hensynet bak meldeplikten er satt til side ved overtredelsen. Hovedhensynet er som nevnt at informasjon om kurserrelevante transaksjoner av primærinnsidere (og foretaket selv) skal gis raskt og samtidig til markedet. Videre skal meldeplikten forebygge muligheten for innsidehandel. Et hovedspørsmål er da i hvilken grad markedet ville utviklet seg annerledes ved en korrekt og/eller rettidig melding. Momenter her vil være om transaksjonen gjelder et betydelig beløp, forsinkelsens varighet og arten og omfanget av innholdsmessige feil (for eksempel uriktig angivelse av kursen). Av betydning for bedømmelsen kan da være om det gjelder en aksje med god eller dårlig likviditet, da kursen normalt vil påvirkes lettere for aksjer som omsettes sjelden over børs. Videre vil det klart tale for at overtredelsen er vesentlig, hvis den er foretatt i den hensikt å villede markedet eller for å skjule et underliggende lovbrudd (innsidehandel, manglende flagging etter § 3-2, overtredelse av eierbegrensningsregler i f.eks. finansieringsvirksomhetsloven, egenhandelsreglene i verdipapirhandelloven kapittel 2a mv.). En forsinket melding som i tillegg gir uriktig opplysning om transaksjonsdatoen for å prøve å skjule forsinkelsen, vil normalt bedømmes som mer alvorlig.»

Departementet mener Sanksjonsutvalgets vurderinger kan gi en hensiktsmessig veiledning for grensen mellom hvilke overtredelser av reglene om meldeplikt som er egnet til å kunne sanksjoneres med straff og hvilke som er egnet til å kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen vil understreke nødvendigheten av å sikre regler for verdipapirhandel som virker preventivt mot misbruk av innsidehandel. Reglene i verdipapirhandelloven § 4-1 om meldeplikt for primærinnsidere i selskaper som er notert på regulært marked, har som formål å sikre at markedet raskt og samtidig får tilgang til informasjon om transaksjoner som foretas av personer som presumptivt kjenner selskapene bedre enn markedet for øvrig. Dette er viktig for å sikre åpenhet og gjennomsiktighet.

Komiteen har likevel ingen innvendinger mot at rapporteringskravene forenkles for å lette selskapenes byrde med registrering, ettersom markedets behov for kurssensitiv informasjon må anses å være ivaretatt i bestemmelse om selskapets informasjonsplikt om innsideinformasjon i verdipapirhandelloven § 5-2.

Komiteen støtter samtidig forslaget om å presisere i verdipapirhandelloven at finansielle derivater også er omfattet av meldeplikt, slik at tidligere tvil om hvorvidt derivater med finansielt oppgjør omfattes av meldeplikten klargjøres.

Komiteen flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Venstre, slutter seg til regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til NHOs høringsbrev datert 16. april 2010 der de etterlyser en generell ordning for overtredelsesgebyr. Dette arbeidet har Justisdepartementet brukt lang tid på. Disse medlemmer vil be regjeringen prioritere dette arbeidet slik at det kan legges frem i løpet av 2010.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre slutter seg til regjeringens forslag med unntak av forslaget om å gi Finanstilsynet hjemmel til å illegge overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon.

Disse medlemmer merker seg at Justisdepartementet etter 7 års saksbehandlingstid ikke har klart å fremme en sak for Stortinget der de følger opp NOU 2003:15 Fra bot til bedring med en helhetlig gjennomgang av området administrative sanksjoner. Stortinget avviste i 2001 et ønske om innføring av administrative sanksjoner med begrunnelse i at forholdet til Grunnlovens § 96 ikke var avklart. NHO har i sin høringsuttalelse til komiteen kommet med flere eksempler som dokumenterer utfordringene ved bruk av administrative sanksjoner.

Disse medlemmer er av den oppfatning at når Justisdepartementet ikke har klart å konkludere saken i løpet av 7 års saksbehandling, er dette et så

uryddig og uklart farvann å bevege seg inn i at en beslutning om å gi Finanstilsynet kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr, bør utsettes til Justisdepartementet har konkludert og de prinsipielle sidene ved saken er debattert og vedtatt av Stortinget.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen avvente innføring av administrative sanksjoner for overtredelse av meldepikt til etter at Stortinget har diskutert de overordnede problemstillinger knyttet til dette som virkemiddel.»

5. Forslag til endringer i verdipapirhandelloven og finanstilsynsloven knyttet til overføring av prospektkontroll og regnskapskontroll fra Oslo Børs til Finanstilsynet mv.

5.1 Sammendrag

5.1.1 Bakgrunn

En arbeidsgruppe bestående av representanter fra Kredittilsynet har utarbeidet «Utredning om endringer i tilsynet med norske markedsplasser som følge av EU-regelverk» (heretter omtalt som «utredningen»). Et av forslagene i utredningen var å overføre prospektkontrollen fra Oslo Børs til Kredittilsynet. Dette er nødvendig for å oppfylle EØS-forpliktelser som tilsvarende prospektdirektivet (direktiv 2003/71/EF). Selve overføringen av prospektkontrollen fra Oslo Børs til Finanstilsynet krever ikke lovendring, men kun forskriftsendring. Departementet vil endre verdipapirforskriften (forskrift 29. juni 2007 nr. 876) slik at prospektkontrollen overføres fra Oslo Børs til Finanstilsynet 1. mai 2010.

Selv om selve beslutningen om overføring av prospektkontrollen fra børsen til Finanstilsynet ikke krever lovendring, er det nødvendig å endre finanstilsynsloven i forbindelse med spørsmålet om finansiering av prospektkontrollen. Det foreslås også enkelte mindre endringer i verdipapirhandelloven.

Departementet sendte utredningen om endringer i tilsynet med norske markedsplasser som følge av EU-regelverk på høring 5. desember 2008, med høringsfrist 15. februar 2009.

5.1.2 Gjeldende rett

Regler om prospektplikt er gitt i verdipapirhandelloven kapittel 7 og verdipapirforskriften kapittel 7. Reglene gjennomfører EØS-forpliktelser som tilsvarende Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/73/EF (prospektdirektivet).

I korte trekk innebærer prospektreglene at det er prospektplikt ved tilbud om tegning/kjøp av omsettelige verdipapirer i større omfang, opptak til notering og kapitalforhøyelser knyttet til omsettelige verdipapirer. Utsteder må utarbeide et prospektdokument, som skal inneholde opplysninger som setter investorene i stand til å foreta en vurdering av utsteders økonomiske stilling og utsikter, slik at investorene kan vurdere hvilken risiko den aktuelle investeringen innebærer. Prospektmyndigheten kontrollerer opplysningene i prospektet.

Det følger av verdipapirhandelloven § 7-8 sjette ledd første punktum at Finanstilsynet er prospektmyndighet.

Prospektmyndigheten kan i henhold til verdipapirhandelloven § 7-8 sjette ledd annet punktum delegeres til regulert marked. Slik delegasjon var foretatt i verdipapirforskriften § 7-3, der det var fastsatt at Oslo Børs utøver prospektkontroll. Sistnevnte bestemmelse vil bli opphevet ved endringsforskrift med ikrafttredelse 1. mai 2010. Det innebærer at prospektkontrollen overføres fra Oslo Børs til Finanstilsynet denne datoen.

Prospektmyndigheten kan i henhold til verdipapirhandelloven § 17-1 fjerde ledd ilegge overtredelsesgebyr eller daglig mulkt ved overtredelse av reglene om prospekt. Børsklagenemnden er klageorgan for Oslo Børs' vedtak knyttet til prospektkontroll, herunder vedtak om overtredelsesgebyr, jf. verdipapirforskriften § 7-8. Bestemmelsen vil bli opphevet med ikrafttredelse 1. mai 2010.

5.1.3 Kort om finansiering av prospektkontrollen, samt Finanstilsynets gjeldende utligningssystem

Det følger av verdipapirhandelloven § 7-11 at prospektmyndigheten kan kreve gebyr til dekning av utgifter ved prospektkontroll fra den som utarbeider prospekt. Nærmere regler om beregning og innkreving av gebyr ved prospektkontroll kan gis i forskrift, jf. verdipapirhandelloven § 7-11 tredje ledd.

Oslo Børs krever i henhold til verdipapirforskriften § 7-5 gebyr til dekning av utgifter til prospektkontrollen. Gebyrene er fastsatt etter stykkpris og varierer fra kr 50 000 (vanlig prospekt) til kr 10 000 (tilleggsprospekt). Gebyrene fastsettes slik at de forutsettes å dekke børsens utgifter knyttet til prospektkontroll. Oslo Børs har i sin høringsuttalelse til utredningen uttalt at «Gebyrene i dag er fastsatt også for å ta høyde for ujevn sakstilgang og gebyrinntekter, fast infrastruktur, administrative kostnader, risiko osv.»

Finanstilsynsloven § 9 gir regler om finansiering av Finanstilsynets virksomhet. For foretak under tilsyn utliknes utgiftene til Finanstilsynets arbeid på institusjonene under tilsyn på de ulike grupper av institusjoner etter omfanget av tilsynsarbeidet. Utgiftene

ved tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel og utgifter ved tilsynet med overholdelsen av betalingssystemloven, utliknes etter størrelsen på den «ordinære» utlikningen som nevnt. Disse utgiftene utliknes likevel ikke på eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskap eller regnskapsførere. Utlikningen foretas i etterkant av budsjettåret.

Eksempelvis vil det budsjett Kredittilsynet fikk bevilget for 2007 utliknes i 2008 etter at fordelingen av tilsynet på de ulike tilsynsgrupper er avklart.

Utgiftene ved tilsynet med overholdelsen av verdipapirhandellovens krav til periodisk rapportering for utstederforetak, utlignes på børser og regulerte markeder. Regulert marked viderefakturerer i sin tur samtlige norske selskap og låntakere notert i løpet av et regnskapsår, og som omfattes av kontrollen. Det totale beløpet som viderefaktureres deles på de selskapene og låntakerne som omfattes av kontrollen etter en enkel fordelingsnøkkel.

5.1.4 Kredittilsynets forslag

Når det gjelder finansiering av prospektkontrollen ved overføring til Finanstilsynet vises det til utredningen pkt. 7.1.5.

I utredningen er det dessuten foreslått enkelte mindre endringer knyttet til prospektkontroll. Det vises til utredningen pkt. 6.2.2 om sanksjoner for overtredder av prospektreglene mv.

Når det gjelder klageinstans for de vedtak Finanstilsynet kan treffe i forbindelse med prospektkontroll, vises det til utredningen pkt. 6.2.2.

5.1.5 Høringsinstansenes merknader

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) mener det er viktig å sørge for at overføringen av prospektkontrollen ikke medfører at kostnadene, som skal belastes brukerne (utstederne) av tjenestene, stiger sammenlignet med nåværende kostnadsnivå. Brukerne har behov for forutsigbare priser eller gebyrer som må betales for kontroll og godkjennelse av prospektene. Det er ikke akseptabelt at utstederne blir etterfakturert. Prisstrukturen bør så vidt mulig reflektere den tiden og de ressursene som direkte medgår ved behandlingen av søknadene. Dagens tidsfrister for behandling og svar fra kontrollmyndigheten må ikke øke sammenlignet med i dag. Finanstilsynet må også klare å tiltrekke seg en kompetanse på linje med det Oslo Børs har.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) uttaler at Finanstilsynet etter verdipapirforskriften § 7-6 skal ha godkjent børsens gebyr, slik at Finanstilsynet allerede må være godt kjent med hvor store gebyrene bør være. NHO legger videre til grunn at Finanstilsynets rundskriv vil bli benyttet i forbindelse med finansieringen, også slik at betalerne har innsyn i hvor-

dan gebyrene er beregnet. Når det gjelder utlignings-spørsmålene, jf. utredningen pkt. 7.2.2, mener NHO at utkast til endring av finanstilsynsloven må sendes på alminnelig høring, idet utredningen ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere eller ta standpunkt til en slik endring.

Oslo Børs uttaler følgende når det gjelder finansiering av prospektkontrollen:

«Som et supplement til gebyrfinansiering foreslår utredningen at utgiftene utlignes på børser og regulerte markeder, slik utgiftene av Kredittilsynets regnskapskontroll i dag utlignes på Oslo Børs. For utstedertilsynet for øvrig foreslås dette i sin helhet utlignet på børsen. Det påpekes i rapporten at det er et alternativ at Kredittilsynet forestår utligningen på utstederforetakene direkte.

Oslo Børs finner det urimelig at utgifter ved tilsyn med andre tilsynsobjekter utlignes på Oslo Børs, og mener Kredittilsynet må utligne dette på utstederforetakene direkte. Det samme gjelder for regnskapskontrollen og tilsynet med utstederes informasjonsplikt mv.

Det er motsigelse mellom Kredittilsynets prinsipielle betraktninger som ligger til grunn for forslag om overføring av utstedertilsyn fra børsen til Kredittilsynet i pkt 5.1.4 og de 'praktiske hensyn' som begrunner forslaget om at børsen skal finansiere denne delen av Kredittilsynets virksomhet i pkt 7.1.5 og 7.2.2. Hvilke praktiske hensyn dette er sier utredningen ikke.

Det alminnelige system for finansiering av Kredittilsynet i kredittilsynsloven § 9 er at utgiftene utlignes på tilsynsobjektene. For tilsyn som ikke er institusjonsbasert, fordeles dette på en større gruppe. Riktignok er regnskaper og regnskapskontroll svært viktig for verdipapirmarkedet og derved også for det regulerte markedet. Men også kreditorer, selskapenes ansatte, offentlige myndigheter og allmennheten for øvrig er viktige regnskapsbrukere. Det fremstår som tilfeldig og lite rimelig å utligne hele denne delen av Kredittilsynets utgifter på Oslo Børs. Særlig uheldig blir dette i en situasjon hvor børser og regulerte markeder får økt konkurranse og prispress.

Dette blir ytterligere urimelig når ca halvparten av de prospekter som kontrolleres ikke er notert. Dette er altså utgifter som ikke har noen forbindelse med børsmarkedet overhodet.

De aller fleste noterte utstederne har et kundeforhold til Oslo Børs. Men bestemmelsen er generell for regulerte markeder. For tilsyn med de norske utstederne som er notert på andre regulerte markeder i EU/EØS skal regningen etter bestemmelsen sendes til de respektive regulerte markedene (fordelt på antall utsteder). Etter hva vi vet har flere norske utsteder notert verdipapirer på Luxembourg-børsen uten å være notert i Norge. I en situasjon hvor konkurransen mellom norske og utenlandske markeder, og hvor selskapenes formelle hjemstat er mindre fast enn tidligere, vil det altså ikke være i samsvar med en slik ordning å viderefakturere hele dette beløp til Oslo Børs.

I utredningen er forslaget begrunnet ut fra 'de samme praktiske hensyn' som for regnskapskontrollen. Det er vanskelig å se noen praktiske hensyn som samlet sett tilsier en slik løsning. At det er praktisk for Kredittilsynet å overlate utligningen på sine tilsynsobjekter til børsen er sikkert riktig, men det betyr

bare en overflytting ettersom børsen selv fordeler dette på utstederne. Børsen får altså en meroppgave med å forskuttere utligningen, fordele, sende regning og innfordre disse. At børsen skal innfordre og fordele kostnader som Kredittilsynet har hatt, fører også til en adskillig dårligere saksbehandling av utligningen enn om Kredittilsynet selv hadde forestått den. Kredittilsynet er ikke bare den som kjenner ressursbruken på et område, men er også organisert nettopp for å beregne og utligne utgifter på alle andre tilsynsområder. Det er en belastning for børsen både å finne en hensiktsmessig fordeling mellom tilsynsobjekter av ulik størrelse, nasjonalitet og med ulike verdipapirer (aksjer og obligasjoner) når vi ikke selv forestår oppgaven og kjenner ressursbruken. Dette fører til en del misnøye blant utstederne som belaster børsens renommé. Dersom utligningen hadde fulgt Kredittilsynslovens system om at utgiftene utlignes på tilsynsobjektene direkte, ville Kredittilsynets utligning og Finansdepartementets fastsettelse fulgt alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

For så vidt gjelder prospektkontrollen, er vi i tvil om det vil være kostnader som ikke dekkes dersom dagens gebyrnivå opprettholdes. Gebyrene i dag er fastsatt også for å ta høyde for ujevn sakstilgang og gebyrinntekter, fast infrastruktur, administrative kostnader, risiko osv. Med dagens gebyrer vil det kunne være år hvor prospektkontrollen går med overskudd. Det vil således være fornuftig om dette da kunne redusere utligningen på de samme tilsynsobjektene på andre områder som informasjonsplikt, regnskapskontroll.»

Når det gjelder den foreslåtte hjemmelen om opprettelse av en særskilt klagenemnd for prospektkontrollen, uttaler Oslo Børs følgende:

«Børsens prospektkontroll har ikke siden 1993 ført til formelle klager. Det er liten grunn til å tro at dette skulle bli annerledes etter en overføring til Kredittilsynet. Etter vår vurdering vil det således være et uforholdsmessig stort tiltak å etablere en særskilt nemnd for dette. Bare dersom dette kan samordnes med et klageorgan med flere funksjoner, er dette et praktisk alternativ til Finansdepartementet som klageorgan.»

Sparebankforeningen peker på at det er viktig at prospektkontroll utøves kostnadseffektivt, slik at utstederne ikke belastes andre kostnader enn dem som kan henføres til kontrollen. Sparebankforeningen antar at det optimale ville være at finansieringen alene blir fremskaffet ved gebyrer basert på medgått tid, men ser at Finanstilsynet med en slik løsning ikke får mulighet til å etterfakturere udekkede kostnader gjennom året. Den nærmere ordningen for gebyrer og utligning bør vurderes ytterligere, herunder hvilken fordelingsnøkkel som skal ligge til grunn for utligning mellom utstederne.

5.1.6 Departementets vurdering

5.1.6.1 FINANSIERING AV PROSPEKTKONTROLLEN

Det er foreslått i utredningen at ordningen med at prospektmyndigheten krever gebyr i forbindelse med

kontroll av prospekt, opprettholdes. Departementet er enig i at den beste løsningen er at prospektkontrollen så langt som mulig finansieres gjennom gebyrer. Det vil sikre at kostnadene i størst mulig grad belastes de som faktisk benytter seg av prospektkontrollen. En fortsatt gebyrordning støttes også av høringsinstansene.

Departementet legger videre til grunn at gebyrsatsene bør være slik at de i størst mulig grad dekker de faktiske kostnadene knyttet til prospektkontroll. Ressursbehovet knyttet til personell, tekniske systemer og administrative støttefunksjoner vil være sammenlignbart med det som er situasjonen for dagens prospektkontroll ved Oslo Børs, selv om Finanstilsynet i en oppstartfase må ta høyde for at det kan påløpe ekstrakostnader knyttet til innfasingen. Det er således naturlig at Finanstilsynet som et utgangspunkt legger seg på samme nivå som Oslo Børs når det skal utarbeides satser for gebyr til prospektkontroll.

Det vil likevel være mulighet for at prospektkontrollen enkelte år går med «underskudd», slik at det gjenstår utgifter som ikke er dekket av gebyrene, jf. også det som er gjengitt fra utredningen ovenfor. Arbeidet knyttet til prospektkontroll varierer med aktiviteten i markedet. Det totale antall gebyrer vil dermed også variere. Finanstilsynet er imidlertid, uavhengig av antall prospekter til behandling det enkelte år, avhengig av å være satt opp med en grunnkompetanse og en grunnbemanning, som ut fra gjennomsnittsbetraktninger vil være tilstrekkelig til å løse oppgaven. Selv om det forutsettes at medarbeidere knyttet til prospektkontroll benyttes til andre oppgaver i stille perioder, og at utligningen for slikt arbeid vil foretas på de tilsynsenhetene arbeidet kan henføres til, vil en gebyrløsning alene kunne innebære at utgiftene til prospektkontroll i enkelte år ikke vil bli dekket av inntekter fra gebyrer.

Enkelte år, hvor det er mange prospekter til kontroll, vil gebyrene også kunne overstige det faktiske arbeidet med kontroll.

En gebyrløsning må dermed etter departementets oppfatning kombineres med Finanstilsynets utligningssystem.

I utredningen er det foreslått at Finanstilsynet skal utligne eventuelt underskudd knyttet til prospektkontroll på børser og regulerte markeder, som viderefakturerer utstederselskapene, slik at samtlige norske selskap og låntakere notert i løpet av det regnskapsår som omfattes av kontrollen, vil inngå i beregningen, jf. ovenfor. Alternativet er ifølge utredningen at Finanstilsynet forestår utligningen på utstederforetakene direkte.

Oslo Børs har i sin høringsmerknad uttrykt sterk motstand mot forslaget i utredningen om at Finanstilsynet skal utligne de eventuelle utgiftene som ikke dekkes av de løpende gebyrene på børser og regulerte

markeder. Børsen har blant annet vist til at Finanstilsynet vil være den som kjenner ressursbruken på området best når Finanstilsynet blir prospektmyndighet. Videre har børsen vist til at cirka halvparten av de prospekter som kontrolleres, ikke knytter seg til noterte selskaper, slik at utgifter i den forbindelse ikke har noen tilknytning til børsmarkedet. Børsen har også vist til konkurransen og prispresset regulerte markeder imellom.

Departementet er enig med Oslo Børs i at det ikke er rimelig eller hensiktsmessig at eventuelle utgifter som ikke dekkes av de løpende gebyrene, utlignes på børser og regulerte markeder, som igjen skal viderefakturere utstederselskapene. Finanstilsynet utligner utgifter til tilsyn allerede, og må antas å være godt kjent med og ha lang erfaring fra lignende oppgaver. Når Finanstilsynet blir prospektmyndighet, må det videre kunne legges til grunn at det er Finanstilsynet som vil kjenne ressursbruken på området best, og ikke børsen. Departementet viser dessuten til at deler av utgiftene vil kunne relatere seg til kontroll av prospekter som ikke knytter seg til noterte selskaper. Disse hensynene må etter departementets vurdering veie tyngre enn eventuelle praktiske hensyn som Kredittilsynet viser til i utredningen. Det vises for øvrig til argumentene i høringsmerknaden fra Oslo Børs, som er gjengitt ovenfor. Departementet foreslår derfor en løsning i samsvar med det alternative forslaget i utredningen, slik at Finanstilsynet utligner eventuelle utgifter som ikke dekkes av gebyrene på utstederforetakene direkte. Utligningen må skje etterskuddsvis hvert år.

Når det gjelder spørsmålet om Finanstilsynet skal utligne det som ikke dekkes av gebyrer kun på noterte utstederforetak, eller på alle som utarbeider prospekt gjennom året, mener departementet at det første alternativet er mest praktisk gjennomførbart. Utligning på de noterte utstederforetakene alene vil riktignok kunne medføre at disse utstederforetakene belastes med utgifter som ikke er knyttet til deres virksomhet. Tilsvarende vil imidlertid de noterte foretakene krediteres for overskudd fra gebyrer også fra de unoterte foretakene i år der gebyrene overstiger faktiske kostnader, når overskuddet trekkes fra i de noterte foretakenes øvrige utligning. En ordning der utligning av faktiske kostnader fordeles etterskuddsvis på alle som utarbeider prospekt gjennom året, anses ikke som hensiktsmessig. En slik ordning vil kreve et administrativt apparat knyttet til utsendelse av tilleggsfakturaer/utbetaling av restbeløp mv. som ikke anses regningssvarende ut fra formålet. Sterke praktiske hensyn taler således for at «restutligning» faller på de noterte utstederforetakene, hvor det foreligger et etablert system for utligning. Det understrekes at gebyrsatsene forutsettes fastsatt slik at de over tid gir godt samsvar med de faktiske kostnadene til

prospektkontroll. På denne måten ivaretas hensynet til at utstederforetakene notert på regulerte markeder ikke skal belastes/krediteres med beløp som bør oppebæres av andre. I den grad gebyrsatsene det i utgangspunktet legges opp til viser seg å gi dårlig samsvar med faktiske kostnader, vil gebyrene kunne endres når kontrollen har gått seg til i Finanstilsynet. Etter det skisserte opplegget vil de noterte foretakene i enkelte år måtte oppebære en beskjeden tilleggsgutligning, for i andre år å kunne motta en beskjeden reduksjon av utligning knyttet til andre tilsynsutgifter.

Det kan reises spørsmål om «restkostnader» bør utlignes likt på de noterte utstederne, eller om disse bør fordeles for eksempel etter noteringsklassene på børsen. Det legges imidlertid til grunn at samtlige utstederselskap har sterk interesse av at prospektkontrollen utøves på en betryggende og hensiktsmessig måte, og at de har samme interesse av at det allokeres tilstrekkelige ressurser til kontrollen. Det kan heller ikke legges til grunn at arbeidet knyttet til prospektkontroll for de større utstederne vil være mer omfattende enn for mindre utstedere, som kan ha mindre erfaring med utarbeidelse av prospekter mv. Ut fra disse betraktningene legges det til grunn at «restutligningen» bør foretas likt mellom alle utstederforetak notert på regulert marked.

Det bemerkes at en kombinert løsning teknisk er godt forenlig med dagens finansiering av Finanstilsynets virksomhet, siden utligningen på tilsynsgruppene foretas påfølgende år. Gebyr som har kommet inn gjennom året, vil trekkes fra i utligningen. I den grad gebyrene i enkelte år overstiger de faktiske kostnadene til prospektkontroll, vil overskuddet gå til fradrag i øvrig utligningen på de samme tilsynsobjektene.

Det vises til forslaget til nytt åttende og niende punktum i finanstilsynsloven § 9 første ledd.

5.1.6.2 UTLIGNING AV UTGIFTER KNYTTET TIL KONTROLL AV FINANSIELL RAPPORTERING

I henhold til finanstilsynsloven § 9 første ledd femte punktum utlignes Finanstilsynets utgifter til kontroll av årsregnskap, årsberetning, halvårsregnskap og annen finansiell rapportering fra utsteder av omsettelige verdipapirer som er eller søkes notert på regulert marked i EØS, på børser og regulerte markeder, jf. verdipapirhandelloven § 15-1 tredje ledd (i gjeldende lov er det ved en inkurie vist til likelydende bestemmelse i verdipapirhandelloven 1997 § 12-1 tredje ledd). Det samme gjelder utgifter til klagenemnd etter verdipapirhandelloven § 15-8.

Oslo Børs har i sin høringsmerknad, som er gjengitt ovenfor under pkt. 5.5, påpekt at det er urimelig at Finanstilsynets utgifter til tilsyn med andre tilsynsobjekter utlignes på Oslo Børs, og børsen mener Finanstilsynet bør utligne slike utgifter på utstederforetakene direkte. Høringsuttalelsen omfatter både ut-

gifter til prospektkontroll og utgifter til kontroll med finansiell rapportering.

Kredittilsynet har i brev 12. oktober 2009 til departementet foreslått at finansstilsynsloven § 9 endres, slik at Kredittilsynet utligner utgiftene til kontroll med finansiell rapportering som nevnt i verdipapirhandelloven § 15-1 tredje ledd på utstederne direkte.

Departementet er enig i at finansstilsynsloven § 9 i det vesentlige bør endres i samsvar med Kredittilsynets forslag, slik også Oslo Børs har tatt til orde for. Departementet viser til at dette i praksis er en rent administrativ oppgave som Oslo Børs i dag utfører for det offentlige. Departementet antar at det også kan fremstå som en konkurranseulempe for børsen å mota utligning for den finansielle rapporteringen fra Finansstilsynet, for så å måtte viderefakturere utgiftene til utstederselskapene i forbindelse med innkreving av noteringsavgiften. Når Finansstilsynet nå overtar prospektkontrollen og må utligne eventuelt underskudd fra prospektkontrollen på utstederforetakene direkte, jf. ovenfor under pkt. 5.6.1, er det etter departementets oppfatning hensiktsmessig at Finansstilsynet også utligner utgifter til finansiell rapportering direkte på utstederne. Departementet bemerker at endringen i faktureringsopplegg i seg selv ikke er forutsatt å skulle få noen direkte økonomiske konsekvenser for utstederforetakene som utgiftene blir utlignet på.

Departementet slutter seg til Kredittilsynets forslag om at det gjøres tilsvarende endring når det gjelder utgifter til eventuell klagenemnd som nevnt i verdipapirhandelloven § 15-8, for det tilfellet en slik blir opprettet. Bestemmelsen i verdipapirhandelloven § 15-8 tredje ledd første punktum om utgifter til klagenemnd for klager på Finansstilsynets vedtak om finansiell rapportering må også endres i samsvar med dette, slik at det blir sammenheng i regelverket. Det vises til forslaget til endring av finansstilsynsloven § 9 første ledd femte punktum og verdipapirhandelloven § 15-8 tredje ledd første punktum.

5.1.6.3 KLAGEORDNING FOR PROSPEKTKONTROLL

I utredningen drøftes klageordningen for vedtak fattet av Finansstilsynet i forbindelse med prospektkontrollen, jf. ovenfor.

Arbeidsgruppen mener det ikke er naturlig at Børsklagenemnden er klageinstans for vedtak Finansstilsynet treffer vedrørende prospektkontroll. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at Børsklagenemnden også for fremtiden i størst mulig grad bør rendyrkes som organ for behandling av klager fattet av regulert marked.

Det er foreslått i utredningen at verdipapirhandelloven § 15-8, som gir hjemmel for å opprette en klagenemnd som skal avgjøre klager Finansstilsynet treffer i forbindelse med tilsyn med finansiell rappor-

tering etter § 15-1 tredje ledd, utvides til å omfatte vedtak truffet etter verdipapirhandelloven kapittel 7 om prospektkontroll.

Det er foreløpig ikke opprettet klagenemnd for behandling av klager vedrørende regnskapskontroll. Etter departementets vurdering må det antas å være vanskelig å finne medlemmer med særlig fagkyndighet til en klagenemnd som både skal behandle klager om finansiell rapportering og klager om prospektkontroll. I utredningen nevnes pålegg om opplysningsplikt, midlertidig forbud mot gjennomføring av et tilbud og forbud mot annonsering som eksempler på vedtak som kan være aktuelle i forbindelse med prospektkontroll. Det må etter departementets syn antas at en klagenemnd med kompetanse innen regnskap ikke nødvendigvis vil være særskilt godt egnet til å behandle alle disse typene saker. Det er derfor etter departementets oppfatning neppe praktisk at slike klager behandles av samme nemnd som behandler klager i forbindelse med finansiell rapportering.

Videre har, så vidt departementet er kjent med, til dags dato ingen av Oslo Børs' vedtak vedrørende prospektkontroll blitt påklaget. Det er liten grunn til å tro at det vil bli mange klager når Finansstilsynet overtar prospektkontrollen. Det er etter departementets vurdering ikke regningssvarende å opprette en egen nemnd kun til å behandle klager knyttet til prospektkontroll, jf. også høringsmerknaden til Oslo Børs, som er gjengitt ovenfor. Det finnes ingen andre nemnder enn de ovennevnte som kan være aktuelle for behandling av klager om prospektkontroll.

Dersom det ikke fastsettes særskilte regler om klageinstans for de vedtak Finansstilsynet fatter i forbindelse med prospektkontroll, vil Finansdepartementet være klageorgan etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Departementet mener etter en vurdering av ovennevnte momenter at det ikke er grunn til å gi hjemmel i verdipapirhandelloven for å opprette en klagenemnd til å behandle eventuelle klager knyttet til prospektkontroll. Det foreslås derfor ingen lovendring på dette punkt. De alminnelige reglene i forvaltningsloven regler vil gjelde dersom det skulle komme klager vedrørende Finansstilsynets prospektkontroll. Det innebærer at Finansdepartementet vil være klageorgan.

5.1.6.4 ANDRE LOVENDRINGER KNYTTET TIL PROSPEKTKONTROLL

Prospektmyndigheten kan i henhold til verdipapirhandelloven § 17-1 fjerde ledd ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av reglene om prospekt. § 17-1 har overskriften «Daglig mulkt mv.». Øvrige regler om overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven er gitt i § 17-4. I utredningen er det foreslått at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr for overtre-

delser av prospektreglene flyttes fra § 17-1 til § 17-4, fordi dette vil gi bedre sammenheng i lovverket.

Departementet er enig i at det vil være mer hensiktsmessig at alle reglene om overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven samles i én bestemmelse, det vil si § 17-4. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen om adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på prospektreglene flyttes fra § 17-1 fjerde ledd til § 17-4 nytt fjerde ledd. Det vises til forslaget til endringer i nevnte bestemmelser.

I utredningen er det også foreslått en endring i verdipapirhandelloven § 17-4 fjerde ledd første punktum (som for øvrig flyttes til nytt femte ledd første punktum som følge av endringsforslaget i forrige avsnitt). Gjeldende bestemmelse i § 17-4 fjerde ledd første punktum lyder:

«Ved utmåling av overtredelsesgebyr etter første ledd skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, samt graden av utvist skyld.»

Slik bestemmelsen om utmåling av overtredelsesgebyr nå lyder, knytter den seg kun til overtredelser av flaggereglene i verdipapirhandelloven §§ 4-2 og 4-3. I utredningen foreslås det at henvisningen til «etter første ledd» tas ut i § 17-4 nytt femte ledd (som ellers viderefører gjeldende fjerde ledd), slik at bestemmelsen vil gjelde generelt for alle tilfeller der overtredelsesgebyr utmåles etter verdipapirhandelloven. Forslaget vil etter departementets oppfatning gi bedre sammenheng i lovverket. De momenter som Finanstilsynet skal legge vekt på ved utmålingen av overtredelsesgebyr, er etter departementets vurdering like relevante ved utmåling av overtredelsesgebyr med hjemmel i § 17-4 annet, tredje og nytt fjerde ledd som ved utmåling etter første ledd. Det vises til forslaget til endring av § 17-4 nytt femte ledd første punktum.

For ordens skyld nevnes at det i utredningen er foreslått at bestemmelsen i verdipapirforskriften § 7-7 om overtredelsesgebyr for brudd på prospektreglene, herunder at overtredelsesgebyr maksimalt kan utgjøre 10 ganger årlig kursnoteringsavgift per overtredelse for utstedere, oppheves. Departementet er enig i dette. Det er ikke naturlig å lovfeste eller fastsette i forskrift at overtredelsesgebyr som ilegges utstedere skal knyttes til kursnoteringsavgiften når prospektkontrollen overføres fra børsen til Finanstilsynet. Bestemmelsen i verdipapirforskriften § 7-7 må dessuten anses overflødig ved siden av reglene i verdipapirhandelloven § 17-4.

I tillegg til de lovendringer som var spesielt nevnt i Finanstilsynets utredning vedrørende prospektkontroll, mener departementet at verdipapirhandelloven § 7-8 sjette ledd annet punktum bør oppheves. Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å bestemme at hele eller deler av Finanstilsynets kompetanse som prospektmyndighet kan delegeres til regulert

marked. Delegasjonshjemmelen har vært benyttet med virkning til 1. mai 2010, jf. verdipapirforskriften § 7-3, som vil bli opphevet med ikrafttredelse 1. mai 2010. Når Finanstilsynet i henhold til EØS-forpliktelser som tilsvarer prospektdirektivet skal være prospektmyndighet, bør verdipapirhandelloven § 7-8 sjette ledd annet punktum oppheves, slik at man unngår at det oppstår tvil om hvorvidt Norge har oppfylt EØS-forpliktelser som tilsvarer prospektdirektivet. Det vises til forslaget til endring av verdipapirhandelloven § 7-8 sjette ledd.

5.1.6.5 OSLO BØRS' HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE SØKSMÅL MOT BØRSKLAGENEMNDENS VEDTAK

Arbeidsgruppens utredning inneholdt en generell gjennomgang om tilsynet med norske markedsplasser, herunder tilsyn med overholdelsen av reglene om tilbudsplikt jf. utredningen pkt. 2.2.3 og 5.2.3. I utredningen er det ikke foreslått regelendringer i forbindelse med tilsyn med reglene om tilbudsplikt. Regulert marked er tilbudsmyndighet, jf. verdipapirhandelloven § 6-4. Oslo Børs har i sin høringsuttalelse til utredningen vist til at departementet i Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) side 456 uttalte at det ville vurdere om spørsmålet om hvem som i fremtiden burde være rett saksøkt for vedtak truffet av Børsklagenemnden, burde utredes særskilt. I høringsmerknaden har børsen bedt om at dette gjøres i forbindelse med behandlingen av foreliggende utredning. Børsen har videre uttalt at den er positiv til å videreføre sin funksjon som tilbudsmyndighet dersom markedsaktørene for øvrig skulle ønske det, men at dette er avhengig av at ansvarsspørsmålet får en tilfredsstillende avklaring.

I Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) side 456 (spesialmerknaden til børsloven § 43) signaliserte departementet at det ville vurdere om spørsmålet om søksmålsadgang burde utredes nærmere i forbindelse med den bredere gjennomgangen av sanksjonssystemet i særlovgivningen som må foretas i etterkant av Justisdepartementets oppfølging av Sanksjonsutvalgets utredning. Søksmålsreglene knyttet til vedtak fattet av Børsklagenemnden har imidlertid ikke vært tema i utredningen om endringer i tilsynet med norske markedsplasser som følge av EU-regelverk. Spørsmålet har således ikke vært utredet nærmere eller vært på høring, og departementet er derfor av den oppfatning at man ikke har et tilstrekkelig godt beslutningsgrunnlag for å kunne foreslå endringer på dette punkt nå, men viser til uttalelsen i Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) side 456.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet slutter seg til regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre merker seg at prospektkontrollen i dag tilligger Oslo Børs og at Oslo Børs mener at gebyrer er satt slik at kontrollvirksomheten dekker kostnadene ved virksomheten. Disse medlemmer vil understreke at en overføring av kontrollvirksomheten ikke må føre til økte kostnader eller lengre saksbehandlingstid. Disse medlemmer undrer seg over departementets gjennomgang av mulig behov for å fordele eventuelle underskudd. Etterfaktureringskostnader som ikke er dekket av et gebyr som er fastsatt av utførende virksomhet, er ikke akseptabelt. Det er betenkelig ut ifra hensynet til kunden, men er også lite egnet til å utvikle kostnadsbevissthet hos tilsynsmyndigheten. Disse medlemmer kan heller ikke se at det er framført noen tungtveiende argumenter for at en eventuell etterfaktureringskostnader skal fordeles på alle noterte utstederforetak. Prinsipielt mener disse medlemmer at det er uakseptabelt at foretak som ikke har benyttet seg av tjenesten kan komme til å stå ansvarlige for å dekke et «underskudd» hos Finanstilsynet. Det har lite å si for saken at beløpene vil være små, prinsipielt aksepterer ikke disse medlemmer at Finanstilsynet skal kunne fakturere foretak for å dekke et «underskudd» på en tjeneste de ikke har benyttet. Kostnadene må, dersom en skal åpne for etterfaktureringskostnader, fordeles på de foretakene som faktisk har benyttet tjenesten.

Disse medlemmer går imot den ordningen som er foreslått i finanstilsynsloven § 9 første ledd nytt åttende punkt. Prinsipielt mener disse medlemmer at underskudd på tjenester der Finanstilsynet selv fastsetter gebyr, må dekkes av Finanstilsynet selv. Den praksisen departementet her vil tillate for Finanstilsynet er helt utenkelig i det øvrige næringsliv og bør heller ikke innføres av «praktiske årsaker» for Finanstilsynet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til NHOs høringsbrev datert 16. april 2010 som påpeker at regjeringens forslag innebærer at utligning av overskudd eller underskudd på prospektkontrollen skal fordeles på noterte utstederforetak uavhengig om foretakene har utarbeidet prospekt eller ikke. Man risikerer altså å belastes kostnader som gjelder andre foretak. For disse medlemmer spiller det ingen rolle at departementet hevder at dette er «beskjedne» beløp, all den tid prinsippet blir galt.

Disse medlemmer går imot regjeringens forslag.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide og fremme forslag om en ordning for finansiering av prospekt-

kontrollen der utligning av overskudd eller underskudd utelukkende belastes de foretak som benytter seg av tjenestene.»

6. Oppretting av inkurier i verdipapirhandelloven og børsloven

6.1 Sammendrag

6.1.1 Oppretting i verdipapirhandelloven § 9-4

Verdipapirhandelloven § 9-4 gjelder endring eller tilbakekall av verdipapirforetaks tillatelser til å yte investeringstjenester. Finanstilsynet har hjemmel til helt eller delvis å endre eller tilbakekalle tillatelser, under forutsetning av at nærmere bestemte vilkår som opplistet i bestemmelsens første ledd nr. 1 til 6 er oppfylt. Etter bestemmelsens nr. 6 kan Finanstilsynet fatte vedtak dersom verdipapirforetak «ikke etterkommer pålegg gitt i medhold av § 16-3». Verdipapirhandelloven kapittel 16 omhandler tilsyn med verdipapirforetak med hovedsete i annen EØS-stat, og etter verdipapirhandelloven § 16-3 kan Finanstilsynet fatte vedtak om pålegg om retting og opphør av virksomhet i Norge for denne gruppen av verdipapirforetak.

Finanstilsynet vil ikke kunne fatte vedtak om tilbakekall av tillatelse til å yte investeringstjenester rettet mot utenlandske verdipapirforetak. Hjemmelen for å gi pålegg til norske verdipapirforetak er inntatt i verdipapirhandelloven § 15-7. Det antas at det ved en redigeringsfeil i forbindelse med tilblivelsen av verdipapirhandelloven § 9-4 første ledd nr. 6 er henvisning til § 16-3, og ikke § 15-7, som retter seg mot norske verdipapirforetak. Bestemmelsen i § 9-4 første ledd bør endres slik at henvisningen til § 16-3 erstattes med en henvisning til verdipapirhandelloven § 15-7. Det vises til forslaget til endring i verdipapirhandelloven § 9-4 første ledd nr. 6.

6.1.2 Oppretting i verdipapirhandelloven § 9-6

Verdipapirhandelloven inneholder to hjemler for å gi tillatelse til verdipapirforetak til å yte kreditt. Ved vedtakelsen av gjeldende verdipapirhandellov ble kredittgivning innført som tilknyttet tjeneste, jf. verdipapirhandelloven § 2-1 annet ledd nr. 2. Verdipapirforetak må dermed ha tillatelse etter verdipapirhandelloven § 9-1 for å yte kreditt. I verdipapirhandelloven § 9-6 er det inntatt ytterligere regulering av verdipapirforetaks kredittgivning. Herunder er det i bestemmelsens første ledd første punktum fastsatt at verdipapirforetak som ikke er kredittinstitusjon, bare kan yte kreditt etter tillatelse fra departementet. Bestemmelsen er en videreføring av tidligere verdipapirhandellov § 8-2. Det foreligger derfor dobbel hjemmel for å gi tillatelse til å yte kreditt. Myndighe-

ten til å gi tillatelser er delegert til Finanstilsynet både etter § 9-1 og § 9-6. Det er således ikke et praktisk problem med dobbel regulering, men det kan skape uklarheter at loven inneholder ulike hjemler for å gi samme tillatelse. Uklarhetene kan fjernes ved å endre verdipapirhandelloven § 9-6 første ledd slik:

«Verdipapirforetak med tillatelse til å yte tilknyttet tjeneste som nevnt i § 2-1 annet ledd nr. 2 kan kun yte kreditt til kjøp av finansielle instrumenter som handles gjennom foretaket.»

Det vises til lovforslaget.

6.1.3 Oppretting i verdipapirhandelloven § 9-8

I verdipapirhandelloven § 9-8 fastsettes særskilte krav til organisasjonsform for foretak som søker om tillatelse til å yte investeringstjenester, herunder er det i bestemmelsens annet ledd nr. 2 fastsatt at aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper kan nektes tillatelse dersom «et medlem av selskapets styre ikke oppfyller nødvendige krav til hederligandel og yrkeserfaring». I tidligere verdipapirhandellov 1997 (lov 19. juni 1997 nr. 79) var dette en presis henvisning til egnethetskravet for styremedlemmer i verdipapirforetak. Egnethetskravet er imidlertid annerledes formulert i gjeldende verdipapirhandellov § 9-9 første ledd. Det er her fastsatt at:

«Styremedlemmer, daglig leder og andre som faktisk deltar i ledelsen av verdipapirforetak, skal ha relevante kvalifikasjoner og yrkeserfaring, ha ført en hederligandel, og for øvrig ikke ha utvist utilbørlig atferd som gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil kunne ivaretas på forsvarlig måte.»

Kravet til styremedlemmers egnethet er dermed annerledes formulert som vilkår for å få innvilget søknad om tillatelse til å yte investeringstjenester, jf. § 9-8 annet ledd nr. 2 enn det løpende egnethetskravet i § 9-9. Det kan muligens stilles spørsmål ved om ulikhetene i formuleringene innebærer en realitetsforskjell med hensyn til hvilke krav som stilles etter de to bestemmelsene. For å unngå enhver tolkningstvil, foreslås at § 9-8 annet ledd nr. 2 endres til å lyde som følger:

«tillatelse kan nektes dersom et medlem av selskapets styre ikke oppfyller kravene i § 9-9 første ledd.»

6.1.4 Oppretting i verdipapirhandelloven § 9-19

Etter den tidligere verdipapirhandelloven fra 1997 (lov 19. juni 1997 nr. 79) kunne verdipapirforetak bare organiseres som kredittinstitusjon eller allmennaksjeselskap. Ved verdipapirhandelloven 2007 ble reglene endret, slik at aksjeselskap ble en alternativ organisasjonsform, jf. verdipapirhandelloven § 9-8. I verdipapirhandelloven § 9-19 er det gjort unntak

fra bestemmelsen i allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd om utbytte for verdipapirforetak som er allmennaksjeselskap. Aksjeloven § 8-1 annet ledd inneholder en bestemmelse som er likelydende med allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd. Som en logisk følge av at verdipapirforetak kan organisere seg som aksjeselskap, bør det fremgå av verdipapirhandelloven § 9-19 at aksjeloven § 8-1 annet ledd ikke gjelder for verdipapirforetak som er organisert som aksjeselskap. Det vises til lovforslaget.

6.1.5 Oppretting i verdipapirhandelloven § 9-21

I verdipapirhandelloven § 9-21 annet ledd er det tre rent språklige feil. I nr. 1 er «finansieringsvirksomhetsloven» feilskrevet som «finansieringsvirksomhetslovna». I tillegg er formuleringen «annet foretak» inntatt to ganger. I nr. 2 er formuleringen «annet foretak» inntatt to ganger. Det foreslås å endre verdipapirhandelloven § 9-21 annet ledd slik at disse feilene rettes opp. Det vises til lovforslaget.

6.1.6 Presisering i verdipapirhandelloven § 5-1

Markedsmisbruksdirektivet (direktiv 2003/6/EF) inneholder regler om blant annet utsteders plikt til å offentliggjøre innsideinformasjon, også kalt løpende informasjonsplikt. EØS-forpliktelser som tilsvarende markedsmisbruksdirektivet ble gjennomført i norsk rett i 2005, jf. Ot.prp. nr. 12 (2004–2005). Bestemmelsene som gjennomfører EØS-forpliktelser tilsvarende markedsmisbruksdirektivet er i hovedsak plassert i gjeldende verdipapirhandellov kapittel 3 og kapittel 5 del I. Verdipapirhandelloven kapittel 3 inneholder generelle atferdsbestemmelser, mens regler om løpende informasjonsplikt for utstedere av finansielle instrumenter på norsk regulert marked fremgår av verdipapirhandelloven kapittel 5 del I.

Det følger av markedsmisbruksdirektivet art. 7 at reglene i direktivet ikke gjelder for disposisjoner som er foretatt av eller på vegne av en EØS-stat, Den europeiske sentralbank, sentralbank i EØS-stat eller annet myndighetsorgan i slike stater når disposisjonen er et ledd i en EØS-stats penge- eller valutapolitikk eller styring av offentlig gjeld. Dette unntaket er lovfestet i verdipapirhandelloven § 3-13 for så vidt gjelder bestemmelsene i verdipapirhandelloven kapittel 3. Tilsvarende unntak er imidlertid ikke uttrykkelig fastsatt når det gjelder reglene i verdipapirhandelloven kapittel 5 del I, men i praksis er den løpende informasjonsplikten i henhold til verdipapirhandelloven kapittel 5 del I fortolket slik at den ikke gjelder for utstedere som nevnt i verdipapirhandelloven § 3-13 når disposisjonen er ledd i en EØS-stats penge- eller valutapolitikk eller styring av offentlig gjeld, det vil si en fortolkning som er i samsvar med markedsmisbruksdirektivet art. 7, jf. presumpsjonsprinsippet.

For å unngå tvil om hvorvidt Norges EØS-forpliktelser er oppfylt på dette punkt, foreslår departementet at det fastsettes uttrykkelig at bestemmelsene om løpende informasjonsplikt i verdipapirhandelloven §§ 5-2 og 5-3 ikke gjelder for disposisjoner som er foretatt av eller på vegne av en EØS-stat, Den europeiske sentralbank, sentralbank i EØS-stat eller annet myndighetsorgan i slike stater, når disposisjonen er ledd i en EØS-stats penge- eller valutapolitikk eller styring av offentlig gjeld. Det vises til forslaget til nytt annet punktum i verdipapirhandelloven § 5-1.

6.1.7 Oppretting i børsloven § 33

Lov 29. juni 2007 nr. 74 om regulerte markeder (børsloven) § 33 første ledd annet punktum gjelder bruken av betegnelsen «børs». Bestemmelsen inneholder to inkurier, som departementet foreslår å rette opp, slik at «avtale» endres til «omtale», og «bruke» til «bruken». Endringene innebærer ingen realitetsendringer.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag om oppretting av inkurier i verdipapirhandelloven og børsloven.

7. Endring i revisorloven i tilknytning til gjennomføringen av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet)

7.1 Sammendrag

7.1.1 Gjeldende rett

Det følger av revisorloven (lov 15. januar 1999 nr. 2) § 2-2 første ledd at årsregnskapet for revisjonspliktige skal revideres av minst én ansvarlig revisor. Registrerte eller statsautoriserte revisorer skal være godkjent av Finanstilsynet, jf. revisorloven § 3-1. Revisjon av årsregnskapet for revisjonspliktige kan også utføres av revisjonsselskap som er godkjent av Finanstilsynet, jf. revisorloven § 2-2 annet ledd og § 3-5. Revisorloven inneholder ikke noe skille mellom permanent og midlertidig virksomhet. Etter gjeldende rett gjelder vilkårene i revisorloven dersom en revisor fra en annen EØS-stat driver lovpliktig revisjonsvirksomhet i Norge, uavhengig av om revisor kun ønsker å tilby sine tjenester på midlertidig basis i Norge. Dette innebærer at revisor må være godkjent av Finanstilsynet. Revisorloven § 3-6 gir Finansdepartementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om godkjenning av og tilsyn med revisor og revisjonsselskap fra andre land.

7.1.2 EØS-rett

Direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) ble innlemmet i EØS-avtalen 26. oktober 2007 ved EØS-komiteens beslutning nr. 142/207 om endring av vedlegg VII og protokoll 37 i EØS-avtalen. Stortinget samtykket 12. februar 2008 til godkjenning av EØS-komiteens beslutning. EØS-komiteens beslutning nr. 142/207 og kommisjonsbeslutning 2007/172/EF om opprettelse av koordinatgruppen for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner trådte i kraft 1. juli 2009.

Det følger av foralen til yrkeskvalifikasjonsdirektivet avsnitt 42 at yrkeskvalifikasjonsdirektivet ikke berører de bestemmelser vedrørende godkjenning av yrkeskvalifikasjoner som følger av direktiv 2006/43/EF om lovfestet revisjon av årsregnskaper og konsernregnskaper (revisjonsdirektivet). I revisjonsdirektivet artikkel 14 er det forutsatt at det kan kreves egnethetstest i henhold til yrkeskvalifikasjonsdirektivets regler for de fleste tjenester som er omfattet av revisorloven § 1-1. Enkelte tjenester i revisorloven § 1-1 faller imidlertid utenfor revisjonsdirektivet, og yrkeskvalifikasjonsdirektivets bestemmelser om frihet til å yte tjenester gjelder da fullt ut, inkludert bestemmelsene om midlertidig tjenesteyting.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet kommer til anvendelse på borgere i en medlemsstat som ønsker å utøve et lovregulert yrke i en annen medlemsstat enn der de tilegnet seg sine yrkeskvalifikasjoner. Direktivet gjelder både ved etablering i vertsstaten og i de tilfeller der virksomheten drives på midlertidig eller tilfeldig grunnlag. Etablering av virksomhet krever godkjenning også i vertslandet. Ved midlertidig eller tilfeldig virksomhet kreves bare melding til vertsstaten.

Midlertidig tjenesteyting er regulert i direktivet artikkel 5.

Det følger av bestemmelsen at tjenesteytere som hovedprinsipp skal kunne tilby sine tjenester i et annet EØS-land midlertidig, uten forhåndsgodkjenning. Ved vurderingen av hva som anses som midlertidig yrkesutøvelse skal det legges vekt på ytelsens varighet, hyppighet, regelmessighet og kontinuitet.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet artikkel 7 bestemmer at vertsstaten kan kreve at tjenesteyter melder fra før vedkommende starter sin virksomhet. Det følger av artikkel 7 nr. 3 at tjenesten skal ytes under yrkestittelen i etableringsstaten, i den grad slik tittel eksisterer i vedkommende medlemsstat for den aktuelle yrkesvirksomheten. Formålet er blant annet å unngå forveksling med tittelen i vertsstaten.

Etter revisjonsdirektivet artikkel 14 er det en forutsetning at systemet for godkjenning av revisorer fra andre EØS-stater skal omfatte revisorer som har godkjenning i hjemstaten på grunnlag av en utdanning på minst 3 år. For stater som Norge hvor det er et to-

sporet system for godkjenning av revisorer, vil det etter denne bestemmelsen ikke være adgang til å nekte revisor fra stater med et ensporet system å levere enkelte tjenester på grunnlag av særlige kvalifikasjonskrav, slik som det norske kravet om at visse revisjonsoppdrag må utføres av en statsautorisert revisor. Dette innebærer at slike revisorer må gis generell adgang til å levere tjenester som er omfattet av det norske godkjenningssystemet som helhet i den utstrekning dette følger av revisjonsdirektivets og yrkesdirektivets regler, men da som nevnt under hjemstatens yrkestittel.

7.1.3 Forslag til endring av regelverket

Kredittilsynet har på oppdrag fra Finansdepartementet utformet forslag til endringer av regelverket for revisorer for gjennomføring av yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Kredittilsynet foreslår i hovedsak endringer i forskrift 25. juni 1999 nr. 712 om revisjon og revisorer (revisorforskriften). Fordi revisorloven i dag ikke skiller mellom utøvelse av virksomhet ved etablering og utøvelse av virksomhet på «midlertidig og tilfeldig grunnlag», foreslår Kredittilsynet i tillegg at det tas inn en forskriftshjemmel i revisorloven § 3-6 der departementet gis adgang til å fastsette regler om midlertidig tjenesteyting for tjenester som omfattes av revisorloven § 1-1 tredje ledd.

Om bakgrunnen for begrensningen, om at regler om midlertidig tjenesteyting kun kan gis for tjenester som omfattes av revisorloven § 1-1 tredje ledd, vises det til synspunktene fra Kredittilsynet som er inntatt i proposisjonen.

7.1.4 Høring

Kredittilsynets forslag ble sendt på høring av Finansdepartementet 7. januar 2009 med høringsfrist 6. april 2009.

7.1.5 Høringsinstansenes merknader

Ingen høringsinstanser har kommet med merknader til innholdet i den foreslåtte forskriftshjemmelen i revisorloven. Justisdepartementet har kommet med enkelte tekniske merknader til utformingen av forskriftshjemmelen.

7.1.6 Departementets vurdering

Finansdepartementet er i utgangspunktet enig med Kredittilsynet i at revisjon er en løpende virksomhet og at det i de fleste tilfeller ikke vil være i samsvar med revisjonens formål at denne gjennomføres på midlertidig eller tilfeldig basis. Departementet utelukker imidlertid ikke at det kan tenkes revisjonstjenester av et så begrenset omfang at det er mulig å utføre disse på midlertidig eller tilfeldig basis, for eksempel må dette antas å gjelde rådgivning etter

revisorloven § 1-1 tredje ledd, jf. uttalelsene fra Kredittilsynet.

Finansdepartementet slutter seg på denne bakgrunn til Kredittilsynets vurdering av at det er nødvendig å endre revisorloven for å åpne for at det i forskrift kan gis regler om midlertidig tjenesteyting. Det er etter Finansdepartementets vurdering hensiktsmessig å gjennomføre de nærmere bestemmelser om midlertidig tjenesteyting som følger av yrkeskvalifikasjonsdirektivet i forskrift, og på denne bakgrunn er det nødvendig med en ny forskriftshjemmel i revisorloven. Departementet mener imidlertid at det er hensiktsmessig med en noe mer generell forskriftshjemmel. Departementet legger dessuten til grunn at den praktiske oppfølging av hva slags typer EØS-godkjenning som kan gi grunnlag for å yte de forskjellige typer tjenester som er omfattet av revisorloven på midlertidig basis, vil bli regulert nærmere i medhold av denne forskriftshjemmelen. Finansdepartementet slutter seg til Justisdepartementets tekniske merknader til utforming av lovbestemmelsen. Det vises til forslag til revisorloven § 3-6 nytt annet ledd.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag om endringer i revisorloven i tilknytning til gjennomføringen av direktiv 2005/36/EF – yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

8. Endring i eiendomsmeglingsloven i tilknytning til gjennomføringen av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet)

8.1 Sammendrag

8.1.1 Gjeldende rett

Eiendomsmeglingsloven (lov 29. juni 2007 nr. 73) krever foretakstillatelse for å drive eiendomsmegling, jf. § 2-1 første ledd nr. 1. Det er Finanstilsynet som gir tillatelse til å drive eiendomsmegling. Personer med norsk advokatbevilling og personer med tillatelse til å drive rettshjelpsvirksomhet i medhold av domstolloven kan også drive eiendomsmegling, jf. § 2-1 første ledd nr. 2 og tredje ledd og forskrift 23. november 2007 nr. 1387 om eiendomsmegling (eiendomsmeglingsforskriften) § 2-1.

Eiendomsmeglingsloven § 2-4 stiller krav til foretaksform for eiendomsmeglingsforetak. I eiendomsmeglingsloven kapittel 4 stilles det krav til kvalifikasjoner for å utøve eiendomsmegling.

Med unntak av advokater og rettshjelpere må personer som vil drive eiendomsmegling i Norge være tilknyttet foretak som er registrert i Foretaksregisteret og har eiendomsmeglingskonsesjon. For

rettshjelpere er det i eiendomsmeglingsforskriften § 2-1 første ledd bokstav a krav om at rettshjelpsvirksomheten skal være organisert som enkeltpersonforetak, jf. domstolloven § 219 a første ledd.

Eiendomsmeglingsloven skiller ikke mellom permanent og midlertidig virksomhet, slik at vilkårene om foretaksform og tillatelse gjelder også for utenlandske aktører som ønsker å tilby sin eiendomsmeglingstjeneste i Norge på midlertidig basis.

8.1.2 EØS-rett

Direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) ble innlemmet i EØS-avtalen 26. oktober 2007 ved EØS-komiteens beslutning nr. 142/207 om endring av vedlegg VII og protokoll 37 i EØS-avtalen. Stortinget samtykket 12. februar 2008 til godkjenning av EØS-komiteens beslutning. EØS-komiteens beslutning nr. 142/207 og kommisjonsbeslutning 2007/172/EF om opprettelse av koordinatgruppen for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner trådte i kraft 1. juli 2009.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet kommer til anvendelse på borgere i en medlemsstat som ønsker å utøve et lovregulert yrke i en annen medlemsstat enn der de tilegnet seg sine yrkeskvalifikasjoner. Direktivet gjelder både ved etablering i vertsstaten og i de tilfeller der virksomheten drives på midlertidig eller tilfeldig grunnlag. Etablering av virksomhet krever godkjenning også i vertslandet. Ved midlertidig eller tilfeldig virksomhet kreves bare melding til vertsstaten.

Midlertidig tjenesteyting er regulert i direktivet artikkel 5.

Det følger av bestemmelsen at tjenesteytere som hovedprinsipp skal kunne tilby sine tjenester i et annet EØS-land midlertidig, uten forhåndsgodkjenning. Ved vurderingen av hva som anses som midlertidig yrkesutøvelse skal det legges vekt på ytelsens varighet, hyppighet, regelmessighet og kontinuitet.

Artikkel 5 nr. 3 regulerer at tjenesteyter skal være underlagt de regler som gjelder for yrket i vertsstaten, herunder regler av faglig, lovgivningsmessig eller administrativ art som er direkte knyttet til yrkeskvalifikasjoner, for eksempel definisjon av yrket og bruk av titler.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet artikkel 7 bestemmer at vertsstaten kan kreve at tjenesteyter melder fra før vedkommende starter sin virksomhet.

8.1.3 Forslag til endring av regelverket

Kredittilsynet har på oppdrag fra Finansdepartementet utformet forslag til endringer av regelverket for eiendomsmeglere for gjennomføring av bestemmelsene om midlertidig tjenesteytelse i yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Det er etter Kredittilsynets vurdering ikke hjemmel i eiendomsmeglingsloven til i forskrift å fastsette unntak fra kravet til etablering i Nor-

ge samt vilkår om tillatelse. Kredittilsynet foreslår å endre eiendomsmeglingsloven § 2-1 ved at det inntas et nytt ledd med hjemmel for departementet til og i forskrift fastsette unntak fra lovens krav til foretakstillatelse og nærmere regler i den forbindelse.

8.1.4 Høring

Kredittilsynets forslag ble sendt på høring av Finansdepartementet 7. januar 2009 med høringsfrist 6. april 2009.

8.1.5 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene har kommet med merknader til innholdet i den foreslåtte forskriftshjemmelen i eiendomsmeglingsloven. Huseiernes Landsforbund og Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler at de støtter forslaget. Justisdepartementet har kommet med enkelte tekniske merknader til utformingen av forskriftshjemmelen for å oppnå bedre samsvar med den tilsvarende bestemmelsen i inkasoloven.

8.1.6 Departementets vurdering

Finansdepartementet slutter seg til Kredittilsynets vurdering av at det er behov for en forskriftshjemmel i eiendomsmeglingsloven § 2-1 som gir hjemmel for departementet til å i forskrift fastsette unntak fra lovens krav til foretakstillatelse og nærmere regler i den forbindelse. Det er etter Finansdepartementets vurdering hensiktsmessig å gjennomføre de nærmere bestemmelser om midlertidig tjenesteyting som følger av yrkeskvalifikasjonsdirektivet i forskrift, og på denne bakgrunn er det nødvendig med en ny forskriftshjemmel i eiendomsmeglingsloven. Finansdepartementet slutter seg til Justisdepartementets tekniske merknader til utforming av lovbestemmelsen. Det vises til forslag til eiendomsmeglingsloven § 2-1 nytt fjerde ledd.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag om endringer i eiendomsmeglingsloven i tilknytning til gjennomføring av direktiv 2005/36/EF – yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

9. Forslag til endringer i eiendomsmeglingslovens regler om avvikling av eiendomsmeglingsforetak, egenhandel og fagansvarlig

9.1 Sammendrag

9.1.1 Bakgrunn

Kredittilsynet utarbeidet 2. juni 2009 høringsnotat med forslag til endringer i eiendomsmeglingslo-

ven (lov 29. juni 2007 nr. 73) og eiendomsmeglingsforskriften (forskrift 23. november 2007 nr. 1318). Forslagene til endringer i eiendomsmeglingsloven gjelder henholdsvis regler om avvikling av eiendomsmeglingsforetak, egenhandel og fagansvarlig, og vil bli nærmere omtalt nedenfor. Høringsnotatet inneholdt også forslag til endringer i eiendomsmeglingsforskriften om oppgjør av eiendomshandler og innsyn i budjournal. Disse temaene vil ikke bli omtalt nærmere i foreliggende proposisjon.

9.1.2 Høring

Departementet sendte høringsnotatet på høring 8. juni 2009 med høringsfrist 10. september 2009.

9.1.3 Avvikling

9.1.3.1 GJELDENE RETT

Ved frivillig avvikling av eiendomsmeglerforetak skal fagansvarlig gi melding til Finanstilsynet om opphør av virksomheten, jf. eiendomsmeglingsforskriften § 2-10. Det skal fremgå av meldingen hvem som skal ha ansvar for oppbevaringspliktige dokumenter. I tillegg skal meldingen inneholde en bekreftelse fra revisor om at det ikke finnes klientmidler eller regnskapsført klientansvar.

Ved tilbakekall av tillatelse til å drive eiendomsmegling opphører vanligvis foretakets rett til å drive eiendomsmegling umiddelbart. I enkelte tilfeller gir Finanstilsynet utsatt iverksettelse, i den forstand at foretaket får anledning til å avvikle løpende oppdrag. I Kredittilsynets høringsnotat 2. juni 2009 pkt. 3.1 er disse tilfellene nærmere beskrevet.

Departementet har ingen merknader til Kredittilsynets fremstilling på dette punkt.

9.1.3.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

Høringsnotatet inneholder forslag til lovendring om oppnevning av avvikler, samt forslag om forskriftsendring vedrørende disponering av sikringssobligasjoner mv. Sistnevnte forslag gjelder eiendomsmeglingsforskriften, og omtales ikke nærmere her. Når det gjelder forslaget til lovendring om oppnevning av avvikler, vises det til Kredittilsynets høringsnotat 2. juni 2009 pkt. 3.2.

I høringsnotatet foreslår Kredittilsynet også å rette opp en inkurie i eiendomsmeglingsloven § 8-3.

9.1.3.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Eiendomsmeglerforetakenes forening, Glitne Oppgjørssentral og Norges Eiendomsmeglerforbund slutter seg til forslaget om at Kredittilsynet får eksplisitt hjemmel i eiendomsmeglingsloven til å oppnevne en forvalter til å avvikle eiendomsmeglingsoppdrag.

Forbrukerombudet støtter forslaget i høringsnotatet, og er enig med Kredittilsynet i at en viktig del

av tilsynet med eiendomsmeglingsvirksomhet er å medvirke til en forsvarlig avvikling av løpende eiendomshandler ved opphør av virksomhet. For de forbrukere som står midt i en eiendomshandel når eiendomsmeglingsforetaket skal avvikles, er det avgjørende at avviklingen skjer på den måte som sikrer deres interesser.

Finansnærings Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen støtter forslaget om at Kredittilsynet kan oppnevne en eller flere personer til å foreta nødvendige rettslige disposisjoner i forbindelse med gjennomføringen av oppgjøret i de tilfeller der eiendomsmeglingsforetaket avvikles som følge av tilbakekall av konsesjon mv. Dette antas å være særlig praktisk der vilkårene for en styrt avvikling ikke er til stede.

Huseiernes Landsforbund har ingen kommentarer til at avviklersystemet hjemles i loven, utover at det virker naturlig.

Justisdepartementet uttaler følgende:

«Forslaget til nytt tredje ledd i eiedomsmeklingslova § 8-2 gir departementet heimel til i forskrift å 'fastsette nærmere bestemmelser om rettigheter og plikter til forvalteren, samt i forskrift eller enkeltvedtak gjøre unntak fra lovens øvrige bestemmelser'. Denne derogasjonsheimelen rekk truleg lenger enn det er reelt grunnlag for. For det første er det neppe behov for å gi Kredittilsynet heimel for å fråvike alle føresegnene i eiedomsmeklingslova. Lovteksten bør presisere kva føresegner som skal kunne fråvikast. For det andre kan vi ikkje sjå at det vil vere behov for at Kredittilsynet skal kunne fråvike lova ved enkeltvedtak. Lova bør berre kunne fråvikast ved forskrift. Uttrykket 'rettigheter og plikter til forvalteren' bør vidare erstattast med 'forvalterens rettigheter og plikter'. I både § 8-2 tredje ledd og § 8-3 tredje ledd bør dessutan uttrykket 'som omfattes av' erstattast med 'etter'.»

9.1.3.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Gjeldende praksis innebærer at Finanstilsynet oppnevner en forvalter til å avvikle eiendomsmeglingsoppdragene når et foretak har fått tilbakekalt sin tillatelse til å drive eiendomsmeglingsvirksomhet. Departementet mener at praksisen bør ha uttrykkelig hjemmel i eiendomsmeglingsloven, i samsvar med det som er foreslått i høringsnotatet. Departementet viser til at det må anses som en viktig del av tilsynet med eiendomsmeglingsvirksomhet at Finanstilsynet medvirker til en forsvarlig avvikling av løpende eiendomshandler ved opphør av eiendomsmeglingsvirksomhet. Lovverket bør gjenspeile dette. Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, støtter forslaget. Det vises til forslaget til nytt tredje ledd første punktum i eiendomsmeglingsloven § 8-2.

Tilsvarende er i høringsnotatet foreslått for de tilfeller der Kredittilsynet har fattet vedtak om forbud mot at en advokat driver eiendomsmeglingsvirksomhet etter eiendomsmeglingsloven § 8-3. Departemen-

tet er enig i at Finanstilsynet også i slike tilfeller bør ha uttrykkelig hjemmel til å oppnevne en forvalter. Den foreslåtte bestemmelsen i eiendomsmeglingsloven § 8-3 nytt annet ledd vil være aktuell der vedkommende advokat fortsatt har advokatbevilling. Dersom advokaten dør, eller mister eller får suspendert sin advokatbevilling, eller ikke forvalter sin advokatvirksomhet på betryggende måte, vil domstoloven § 228 regulere forholdet. Det vises til forslaget til eiendomsmeglingsloven § 8-3 nytt annet ledd.

Det er i høringsnotatet også foreslått at departementet skal kunne gi nærmere regler om forvalterens rettigheter og plikter i forskrift, og at det i forskriften skal kunne gjøres unntak fra lovens øvrige krav. Videre er det i høringsnotatet foreslått at departementet skal kunne gjøre unntak fra lovens bestemmelser i enkeltvedtak. Forslaget gjelder både de tilfeller der det er oppnevnt forvalter til å avvikle eiendomsmeglingsforetaks oppdrag, og de tilfeller der Finanstilsynet har nedlagt forbud mot at en advokat driver eiendomsmegling.

Justisdepartementet har i sin høringsmerknad uttalt at en slik derogasjonshjemmel trolig rekker lenger enn det er reelt grunnlag for, og at det bør presiseres i lovteksten hvilke bestemmelser som skal kunne fravikes. Justisdepartementet kan heller ikke se at det vil være behov for å fravike loven ved enkeltvedtak, og mener loven bare bør kunne fravikes ved forskrift.

Finansdepartementet viser til at det primære hensynet i avviklingssaker må være at kundenes interesser blir ivaretatt. De handler som allerede er igangsatt når foretaket må stanse virksomheten, må gjennomføres på en måte som er forsvarlig for kundene. Dette er som regel «akutt», i den forstand at partene i handelen har behov for å få gjennomført overtakelsen av eiendommen som avtalt, herunder overføring av kjøpesummen. Avvikleren har også oppgaver i etterkant av overtakelsen i forbindelse med tinglysing av dokumenter, eventuelle feilføringer på klientkonto med videre (oppryddingsarbeid). Dette dreier seg ikke om alminnelig eiendomsmeglingsvirksomhet. I tilfeller der en eiendom ikke er solgt på det tidspunkt meglerforetaket må innstille virksomheten, står oppdragsgiver fritt til å finne en ny megler, og kan eventuelt kreve erstatning av megler/sikkerhetsstiller for kontraktsbrudd. Ifølge Kredittilsynet blir i praksis alle oppdrag der eiendommen ikke er solgt på avviklingstidspunktet, sagt opp og/eller overført til et annet meglerforetak gjennom ny oppdragsavtale. I praksis vil det derfor i all hovedsak være oppdrag der kun oppgjøret gjenstår som ender hos avvikleren. I en del av de tilfellene som ender med avvikling, har meglerforetaket ikke fulgt lovens krav om blant annet jour-

nalføring (særlig depotjournal), avstemminger av klientkonti, rapportering, timeføring og krav til timeliste. Det må antas at det vil være svært arbeidskrevende for avvikler å rette opp eventuelle mangler i rutinene fra meglerforetakets side i slike tilfeller. Det må etter departementets vurdering kunne være forsvarlig å gjøre unntak fra reglene for avviklerens del i slike tilfeller gjennom enkeltvedtak. Det dreier seg om ekstraordinære situasjoner, der hensynet til at partene i eiendomshandelen får gjennomført handelen på en rask og forsvarlig måte bør kunne føre til at ovennevnte krav fravikes ved enkeltvedtak. Ifølge Kredittilsynet er det dessuten mange som ikke vil påta seg avvikleroppdrag på grunn av alle formalkravene som nevnt ovenfor.

Ovennevnte tilsier etter departementets syn at det er behov for å kunne gjøre unntak fra eiendomsmeglingslovens regler ved enkeltvedtak. Således vil det etter departementets vurdering være nødvendig med hjemmel til å kunne frita avvikler fra noen av pliktene i eiendomsmeglingsloven gjennom enkeltvedtak for at de løpende oppgjørssakene skal kunne bli behandlet raskt. Forutsetningen for at det skal kunne gjøres unntak fra lovens regler ved enkeltvedtak, er at det er nødvendig for å sikre en forsvarlig avvikling av løpende oppdrag. For ordens skyld nevnes at departementet tar sikte på å delegere kompetansen til å gjøre unntak ved enkeltvedtak til Finanstilsynet i samsvar med vanlige regler for delegasjon. Det vises til forslaget til endringer i eiendomsmeglingsloven § 8-2 nytt tredje ledd tredje punktum og § 8-3 nytt annet ledd annet punktum.

Derimot er det etter departementets vurdering neppe behov for å gjøre generelt unntak fra eiendomsmeglingsloven ved forskrift for tilfeller av avvikling av eiendomsmeglingsforetak, jf. Justisdepartementets høringsmerknad. Departementet foreslår at det kun gis hjemmel til å gi nærmere regler om avviklerens rettigheter og plikter i forskrift. Det vises til forslaget til endringer i eiendomsmeglingsloven § 8-2 nytt tredje ledd annet punktum og § 8-3 nytt annet ledd annet punktum.

Departementet foreslår videre – i samsvar med høringsnotatet – at henvisningen i eiendomsmeglingsloven § 8-3 nr. 2 rettes opp, slik at det blir klart at Finanstilsynet kan forby en advokat å drive eiendomsmegling, dersom advokaten ikke oppfyller kravet til solvens. Det beror på en inkurie at det i gjeldende bestemmelse i eiendomsmeglingsloven § 8-3 henvises til eiendomsmeglingsloven § 2-6 første ledd, i stedet for § 2-6 annet ledd. Solvenskravet for advokater fremgår av eiendomsmeglingsloven § 2-6 annet ledd. Det vises til forslaget til endring i eiendomsmeglingsloven § 8-3 nr. 2.

9.1.4 *Egenhandel*

9.1.4.1 GJELDENE RETT

Eiendomsmeglingsloven § 5-3 inneholder regler om forbud mot egenhandel. Kredittilsynet har redegjort for reglene om egenhandel i høringsnotat 2. juni 2009 pkt. 4.

Videre uttaler Kredittilsynet seg i høringsnotatet om det såkalte filialunntaket.

Departementet har ingen merknader til Kredittilsynet fremstilling av gjeldende rett.

9.1.4.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

Kredittilsynet har i et tidligere høringsnotat dattert 26. mars 2008 foreslått to endringer knyttet til reglene om egenhandel, og at endringene tas inn i eiendomsmeglingsforskriften. Kredittilsynet antok i høringsnotatet 26. mars 2008 at det ikke har vært tilsiktet at gjeldende forbud mot egenhandel for eiendomsmeglingsforetak ikke skulle omfatte oppdrag for foretak der nærstående har bestemmende innflytelse. Kredittilsynet antok videre at det heller ikke har vært tilsiktet at det såkalte filialunntaket ikke skulle videreføres i gjeldende regelverk.

Justisdepartementet reiste i sin høringsuttalelse i forbindelse med høringsnotatet 26. mars 2008 spørsmål om hjemmelen for den foreslåtte forskriftsbestemmelsen, og pekte dessuten på at det ville være uheldig om reglene om egenhandel plasseres delvis i eiendomsmeglingsloven § 5-3 og delvis i eiendomsmeglingsforskriften. I høringsnotat 2. juni 2009 uttaler Kredittilsynet at det vil være hensiktsmessig å implementere endringer i egenhandelsforbudet i eiendomsmeglingsloven § 5-3. Kredittilsynet foreslår at det tas inn ny nr. 4 i eiendomsmeglingsloven § 5-3 femte ledd, slik at det blir klart at foretak og advokater som driver eiendomsmegling, ikke kan motta oppdrag fra foretak hvor nærstående – alene eller sammen med andre nærstående eller den ansatte selv – har bestemmende innflytelse. Videre foreslår Kredittilsynet i høringsnotat 2. juni 2009 at eiendomsmeglingsloven § 5-3 sjette ledd endres, slik at det såkalte filialunntaket videreføres også når det gjelder det å motta oppdrag, formidle bud eller på annen måte opptre som mellommann.

9.1.4.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Advokatforeningen, Glitne Oppgjørssentral og Norges Eiendomsmeglerforbund støtter forslagene til endringer i eiendomsmeglingsloven § 5-3.

Eiendomsmeglerforetakenes forening slutter seg til Kredittilsynets forslag om justeringer i reglene om egenhandel, og at de foreslåtte reglene innarbeides i eiendomsmeglingsloven.

Forbrukerombudet viser til at eiendomsmeglerens objektivitet er helt grunnleggende for å oppnå en

sikker og ordnet eiendomshandel. Forbrukerombudet støtter forslaget om å skjerpe dagens regler for i større grad å sikre mot egenhandel. Forbrukerombudet støtter også forslaget om at reglene om egenhandel samles i eiendomsmeglingsloven.

9.1.4.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Forslaget i høringsnotatet om å innta i loven et forbud mot å selge eller kjøpe eiendom for foretak der nærstående har bestemmende innflytelse, er etter departementets oppfatning nødvendig for å hindre omgåelse av lovens regler om egenhandel. Departementet foreslår derfor at det i eiendomsmeglingsloven § 5-3 femte ledd fastsettes at foretak og advokater som driver eiendomsmegling, ikke kan motta oppdrag fra foretak hvor nærstående – alene eller sammen med andre nærstående eller den ansatte selv – har bestemmende innflytelse. Dette var omfattet av egenhandelsforbudet i forskrift gitt i medhold av eiendomsmeglingsloven 1989 (lov 16. juni 1989 nr. 53). Det er ingenting i forarbeidene til gjeldende lov som tilsier at det er tilsiktet å gjøre endringer i regelverket på dette punkt. Det vises til forslaget til ny nr. 4 i eiendomsmeglingsloven § 5-3 femte ledd.

Når det gjelder den delen av høringsforslaget som gjelder unntaket i eiendomsmeglingsloven § 5-3 sjette ledd fra forbudet mot egenhandel for ansatte i andre avdelinger eller filialer enn den som utfører oppdraget, beror det på en inkurie at det bare er vist til første, annet og fjerde ledd, men ikke til tredje og femte ledd. Slik lovteksten lyder, omfatter unntaket fra forbudet mot egenhandel for ansatte i andre filialer kjøp og salg av egen og nærståendes eiendom gjennom foretaket, men ikke det å motta oppdrag fra disse eller formidle bud, eller på annen måte opptre som mellommann. Dette gir ikke sammenheng i regelverket, og er etter departementets oppfatning ikke tilsiktet. Departementet foreslår derfor at det i eiendomsmeglingsloven § 5-3 sjette ledd vises til bestemmelsens første til femte ledd, i samsvar med høringsforslaget.

9.1.5 *Fagansvarlig*

9.1.5.1 GJELDENE RETT

I henhold til eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd første punktum skal eiendomsmeglingsforetak ha en fagansvarlig person (fagansvarlig) som enten har eiendomsmeglerbrev, advokatbevilling eller er som jurist med tillatelse fra Kredittilsynet til å være fagansvarlig etter eiendomsmeglingsloven § 4-3. Vedkommende skal være egnet til å sikre at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og god meglerskikk, jf. eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd annet punktum. Det følger av eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd tredje punktum at dersom foretaket har en eller flere filialer, skal hver av disse

ha en fagansvarlig som oppfyller kravene etter bestemmelsens første og annet punktum.

9.1.5.2 KREDITILSYNETS FORSLAG

Kredittilsynet viser til Finansdepartementets brev 15. april 2009, der departementet uttalte at eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd må forstås slik at samme person ikke kan være fagansvarlig for mer enn ett eiendomsmeglingsforetak eller én filial.

I høringsnotatet uttaler Kredittilsynet at en tolkning av eiendomsmeglingsloven § 2-9 som forbyr samme person å være fagansvarlig for mer enn ett eiendomsmeglingsforetak/én filial, byr på til dels betydelige praktiske problemer for enkelte eiendomsmeglingsforetak og filialer. Kredittilsynets uttalelse i høringsnotatet pkt. 5.2 er inntatt i proposisjonen side 82–83.

Kredittilsynet uttaler deretter at hvorvidt det vil være forsvarlig og hensiktsmessig med delt fagansvar, vil måtte avgjøres konkret i det enkelte tilfelle. Kredittilsynet anser det derfor som mest hensiktsmessig at utgangspunktet i eiendomsmeglingsloven § 2-9 er at samme person bare kan være fagansvarlig for ett foretak eller én filial. Det foreslås videre en unntaksbestemmelse i eiendomsmeglingsloven § 2-9 slik at Kredittilsynet etter søknad kan gi tillatelse til at samme person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak eller en filial når Kredittilsynet finner det forsvarlig. I høringsnotatet pkt. 5.3 heter det videre:

«Ved forsvarlighetsvurderingen vil det overordnede vurderingstemaet være hvorvidt vedkommende fagansvarlig vil være egnet til å sikre at de foretak det søkes om delt fagansvar for drives i samsvar med lover, forskrifter og god meglerskikk, jf. eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd. Her vil det være relevant å se på den fagansvarliges eventuelle tidligere erfaring som fagansvarlig, virksomhetens art, omfang, antall ansatte, de ansattes kvalifikasjoner, samt den fagansvarliges planlagte tilstedeværelse i de foretak eller filialer som det søkes om delt fagansvar for.»

Det fremgår også av høringsnotatet at Kredittilsynet ifølge forslaget skal kunne stille vilkår i forbindelse med vedtak om delt fagansvar, men at det anses unødvendig å innta dette i lovteksten.

Når det gjelder spørsmålet om det bør oppstilles en begrensning i loven med hensyn til hvor mange foretak/filialer det kan gis tillatelse til at samme person er fagansvarlig for, uttaler Kredittilsynet:

«Av forskriften til eiendomsmeglingsloven av 1989 fremgikk det i § 5-2 at Kredittilsynet kunne gi tillatelse til at samme person kunne være faglig leder for to foretak eller filialer. Bestemmelsen åpnet imidlertid ikke for at samme person kunne være faglig leder for flere foretak/filialer enn dette. Kredittilsynet har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå en vide-reføring av en slik begrensning. Slik Kredittilsynet

ser det, er det ikke først og fremst antall foretak eller filialer man er fagansvarlig for, som er avgjørende for kvaliteten i utførelsen av arbeidsoppgavene som tilhører fagansvarligrollen. Dersom den fagansvarlige for eksempel har jobbet som fagansvarlig tidligere, og det er snakk om mindre foretak/filialer med beskjeden omsetning og få ansatte med lang arbeidserfaring, vil det kunne være fullt forsvarlig at vedkommende har fagansvar for tre foretak/filialer. Det vises her også til at Kredittilsynet i det enkelte tilfellet vil kunne stille nærmere vilkår til en eventuell tillatelse. Et annet eksempel er eiendomsmeglingsvirksomhet under avvikling, hvor fagansvarliges arbeidsoppgaver vil kunne være svært begrenset. Det vil her kunne være forsvarlig at samme person er fagansvarlig for vesentlig mer enn 2-3 foretak/filialer.»

9.1.5.3 HØRINGSINSTANSENS MERKNADER

Advokatforeningen støtter forslaget.

Eiendomsmeglerforetakenes forening slutter seg fullt ut til forslaget.

Forbrukerombudet støtter forslaget om endring i eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd. For å sikre at reglene følges, er det avgjørende at det i hvert foretak finnes kompetente fagansvarlige. Forbrukerombudet stiller seg derfor positiv til ordninger som er egnet til å øke profesjonaliteten og kvaliteten blant de fagansvarlige. I likhet med Kredittilsynet ser Forbrukerombudet at det kan være en fordel at fagansvarlige har et så stort ansvarsområde at det vil kunne være en heltidsjobb, noe som i enkelte tilfeller innebærer at én person må ha det faglige ansvaret for ulike foretak eller filialer. I og med at det må søkes til Kredittilsynet for å få tillatelse til å fungere som fagansvarlig for mer enn ett foretak eller én filial, vil man ivareta behovet for at det faglige ansvaret fordeles på en tryggende måte. Forbrukerombudet mener dette er en fleksibel ordning, som samtidig har den nødvendige sikkerhet.

Forbrukerrådet ser at det kan være behov for at Kredittilsynet etter søknad i en konkret situasjon bør ha mulighet for å tillate at en person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak eller én filial, og at argumentene Kredittilsynet anfører for dette synes fornuftige.

Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen støtter Kredittilsynets vurderinger av og forslag om oppmykning i krav om fagansvarlig, herunder at en slik oppmykning kan være nødvendig av hensyn til rekruttering av kvalifisert personell i distriktene.

Glitne Oppgjørssentral er enig med Kredittilsynet i at rollen som fagansvarlig bør kunne profesjonaliseres, og at en person som kun jobber som fagansvarlig kan være en bedre løsning enn en ordning med fagansvarlig som jobber fulltid som megler ved siden av. Fagansvarlig bør også kunne jobbe deltid som fagansvarlig og dermed for eksempel kombinere jobben med omsorg for små barn.

Justisdepartementet uttaler:

«Etter forslaget til endring i eiedomsmeklingslova § 2-9 andre ledd kan Kredittilsynet tillate at same person er fagansvarlig for mer enn ett foretak eller én filial 'når Kredittilsynet finner det forsvarlig'. Vilkåret om at kompetansen berre kan nyttast når tilsynet finn det forsvarlig, er så opplagt at det helst bør sløyfast. Det er her tilstrekkeleg at lovforarbeida gjer nærmare greie for korleis kompetansen er tenkt brukt.»

Norges Eiendomsmeglerforbund slutter seg ikke til forslaget i høringsnotatet, og foreslår i stedet slik bestemmelse i eiendomsmeglingsloven § 2-9.

Norges Eiendomsmeglerforbund ser at det kan oppstå situasjoner der det er behov for å gi dispensasjon fra kravet om at det skal være en tilstedeværende fagansvarlig ved hvert kontor/filial. Norges Eiendomsmeglerforbund mener at faktisk tilstedeværelse i forrige dispensasjonsperiode må dokumenteres ved søknad om forlengelse av dispensasjon. Det bør også legges betydelig vekt på at fagansvarlig faktisk er tilgjengelig for foretakets øvrige ansatte og klienter. Det bør for eksempel ikke kunne gis tillatelse til at flere kontorer deler fagansvarlig når avstand eller reisetid mellom foretakene ikke muliggjør at fagansvarlig er enkelt tilgjengelig. Kredittilsynets forslag innebærer at kravet om at det skal være en fagansvarlig tilstedeværende ved hvert kontor, i realiteten bortfaller. Det er derfor sentralt at denne personen er 100 prosent dedikert til fagansvar, og ikke også innehar egne salgsbudsjetter.

Norske Boligbyggelag støtter forslaget om at en person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak/én filial, og finner det naturlig at Kredittilsynet gis rett til å gi slik tillatelse.

9.1.5.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Ordningen etter forskrift gitt i medhold av eiendomsmeglingsloven 1989 var at Kredittilsynet kunne gi tillatelse til at samme person kunne være faglig leder for to foretak eller filialer. Slik bestemmelse var foreslått videreført i Kredittilsynets høringsnotat 22. juni 2007 med forslag til forskrift til gjeldende eiendomsmeglingslov. I høringsrunden ble det påpekt at gjeldende eiendomsmeglingslov neppe gir hjemmel for slik forskriftsbestemmelse. Det ble ikke fastsatt forskrift som åpner for at samme person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak/én filial.

Departementet mener at eiendomsmeglingsloven bør endres, slik at det åpnes for at samme person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak/én filial. Departementet viser til at en rendyrking av rollen som fagansvarlig i flere tilfeller kan bidra til å øke kvaliteten på eiendomsmeglingstjenestene. Siden mange foretak/filialer er små, vil det ofte ikke være mulig å fylle en heltidsstilling med oppgaver som

fagansvarlig. Det vises også til de øvrige argumentene som fremgår av Kredittilsynets høringsnotat, som departementet i hovedsak slutter seg til. Departementet viser dessuten til at et flertall av høringsinstansene støtter en slik løsning.

Når det foreslås at Finanstilsynet ved enkeltvedtak skal kunne gi tillatelse til at samme person er fagansvarlig for mer enn ett foretak/én filial, vil det etter departementets oppfatning sikres at det foretas en konkret helhetsvurdering i hvert enkelt tilfelle av hvorvidt den omsøkte ordning oppfyller kravet i eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd om at foretaket skal drives i samsvar med lover, forskrifter og god meglerskikk.

Når det gjelder spørsmålet om hvor mange foretak/filialer det skal kunne gis tillatelse til at samme person er fagansvarlig for, er høringsinstansene noe mer delt. Glitne Oppgjørssentral mener grensen bør være to foretak/filialer, mens Norges Eiendomsmeglerforbund mener grensen bør være tre foretak/filialer. Alle de andre høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, støtter Kredittilsynets forslag.

Departementet mener det ikke bør settes en formell begrensning på antall foretak/filialer som kan ha samme fagansvarlig. Dette bør etter departementets oppfatning bero på en konkret vurdering fra Finanstilsynets side. Sentrale momenter i Finanstilsynets vurdering av om tillatelse skal gis, bør blant annet være antall ansatte ved foretakene/filialene, omfanget av omsetningen, den fagansvarliges og de ansattes kvalifikasjoner og erfaring og omfanget av den fagansvarliges tilstedeværelse og tilgjengelighet, herunder hvorvidt det er stor geografisk avstand mellom foretakene/filialene. Departementet forutsetter at den fagansvarlige må være lett tilgjengelig for de ansatte ved hvert av de foretak/filialer vedkommende har ansvar for, slik at fagansvarlig på forsvarlig måte kan sikre at foretakene/filialene drives i samsvar med lover, forskrifter og god meglerskikk.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det ikke settes begrensninger med hensyn til hvor mange foretak/filialer det kan gis tillatelse til at samme person er fagansvarlig for. Det vises til forslaget til eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd, nytt fjerde punktum.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag om endringer i eiendomsmeglingslovens regler ved avvikling av eiendomsforetak, egenhandel og fagansvarlig.

I dag innebærer gjeldende praksis at Finanstilsynet oppnevner en forvalter til å avvikle eiendomsmeglingsoppdragene når et foretak har fått tilbakekalt sin tillatelse til å drive eiendomsmeglingsvirksomhet. Komiteen støtter forslaget om at denne

praksisen bør ha uttrykkelig hjemmel i eiendomsmeglingsloven. Komiteen vil videre understreke betydningen av at kundenes interesser blir ivaretatt i en avviklingssak. De handler som allerede er igangsatt når foretaket må stanse virksomheten, må gjennomføres på en måte som er forsvarlig for kundene.

Komiteen støtter videre forslaget om å innta i eiendomsmeglingsloven et forbud mot å selge eller kjøpe eiendom for foretak der nærstående har bestemmende innflytelse.

Komiteen viser til at det i henhold til eiendomsmeglingsloven § 2-9 annet ledd skal være en fagansvarlig person i et eiendomsmeglingsforetak. Det har etter Finanstilsynets syn bydd på til dels store utfordringer at loven forbyr samme person å være fagansvarlig for flere enn ett eiendomsmeglingsforetak. Mange eiendomsmeglingsforetak/filialer er små og det kan være vanskelig å ha en fagansvarlig, med de krav til kompetanse som loven stiller, i en hel stilling. Departementet mener at eiendomsmeglingsloven bør endres, slik at det åpnes for at samme person kan være fagansvarlig for mer enn ett foretak/filial. Departementet viser til at rendyrking av rollen som fagansvarlig kan bidra til å øke kvaliteten på eiendomsmeglingstjenestene. Komiteen støtter dette synet og har merket seg at flertallet av høringsinstansene slutter seg til det samme. Komiteen støtter videre at det ikke settes begrensninger med hensyn til hvor mange foretak/filialer en person kan være fagansvarlig for, men at det vurderes i hvert tilfelle.

10. Revisors taushetsplikt overfor tredjelandts tilsynsmyndigheter

10.1 Sammendrag

10.1.1 Bakgrunn

EØS-regler som svarer til direktiv 2006/43EF (revisjonsdirektivet) ble gjennomført i norsk rett ved lov 19. juni 2009 nr. 60. Loven bygger på et utkast utarbeidet av Kredittilsynet på oppdrag fra Finansdepartementet. I Kredittilsynets høringsnotat 1. juni 2007 ble det lagt til grunn at revisjonsdirektivet skulle gi en styrking av det internasjonale tilsynssamarbeidet på revisjonsområdet, også med tredjeland. Det ble videre lagt til grunn at det ville bli vedtatt såkalte «adequacy decisions» etter revisjonsdirektivet artikkel 47, og at inngåtte avtaler med tredjelandts myndigheter på den måten ville åpne for utveksling av revisors arbeidspapirer og andre dokumenter for tilsynsformål. I samsvar med dette utgangspunktet er det i revisorloven § 6-1 sjette ledd gitt en hjemmel til å gi ytterligere unntak fra taushetsplikten til revisor. På bakgrunn av gjeldende bestemmelse om taushetsplikt ble det imidlertid ikke på tidspunktet for fastsettelse av bestemmelsene om gjennomføring av de ak-

tuelle EØS-regler sett behov for å gi bestemmelser som ytterligere konkretiserer revisorenes taushetsplikt i gitte tilfeller.

10.1.2 Gjeldende rett

Det er etter gjeldende lovgivning ikke gitt bestemmelser som gir norske myndigheter direkte hjemmel til å stoppe tredjestaters revisortilsynsmyndigheter i å gjennomføre inspeksjoner i Norge. Imidlertid vil taushetsplikten etter revisorloven § 6-1 første ledd være til hinder for at norske revisjonsselskaper gir utenlandske tilsynsmyndigheter opplysninger som er omfattet av taushetsplikten med mindre det foreligger særskilt samtykke fra den som opplysningene i hvert enkelt tilfelle gjelder.

10.1.3 EØS-rett

Etter at endringsloven, jf. Ot.prp. nr. 78 (2008–2009) som gjennomfører EØS-regler som svarer til revisjonsdirektivet i norsk rett ble vedtatt, har EU-kommisjonen presisert sin forståelse av medlemsstatenes forpliktelser etter revisjonsdirektivets artikkel 47, herunder blant annet kravet om at behandlingen av utleverte opplysninger hos tredjestatens tilsynsmyndigheter må skje i samsvar med forutsetningene etter kapittel IV i direktiv 95/46/EF (gjennomført i Norge ved bestemmelser i personopplysningsloven). Etter EU-kommisjonens oppfatning følger det således av revisjonsdirektivet artikkel 47 en plikt for medlemsstatene til å nekte tredjelandts tilsynsmyndigheter å gjennomføre inspeksjoner på sitt territorium inntil EU-kommisjonen eventuelt har foretatt en såkalt «adequacy decision» i henhold til artikkel 47 i revisjonsdirektivet.

10.1.4 Høring

Et høringsnotat med forslag til hjemmel til å kunne fastsette innskjerpet taushetsplikt for revisor overfor tredjelandts revisortilsynsmyndigheter, utarbeidet av Finansdepartementet på grunnlag av et utkast utarbeidet av Kredittilsynet, ble sendt på høring ved departementets høringsbrev 18. september 2009 med høringsfrist 5. oktober 2009.

10.1.5 Høringsinstansenes merknader

Datatisynet deler EU-kommisjonens oppfatning om at behandlingen av utleverte opplysninger hos tredjelandts tilsynsmyndigheter må skje i samsvar med kapittel IV i direktiv 95/46/EF. Datatisynet er imidlertid noe usikker på om den foreslåtte hjemmelen i revisorloven § 6-1 syvende ledd vil oppfylle det ønskede formålet. Datatisynet viser til at bestemmelsen kun fastsetter en innskjerpet taushetsplikt, og at det fremstår som noe tungvint og upraktisk at Finansdepartementet, formodentlig etter søknad, gjennom

enkeltvedtak skal nekte revisorer eller revisjonsselskaper å utlevere informasjonen, all den tid både personopplysninger og personopplysningslovens system allerede har et regelverk for hvordan personopplysninger kan utleveres tilfredsstillende til tredjeland. Datatilsynet anbefaler at det istedenfor inntas en henvisning til personopplysningsregelverkets bestemmelser om overføring av personopplysninger til utlandet i revisorloven § 6-1 syvende ledd.

10.1.6 Departementets vurdering

Departementet ser det som hensiktsmessig at det åpnes for mulighet til å fastsette innstramninger i revisors taushetsplikt gjennom enkeltvedtak eller forskrift dersom dette skulle anses nødvendig av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser, og mener derfor at høringsforslaget bør følges opp. Departementet viser også til at den direktivforståelsen som EU-kommisjonen har tatt til orde for, jf. omtalen i kapittel 10.3 ovenfor, medfører en plikt for medlemsstatene til å nekte tredjelands tilsynsmyndigheter å gjennomføre inspeksjoner på sitt territorium inntil EU-kommisjonen eventuelt har foretatt en såkalt «adequacy decision» i henhold til artikkel 47 i revisjonsdirektivet. Departementet mener at en hjemmel som foreslått er nødvendig for en korrekt gjennomføring av våre EØS-forpliktelser, og foreslår derfor et nytt ledd i revisorloven § 6-1.

Når det gjelder merknadene til Datatilsynet viser departementet til at hjemmelen vil kunne få anvendelse også i tilfeller som ikke omfattes av bestemmelser i personopplysningsloven og direktiv 95/46/EF. Departementet viser særlig til at det fra EU-kommisjonens side er forutsatt at revisorer ikke skal kunne utlevere opplysninger til tredjelands revisortilsynsmyndigheter uten at det foreligger en såkalt «adequacy decision», selv om personopplysningslovens regler isolert sett ikke er til hinder for at opplysningene utleveres. Departementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig at det inntas en eksplisitt henvisning til personopplysningsloven i revisorloven § 6-1 syvende ledd. Departementet viser for øvrig til at forholdet til personopplysningsloven eventuelt kan reguleres nærmere gjennom den foreslåtte forskriftshjemmelen dersom dette på et senere tidspunkt skulle anses ønskelig.

10.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til regjeringens forslag om et nytt ledd i revisorloven § 6-1 slik at vi kan gjennomføre våre EØS-forpliktelser når det gjelder revisors taushetsplikt overfor tredjelands tilsynsmyndigheter.

11. Endring i forsikringsvirksomhetsloven – bruk av kjønn som faktor ved premieberegning i livsforsikring

11.1 Sammendrag

11.1.1 Gjeldende rett

Etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-3 skal livsforsikringsselskapene påse at selskapets premier vil stå i rimelig forhold til den risiko som selskapet overtar. Dette betyr at premien bør være høyere i tilfeller hvor det er større sannsynlighet for at selskapet må utbetale erstatning. Som følge av kravet om sammenheng mellom premie og risiko, kan selskapet ved beregningen av premien ikke se bort fra faktorer som har vesentlig betydning for risikoen. Foreligger det aktuarmessige og statistiske data som viser at risikoen er vesentlig forskjellig for kvinner og menn, vil forsikringsvirksomhetsloven kreve at kjønn benyttes som faktor ved beregning av premien i livsforsikring. Eksempelvis har kvinner og menn ulik forventet levealder og ulik uførerisiko.

Det viktigste formålet med forsikringsvirksomhetslovens § 9-3 er å sikre at premiene er tilstrekkelige til at forsikringsselskapene kan oppfylle sine forpliktelser, slik at forsikringstakerne får den trygghet de har søkt å oppnå gjennom å forsikre seg. Bestemmelsen er også motivert av ønsket om å forhindre at noen forsikringstakere, eller grupper av forsikringstakere, betaler for høy premie i forhold til risikoen og at andre betaler for lav premie.

Likestillingsombudet har ved flere anledninger vurdert forsikringsselskapers bruk av kjønn som faktor ved beregning av forsikringspremier i forhold til likestillingsloven. I et vedtak fra Likestillingsombudet av november 2000 konkluderer ombudet med at bruk av kjønn som faktor ved beregning av forsikringspremier innen livsforsikring ikke er i strid med likestillingsloven. Forutsetningene er at det er statistiske grunnlag for differensieringen og at det tas hensyn til kjønnsforskjeller konsekvent, slik at ulikheter ved for eksempel levealder og uførhet gir seg utslag både når det er til ulempe og gunst for vedkommende.

I skade- og sykeforsikring benyttes ikke kjønn som faktor ved beregning av premie. Dette har sammenheng med at Likestillingsombudet den 25. mars 2003 fattet vedtak om at bruk av kjønn som faktor ved beregning av premie i skade- og sykeforsikring er i strid med forbudet mot direkte diskriminering i likestillingslovens § 3. Ombudets avgjørelse ble innklaget til Klagenemnda for likestilling av Finansnæringens Hovedorganisasjon og av flere forsikringsselskap. Klagenemnda vedtok den 21. januar 2004 å avvise klagen, og påla samtidig FNH og forsikringsselskapene å bringe den diskriminerende praksis til opphør innen to år fra Klagenemndas vedtak.

11.1.2 Rådsdirektiv 2004/113/EF

Rådsdirektiv 2004/113/EF av 13. desember 2004 om likebehandling av kvinner og menn ved tilgang til varer og tjenester er et likestillingsdirektiv som gjelder utenfor arbeidslivets område. Direktivet krever et forbud i nasjonal rett mot diskriminering på grunn av kjønn ved tilgang til varer og tjenester, som kommer til anvendelse på alle som leverer varer og tjenester som er tilgjengelige for offentligheten. Direktivet kommer bare til anvendelse på forsikringer og pensjoner som er private og frivillige og uavhengig av ansettelsesforhold. Tjenestepensjonsordninger i offentlig og privat sektor omfattes dermed ikke av direktivet.

Hjemmel for direktivet er EF-traktaten artikkel 13, hvor Kommisjonen kan fremme forslag som forhindrer diskriminering basert på blant annet kjønn, rase og religiøs oppfatning. EF-traktaten artikkel 13 har ikke noen parallell i EØS-avtalen og det har derfor vært et spørsmål om direktivet er EØS-relevant. Det er siden blitt enighet blant EØS-statene om at direktiv 2004/113/EF er EØS-relevant pga at likebehandling av kvinner og menn er dekket av EØS-avtalen. Ved beslutning i EØS-komiteen 4. desember 2009 om innlemming av direktivet i EØS-avtalen tok Norge konstitusjonelt forbehold. Det er lagt opp til at Stortinget skal behandle spørsmålet basert på Prop. 72 S (2009–2010), som ble fremmet 12. februar 2010.

Direktivets artikkel 5 omhandler bruk av kjønn som faktor ved beregning av premier og ytelser i forbindelse med forsikring og lignende finansielle ytelser. Artikkelen første ledd krever et forbud i nasjonal rett mot bruk av kjønn som faktor i alle nye kontrakter som er inngått etter den 21. desember 2007. I EØS-tilpasningen er denne datoen endret til 30. juni 2010. Artikkelen annet ledd oppstiller imidlertid et unntak fra kravet i første ledd. En forutsetning for at et slikt unntak kan benyttes, er at det kan dokumenteres ved relevante og nøyaktige aktuarmessige og statistiske data at kjønn er en bestemmende faktor ved vurderingen av forsikringsrisikoen. Det er videre en forutsetning for å benytte dette unntaket at medlemsstaten underretter Kommisjonen og sikrer at data som er relevante for bruken av kjønn som en avgjørende aktuarmessig innsatsfaktor, innsamles, offentliggjøres og ajourføres regelmessig. Etter fem år tar Kommisjonen medlemsstatens beslutning opp til revisjon. Artikkelen tredje ledd krever et forbud i nasjonal lovgivning mot forskjellsbehandling i enkeltpersoners premier og ytelser i forbindelse der omkostninger knyttet til graviditet og moderskap brukes som faktor i beregningsgrunnlaget.

Det følger av direktivets forale pkt. 19 at unntaket i artikkel 5 annet ledd bare kan benyttes hvis den nasjonale lovgivningen ikke allerede har anvendt den

kjønnsnøytrale regelen. Skjæringstidspunktet for vurderingen av hvilken regel som må anses anvendt i nasjonal lovgivning, er i direktivet satt til 21. desember 2007. I EØS-tilpasningen er denne datoen endret til 30. juni 2010. Dette betyr for Norges del at en eventuell regel som tillater bruk av kjønn som faktor ved beregning av premier og ytelser i forsikring som omfattes av direktivets anvendelsesområde, må være gjort gjeldende før 30. juni 2010, dersom regelen skal kunne videreføres i samsvar med våre EØS-forpliktelser som svarer til direktivet.

Direktivet er et minimumsdirektiv, og medlemsstatene kan opprettholde eller innføre strengere forbud mot diskriminering. Gjennomføring av direktivet i nasjonal lovgivning skal ikke medføre svekkelse av allerede eksisterende vilkår på gjeldende område i medlemsstaten.

11.1.3 Forholdet til norsk rett

Norsk rett antas å være i samsvar med kravene i unntaksbestemmelsen som er gitt i direktivets artikkel 5, om at kjønn kan benyttes som faktor ved beregning av premier og ytelser dersom den er en bestemmende faktor ved risikovurderingen, og dette kan baseres på relevante og nøyaktige aktuarmessige og statistiske data. Det vises til redegjørelsen for gjeldende rett i kapittel 11.1. Ettersom adgangen til å benytte kjønn som faktor ved beregning av premie i livsforsikring i dag følger av forsikringsvirksomhetslovens krav til at premier skal stå i rimelig forhold til den risiko som selskapet overtar, og ikke er kommet eksplisitt til uttrykk i loven, kan det reises spørsmål om det er behov for å presisere forsikringsvirksomhetsloven på dette punktet.

Forbudet i direktivets artikkel 5 mot forskjellsbehandling i enkeltpersoners premier og ytelser på bakgrunn av omkostninger knyttet til graviditet og moderskap, anses gjennomført i norsk rett gjennom forbudet i likestillingsloven § 3 mot å sette en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville vært på grunn av graviditet eller fødsel. Det er således etter norsk rett ikke adgang til å bruke omkostninger knyttet til graviditet og fødsel som faktor ved beregning av enkeltpersoners premier og ytelser i forsikring.

Barne- og likestillingsdepartementet har for øvrig opplyst at gjennomføring av direktivet ikke vil medføre behov for endringer i likestillingsloven.

11.1.4 Departementets vurdering

For å sikre at det ikke er tvil om at bruk av kjønn som beregningsfaktor i livsforsikring fortsatt skal være tillatt etter norsk rett, bør det etter departementets vurdering tas inn en eksplisitt bestemmelse i forsikringsvirksomhetsloven om dette. Departementet foreslår at en slik bestemmelse tas inn i ny § 9-3 a i forsikringsvirksomhetsloven. Bestemmelsen vil inn-

gå i lovens kapittel 9, som gjelder for livsforsikring. Dagens forbud mot å bruke kjønn som faktor ved beregning av premie i skade- og sykeforsikring, berøres dermed ikke av endringsforslaget.

Forslaget til ny § 9-3 a i forsikringsvirksomhetsloven har ikke vært på høring. Dette har ikke vært ansett nødvendig ettersom forslaget kun er en presisering av gjeldende rett og ikke innebærer noen endring i forsikringskundernes eller forsikringsselskapenes rettigheter eller plikter.

Det vises til forslaget til forsikringsvirksomhetsloven § 9-3 a.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter forslaget om at det tas inn en eksplisitt bestemmelse i forsikringsvirksomhetsloven i en ny § 9-3 a som sikrer at det ikke er tvil om at bruk av kjønn som beregningsfaktor i livsforsikring fortsatt skal være tillatt etter norsk rett.

Komiteen har merket seg at forslaget ikke har vært ute på høring og at dette ikke har vært ansett som nødvendig ettersom forslaget kun er en presisering av gjeldende rett og ikke innebærer noen endring i forsikringskundernes eller forsikringsselskapenes rettigheter eller plikter.

12. Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Sammendrag

Til forslaget om gjennomføring av betalings- tjenestedirektivet

Til forslaget om gjennomføring av betalingstjenestedirektivet har arbeidsgruppen vurdert de nærmere konsekvenser av å åpne for betalingsforetak som ny foretaksgruppe i finansieringsvirksomhetsloven på side 72–73 i delrapport II:

«Konsekvensene av å åpne for den nye foretaksgruppen kan deles i virkninger for systemet som helhet, virkninger for foretakene selv og virkninger på offentlig tilsyn og kontroll.

For effektiviteten i systemet som helhet må virkningen av mulig etablering av spesialiserte foretak være positiv med mindre de nye foretakene introduserer ny eller større risiko. Betalingsforetakene vil være under tilsyn, og de møter krav om kapitaldekning i samsvar med virksomhetsomfang og om separasjon av kundemidler. I tillegg gis det særskilt beskyttelse av betalingssystemer som er notifiserte etter finalitetsdirektivet.

Arbeidsgruppen legger til grunn at disse sikrings tiltakene er tilstrekkelige, og at det da vil være positivt med etablering av nye foretak i Norge. Foretakene vil bare bli etablert så sant de finner det lønnsomt, og det må eventuelt skje ved å konkurrere med etablerte aktører i systemet. Konklusjonen kan gjøres uten forbehold om økte offentlige kostnader ettersom

tilsynet av betalingsforetakene vil bli båret av foretaksgruppen selv gjennom utlikning av tilsynsavgift. Arbeidsgruppen kjenner ikke til at det finnes planer om å etablere betalingsforetak, men vil peke på at etablering av betalingsforetak kan skje ved at foretak med annen godkjenning etter finanslovgivningen søker omdanning til betalingsforetak.

En spesiell utfordring kan tenkes for tilsynet med betalingsforetak som får unntak fra deler av regelverket. Tilsynet skal følge med på aktivitetens omfang. Kredittilsynet skal trekke tilbake unntaksadgangen om virksomhetens omfang blir større enn grensen som ble satt i den konkrete tillatelsen, og om det blir uakseptable endringer i hvem som er ansvarlige for virksomheten. Når det foreslås at slik virksomhet kan drives av fysiske personer, åpnes det for tilsyn med personer og det må antas å kunne gi særskilte utfordringer.

Betalingsforetak kan gjennom direktivets regler etableres i hele EØS-området, og foretak i andre land vil kunne etablere filial i Norge. Etableringer innen EØS-området vil kunne få konsekvenser for tilsynet i Norge selv om det ikke blir etablert norske foretak. Tilsynet må bygge opp kompetanse om det norske regelverket og EØS-regelverket for å kunne veilede om det og for å kunne drive henholdsvis hjem- eller vertslandstilsyn. Tilsynet vil og delta i arbeidet med regelverksfortolkning m.v. i komiteene under EU-kommisjonen slik det er omtalt i kapittel 16. Det er allerede tatt initiativ til slikt samarbeid, og i flere EØS-land er betalingsforetak under forberedelse. Arbeidsgruppen har ikke grunnlag for å anslå ressursbruken som følge av dette internasjonale samarbeidet, men vil påpeke at dette vil være særlig spesialisert arbeid som vil trekke tilsynets ressurser.»

Departementet har ingen merknader til arbeidsgruppens beskrivelse av de økonomiske og administrative konsekvensene.

Til forslaget til endring i finanstillsynsloven

Forslaget til endring i finanstillsynsloven § 9 første ledd vil innebære at Finanstillsynet gis hjemmel til å utligne eventuelle utgifter til prospektkontroll som ikke dekkes av løpende gebyrer på utstederforetakene. Endringen vil ikke innebære at utgiftene til prospektkontroll øker, det forutsettes fremdeles at de løpende gebyrene skal dekke utgiftene, men der gebyrene gjennom året ikke har dekket utgiftene, vil differansen bli utlignet på utstederforetakene. Forslaget antas derfor ikke å ha større økonomiske eller administrative konsekvenser.

Endringen i faktureringsopplegg knyttet til regnskapskontroll som omtalt i pkt. 5.6.2 vil i seg selv ikke få noen direkte økonomiske konsekvenser for utstederforetakene som utgiftene blir utlignet på. Endringen vil imidlertid medføre en administrativ besparelse for Oslo Børs. Siden faktureringen vil gjennomføres i sammenheng med utligning av utgifter til prospektkontroll, antas det at forslaget ikke vil medføre noen vesentlig tilleggsbyrde for Finanstillsynet.

Til forslagene til endringer i eiendomsmeglingsloven

Forslaget til endring i eiendomsmeglingsloven § 2-9 innebærer at Finanstilsynet vil kunne gi tillatelse til at samme person er fagansvarlig for mer enn ett eiendomsmeglingsforetak/én filial. Slike tillatelser vil kunne være ressursbesparende for det enkelte foretak eller filial, for eksempel ved at like rutiner og kontrollsystemer kan implementeres i flere foretak/filialer. Forslaget til endringer i eiendomsmeglingsloven § 8-2 nytt tredje ledd tredje punktum og § 8-3 nytt annet ledd annet punktum om at departementet skal kunne gjøre unntak fra eiendomsmeglingslovens regler ved enkeltvedtak dersom det er nødvendig for en forsvarlig avvikling av løpende oppdrag, vil også kunne bidra til ressursbesparelser. Slike unntak vil kunne føre til raskere gjennomføring av eiendoms-handelen gjennom foretak under avvikling. De øvrige forslagene til endringer i eiendomsmeglingsloven antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Til forslagene til endringer i verdipapirhandelloven

Forslaget om å oppheve noterte selskapers meldeplikt for handel med aksjer i samme konsern i verdipapirhandelloven § 4-1 første ledd annet punktum vil forenkle noterte selskapers rapporteringskrav, og således kunne være ressursbesparende.

Forslaget til endring av verdipapirhandelloven § 17-4 om å gi Finanstilsynet kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene om meldeplikt vil føre til at Finanstilsynet vil få noe økt arbeidsmengde. Finanstilsynet har opplyst at det trolig vil kunne bli ilagt overtredelsesgebyr i mellom 10 og 20 saker per år. I tillegg kommer saker der Finanstilsynet vurderer saksforholdet slik at det ikke kvalifiserer til overtredelsesgebyr. Det må antas at noen av sakene der det ilegges overtredelsesgebyr vil bli klaget inn for Finansdepartementet, som også vil få en noe økt arbeidsbyrde som følge av endringen. Det må videre legges til grunn at færre saker enn tidligere vil bli oversendt fra Finanstilsynet til Økokrim for straffeforfølgning, siden overtredelsesgebyr først og fremst vil være aktuelt i de saker som ligger i nedre grenseland for straff. Det må derfor kunne antas at Økokrim vil få en noe redusert arbeidsbelastning som følge av forslaget.

Til forslagene om shortsalg har Finanstilsynet vurdert at lovendringene kan kreve noe merarbeid knyttet til oppfølgingen av de nye bestemmelsene. Departementet antar for øvrig at det isolert sett kan være et visst potensial for høyere kostnader hos markedsaktører forbundet med midlertidige forbud som omtalt i avsnitt 3.4, idet enkelte markedstilpasningsinstrumenter (ulike former for shortsalg) vil kunne bli utilgjengelige i en periode. Departementet under-

streker imidlertid at det kun vil være aktuelt å nedlegge slike forbud i situasjoner hvor fravær av et slikt tiltak trolig ville påført markedet som helhet høyere kostnader.

De øvrige endringene av verdipapirhandelloven antas ikke å få nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Til forslaget til endringer av revisorloven

Lovforslaget i kapittel 10 som gir hjemmel til å fastsette innskjerpet taushetsplikt for revisorer overfor tredjelandts tilsynsmyndigheter vil ikke innebære vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. Departementet kan ikke utelukke at hjemmelen, dersom den benyttes, vil kunne medføre at revisorer og revisjonsselskaper som har godkjenning og er underlagt inspeksjonsregimet i et tredjeland blir ilagt sanksjoner dersom revisorene og revisjonsselskapene derved forhindres fra å oppfylle tilsynsmessige krav i tredjelandet. Departementet mener imidlertid at det er grunn til å anta at spørsmålet i praksis ikke vil komme på spissen, men vil bli løst gjennom avtale mellom EU-kommisjonen og tredjelandets tilsynsmyndigheter som vil åpne for en «adequacy decision» i henhold til artikkel 47 i revisjonsdirektivet, og at forslaget derfor i praksis neppe vil medføre vesentlige økonomiske konsekvenser for revisorer og revisjonsselskaper.

12.2 Komiteens merknader

Komiteen tar redegjørelsen til etterretning.

13. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme til Stortinget med en egen sak om shorthandelens virkninger på markedene med utgangspunkt i erfaringene etter finanskrisen. Behovet for drastiske virkemidler som innføring av midlertidige forbud må være en del av denne gjennomgangen.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en felles europeisk/internasjonal tilnærming til en eventuell regulering når det gjelder shortsalg.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utarbeide og fremme forslag om en ordning for finansiering av prospekt-

kontrollen der utligning av overskudd eller underskudd utelukkende belastes de foretak som benytter seg av tjenestene.

Forslag fra Høyre og Venstre:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen avvente innføring av administrative sanksjoner for overtredelse av meldepikt til etter at Stortinget har diskutert de overordnede problemstillinger knyttet til dette som virkemiddel.

14. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og enkelte andre lover

I

I lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet med finansinstitusjoner mv. gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd nr. 18 skal lyde:

18. Betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1.

Nåværende nr. 18 og 19 blir nye nr. 19 og 20.

§ 7 første ledd tredje punktum skal lyde:

Taushetsplikten etter denne bestemmelse og forvaltningslovens bestemmelser gjelder ikke overfor Norges Bank, andre EØS-staters sentralbanker eller tilsynsmyndigheter som fører tilsyn som nevnt i § 1 første ledd nr. 1-6, nr. 9, 10, 14 eller nr. 18, eller tilsyn med forvaltningsselskap for verdipapirfond.

§ 9 første ledd skal lyde:

Utgiftene ved tilsynet skal utliknes på de institusjoner som i henhold til § 1 eller annen særskilt lov hjemmel er under tilsyn i budsjettåret. Utgiftene fordeles på de ulike grupper av institusjoner etter omfanget av tilsynsarbeidet. Utgiftene ved tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel, og utgifter ved tilsynet med overholdelsen av lov 17. november 1999 nr. 95 om betalingssystemer mv., utliknes etter størrelsen på beløpene etter fordelingen etter foregående punktum. Slike utgifter skal allikevel ikke utliknes på eiendoms-

meglerforetak og inkassoforetak og revisorer eller revisjonsselskap og regnskapsførere, regnskapsfører-selskap eller regnskapslag. Finanstilsynets utgifter til kontroll etter lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 15-1 tredje ledd og til klagenemnd etter samme lov § 15-8 tredje ledd skal utliknes på *utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat*. Finanstilsynets utgifter til klagenemnd etter revisorloven § 9-2a tredje ledd skal utliknes på revisorer og revisjonsselskaper. Finanstilsynets utgifter til håndheving av lov om obligatorisk tjenestepensjon utliknes på de institusjoner som etter foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven kan tilby obligatoriske tjenestepensjonsordninger. *Finanstilsynets utgifter til kontroll med prospekter etter verdipapirhandelloven kapittel 7 utliknes på utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat. Inntekter fra gebyrer knyttet til Finanstilsynets virksomhetsutøvelse kommer til fratrekk i utligningen til den utligningsgruppen gebyrene refererer seg til.*

§ 9 annet ledd femte og sjette punktum skal lyde:

Fordelingen innen de grupper som omfattes av § 1 første ledd nr. 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 17 og 19 skjer etter regler som fastsettes av departementet. Når tilsynet følger av § 1 annet ledd eller annen særskilt lovhjemmel, jf § 1 første ledd nr. 20, skjer fordelingen innen den enkelte gruppe etter regler som fastsettes av departementet.

II

I lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven) gjøres følgende endringer:

§ 1-3 første ledd nr. 6 skal lyde:

6. betalingsforetak som har rett til å drive betalingstjenestevirksomhet i Norge etter reglene i kapittel 4b.

§ 1-4 første ledd nr. 5 skal lyde:

5. betalingsforetak som har rett til å drive betalingstjenestevirksomhet i Norge etter reglene i kapittel 4b,

Nåværende nr. 5 blir nytt nr. 6.

§ 2a-6 første ledd ny bokstav e skal lyde:

e) betalingsforetak,

Nåværende bokstav e og f blir nye bokstav f og g.

§ 4a-1 første og annet ledd skal lyde:

Valutavirksomhet kan bare drives av foretak som nevnt i § 1-4 første ledd nr. 1, 3, 4 og 6.

Som valutavirksomhet regnes virksomhet som består i omsetning av valuta.

Nytt kapittel 4b skal lyde:

Kapittel 4b. Betalingstjenestevirksomhet

§ 4b-1 Rett til å tilby betalingstjenester

Betalingstjenester kan bare ytes av

1. kredittinstitusjoner som nevnt i § 1-4 første ledd nr. 1 og 4,
2. foretak som utsteder betalingsmidler i form av elektroniske penger etter lov 13. desember 2002 nr. 74 om e-pengeforetak,
3. postgirokontorer som etter norsk lov har rett til å yte betalingstjenester,
4. foretak med tillatelse til å drive betalingstjenestevirksomhet etter reglene i § 4b-2 eller § 4b-3, samt utenlandske betalingsforetak som nevnt i annet ledd,
5. Norges Bank når den ikke handler i egenskap av offentlig myndighet, jf. sentralbankloven § 1 annet ledd, og
6. den norske stat samt norske kommuner og fylkeskommuner når disse ikke handler i egenskap av offentlig myndighet.

Betalingsforetak med hovedkontor i annen stat som omfattes av Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), kan etablere og drive virksomhet gjennom filial, eller drive grensekryssende virksomhet her i riket uten tillatelse som nevnt i § 4b-2, dersom foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i hjemstaten og er undergitt tilsyn fra myndighetene der. Dette gjelder bare virksomhet som foretaket kan drive etter tillatelse i hjemstaten og som Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å anerkjenne. Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler om adgangen for utenlandske betalingsforetak å drive virksomhet i Norge, herunder om adgangen til bruk av agent.

Med betalingstjenester menes aktiviteter som nevnt i finansavtaleloven § 11.

Departementet kan ved forskrift bestemme at ytre av betalingstjenester som nevnt i § 4b-1 nr. 1 til 4 og filialer av utenlandske foretak som nevnt i annet ledd skal være tilsluttet en klagenemnd som nevnt i finansavtaleloven § 4.

§ 4b-2 Betalingsforetak og krav om tillatelse

Ingen kan drive virksomhet som betalingsforetak uten tillatelse av departementet. Tillatelsen kan avgrenses til å gjelde én eller flere av de aktiviteter som nevnt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav a til e.

Reglene i § 2-4 annet ledd, § 3-2, § 3-6 samt §§ 3-8 til 3-15 gjelder tilsvarende for betalingsforetak.

Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler om betalingsforetaks organisering, virksomhet, kapitalkrav, eierforhold, sikring av midler, bruk av agenter og oppdragstakere, vilkår for tillatelse, tilbakekall av tillatelse, nemndsbehandling av tvister og tilsyn.

§ 4b-3 Begrenset tillatelse for enklere virksomhet

Departementet kan gi et foretak begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester i Norge dersom

- a) virksomheten har hovedkontor og forretningskontor i Norge, se likevel åttende ledd,
- b) virksomheten har systemer og retningslinjer for kontroll og avdekking av risiko for å påse at virksomheten oppfyller sine forpliktelser på alle vesentlige aktivitetsområder,
- c) personer med ansvar for ledelse eller drift av virksomheten har godandel og egnede kunnskaper og erfaring med å drive betalingstjenestevirksomhet, og
- d) det samlede beløp for betalingstransaksjoner utført av virksomheten, inkludert eventuell agent som handler på vegne av virksomheten, i gjennomsnitt over de 12 foregående måneder ikke overstiger et beløp på fem millioner kroner per måned.

Foretak som driver virksomhet med begrenset tillatelse som nevnt i første ledd, skal være underlagt revisjonsplikt.

Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak gjøre unntak for reglene i eller fastsatt i medhold av § 4b-2 annet eller tredje ledd for foretak med begrenset tillatelse etter første ledd.

Departementet kan ved enkeltvedtak fastsette et annet beløp enn maksimalbeløpet som nevnt i første ledd bokstav d, men ikke et beløp som overstiger tilsvarende tre millioner euro per måned.

En begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester i Norge kan kun omfatte betalingstjenester som følger av finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d.

Departementet kan fastsette vilkår for sikring av midler mottatt av virksomheter med begrenset tillatelse til å drive betalingstjenestevirksomhet.

En begrenset tillatelse etter reglene her gir ikke rett til å yte betalingstjenester i en annen stat enn Norge.

Departementet kan gi begrenset tillatelse til tilbydere av betalingstjenester med hovedkontor i annen EØS-stat.

§ 4b-4 Utveksling av kundeopplysninger ved ytelse av betalingstjenester

Foretak som har rett til å yte betalingstjenester som nevnt i § 4b-1, kan samle inn, behandle og ut-

veksle seg imellom transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon når dette er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning og oppklaring av bedrageri. Behandling av slike personopplysninger skal skje i samsvar med personopplysningsloven.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om behandling av personopplysninger etter denne paragraf.

III

I lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven) gjøres følgende endringer:

§ 3-6 nytt annet ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi regler om at virksomhet som er omtalt i revisorloven § 1-1, også kan utøves midlertidig av personer som er lovlig etablert i annen EØS-stat med sikte på å drive slik virksomhet der, og kan gi nærmere regler om midlertidig utøvelse av slik virksomhet.

§ 6-1 nytt syvende ledd skal lyde:

Departementet kan ved enkeltvedtak eller forskrift nekte revisorer eller revisjonsselskaper å utlevere informasjon om sin virksomhet eller om sine klienter til utenlandske revisor-tilsynsmyndigheter dersom det er nødvendig for å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser.

IV

I lov av 17. desember 1999 nr. 95 om betalings-systemer m.v. gjøres følgende endringer:

§ 1-1 skal lyde:

§ 1-1 *Betalingssystemer*

Med betalingssystem menes systemer for overføring av midler med formelle og standardiserte ordninger og felles regler for behandling, avregning eller oppgjør av betalingstransaksjoner. I et betalingssystem inngår interbanksystem eller systemer for betalingstjenester.

Som interbanksystem regnes systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør eller overføring av penger mellom kredittinstitusjoner.

Som systemer for betalingstjenester regnes systemer basert på standardvilkår for overføring av penger fra eller mellom kundekonti i banker eller andre som kan yte betalingstjenester etter finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1 første ledd når overføringene bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon utstedt til en ubestemt krets.

Nytt kapittel 5 skal lyde:

Kapittel 5. Adgang til betalingssystemer

§ 5-1 *Virkeområde*

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder betalingsforetaks adgang til å delta i betalingssystemer i Norge. Bestemmelsene får tilsvarende anvendelse for andre ytere av betalingstjenester som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1.

Med betalingsforetak menes foretak med tillatelse til å drive betalingstjenestevirksomhet etter reglene i eller i medhold av finansieringsvirksomhetsloven § 4b-2.

Med betalingstjenester menes aktiviteter som nevnt i finansavtaleloven § 11.

§ 5-2 *Vilkår for deltakelse betalingssystemer mv.*

Vilkår for deltakelse i betalingssystemer skal være objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige, slik at vilkårene ikke hindrer tilgang og deltakelse i større utstrekning enn det som er nødvendig for å beskytte seg mot særlige former for risiko, så som oppgjørskrisiko, operasjonell risiko og forretningsmessig risiko, samt for å beskytte den finansielle og driftsmessige stabilitet.

Betalingssystemer skal ikke pålegge ytere av betalingstjenester, brukere av betalingstjenester eller andre betalingssystemer:

- a) restriktive regler vedrørende effektiv deltakelse i andre betalingssystemer,
- b) regler som forskjellsbehandler betalingsforetak og andre ytere betalingstjenester når det gjelder deltakernes rettigheter, plikter og fortrinnsretter, eller
- c) restriksjoner på grunnlag av institusjonell status.

§ 5-3 *Unntak*

Reglene i § 5-2 gjelder ikke for

- a) betalingssystemer som omfattes av rådsdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir,
- b) betalingssystemer som utelukkende er sammensatt av ytere av betalingstjenester innenfor et finanskonsern sammensatt av enheter med innbyrdes kapitaltilknytning og der en av de tilknyttede enhetene har effektiv kontroll over de andre tilknyttede enhetene, eller
- c) betalingssystemer der en enkelt yter av betalingstjenester, som en enhet eller som et konsern,
 1. opptre eller kan opptre som yter av betalingstjenester for både betaler og betalingsmottaker og alene har ansvar for styringen av systemet, og
 2. tillater andre ytere av betalingstjenester å delta i systemet og de sistnevnte ikke har noen rett til å forhandle om gebyrer seg imellom.

lom i forhold til betalingssystemet, selv om de kan innføre sin egen prissetting overfor betalere og betalingsmottakere.

Nåværende kapittel 5 blir kapittel 6, og nåværende §§ 5-1 til 5-4 blir §§ 6-1 til 6-4. Nåværende kapittel 6 blir nytt kapittel 7 og nåværende § 6-1 blir ny § 7-1.

V

I lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet skal ny § 9-3a lyde:

§ 9-3a Kjønn som faktor ved beregning av risiko

Selskapet kan anvende kjønn som faktor ved beregning av pris for dekning av risiko knyttet til person og ved beregning av premier og ytelser dersom kjønn er en bestemmende faktor ved beregningen av risiko, og dette er basert på relevante og nøyaktige aktuariemessige og statistiske data.

VI

I lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmegling gjøres følgende endringer:

§ 1-2 annet ledd nr. 4 skal lyde:

4. omsetning av parter i selskap, jf. lov 21. juni 1985 nr. 83 om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven) § 1-2 første ledd bokstav a, eller aksjer i aksjeselskap eller *allmennaksjeselskap*, jf. lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven), som ikke er børsnoterte, dersom omsetningen hovedsakelig tar sikte på overdragelse av eiendom eller rettighet som nevnt i nr. 1 til 3,

§ 2-1 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) Departementet kan i forskrift gi regler om at eiendomsmegling mot godtgjørelse også kan drives midlertidig av personer som er lovlig etablert i en annen EØS-stat med sikte på å drive slik virksomhet der, og kan gi nærmere regler om utøvelsen av slik virksomhet, herunder unntak fra lovens regler.

§ 2-9 annet ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Finanstilsynet kan gi tillatelse til at samme person er fagansvarlig for mer enn ett foretak eller én filial.

§ 5-3 femte ledd skal lyde:

(5) Foretak og advokater som driver eiendomsmegling, jf. § 2-1, kan ikke motta oppdrag fra

1. personer og foretak som nevnt i første og annet ledd,

2. slektninger i opp- og nedstigende linje og søsken til personer som nevnt i første ledd,
3. ektefelle og person som bor i ekteskapslignende forhold med slektninger som nevnt i nr. 2,
4. *foretak hvor personer eller foretak som nevnt i dette ledd, alene eller sammen, har slik innflytelse som nevnt i aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-3 annet ledd eller selskapsloven § 1-2 annet ledd.*

§ 5-3 sjette ledd skal lyde:

- (6) Forbudet i første til femte ledd omfatter ikke
1. ansatte i andre filialer, jf. § 2-2, i foretaket eller advokatvirksomheten enn den filialen som utfører oppdraget, eller
 2. ansatte i filialer, jf. § 2-2, i foretaket eller advokatvirksomheten som kun forestår oppgjør.

§ 8-2 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) I tilfeller som nevnt i første ledd kan Finanstilsynet oppnevne en forvalter som selv har tillatelse til å drive eiendomsmegling etter § 2-1 første ledd til å slutføre oppdrag etter denne loven. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om forvalterens rettigheter og plikter. Dersom det er nødvendig for en forsvarlig avvikling av løpende oppdrag, kan departementet i enkeltvedtak gjøre unntak fra lovens bestemmelser.

§ 8-3 skal lyde:

§ 8-3 Adgang til å forby advokat å drive eiendomsmegling etter § 2-1 første ledd nr. 2

(1) Finanstilsynet kan forby advokater å drive eiendomsmegling, jf. § 2-1 første ledd nr. 2, dersom det finnes utilrådelig å la eiendomsmeglingsvirksomheten drives videre fordi advokaten:

1. ikke lenger har advokatbevilling,
2. ikke lenger oppfyller kravet i § 2-6 annet ledd,
3. har latt være å etterkomme pålegg gitt av Finanstilsynet eller Tilsynsrådet for advokatvirksomhet,
4. grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter lov eller forskrifter.
5. har gjort seg skyldig i mislige forhold som gir grunn til å frykte at en fortsettelse av eiendomsmeglingsvirksomheten kan være til skade for allmenne interesser, eller
6. ikke innen den frist som er fastsatt av Finanstilsynet oppfyller pålegg om å slutte seg til nemndsordning som nevnt i § 8-8.

(2) I tilfelle som nevnt i første ledd kan Finanstilsynet oppnevne en forvalter som selv har tillatelse til å drive eiendomsmegling etter § 2-1 første ledd til å slutføre oppdrag etter denne loven. Reglene i § 8-2 tredje ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende.

VII

I lov 29. juni 2007 nr. 74 om regulerte markeder skal § 33 første ledd annet punktum lyde:

Foretak som ikke har tillatelse som børs etter denne lov, kan ikke benytte betegnelsen børs i eller som tillegg til sitt navn, eller ved *omtale* av sin virksomhet, dersom *bruken* er egnet til å gi inntrykk av at foretaket har tillatelse etter denne loven.

VIII

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

Ny § 3-14 skal lyde:

§ 3-14 Salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier

Ved salg av finansielle instrumenter som nevnt i § 2-2 første ledd nr. 1 til 3 som selgeren ikke eier, må selgeren ha tilgang til de finansielle instrumentene slik at rettidig levering er sikret på avtaletidspunktet.

§ 4-1 første ledd annet punktum skal lyde:

Det samme gjelder for selskapets handel med egne aksjer.

§ 4-1 annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Meldeplikten gjelder uavhengig av om det finansielle instrumentet gir rett til fysisk eller finansielt oppgjør.

§ 5-1 nytt annet punktum skal lyde:

§ 3-13 gjelder tilsvarende.

§ 7-8 sjettede ledd annet punktum oppheves.

§ 9-4 første ledd nr. 6 skal lyde:

6. ikke etterkommer pålegg gitt i medhold av § 15-7.

§ 9-6 første ledd skal lyde:

(1) Verdipapirforetak med tillatelse til å yte tilknyttet tjeneste som nevnt i § 2-1 annet ledd nr. 2 kan kun yte kreditt til kjøp av finansielle instrumenter som handles gjennom foretaket.

§ 9-8 annet ledd nr. 2 skal lyde:

2. tillatelse kan nektes dersom et medlem av selskapets styre ikke oppfyller kravene i § 9-9 første ledd, og

§ 9-19 skal lyde:

§ 9-19 Unntak fra allmennaksjeloven § 8-1 og aksjeloven § 8-1

Allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd og aksjeloven § 8-1 annet ledd gjelder ikke for verdipapirforetak.

§ 9-21 annet ledd skal lyde:

(2) Kravene i § 9-14 skal anvendes på konsolidert grunnlag, dersom verdipapirforetaket:

1. har en kapitalinteresse i et annet foretak som nevnt i *finansieringsvirksomhetsloven* § 2a-2 bokstav h, eller
2. er underlagt felles ledelse med et annet foretak som nevnt i *finansieringsvirksomhetsloven* § 2a-2 bokstav i.

I § 10-4 skal overskriften lyde:

§ 10-4 Salg av finansielle instrumenter kunden ikke eier

§ 10-4 første ledd oppheves.

Nåværende § 10-4 annet ledd blir første ledd, og skal lyde:

Verdipapirforetak kan bare formidle og utføre ordre om salg av finansielle instrumenter som nevnt i § 2-2 første ledd nr. 1 til 3 som kunden ikke eier dersom kunden har tilgang til de finansielle instrumentene og foretaket er sikret rettidig levering på avtaletidspunktet.

§ 15-8 tredje ledd første punktum skal lyde:

(3) Klagenemndens utgifter til klagebehandling etter første ledd dekkes av Finanstilsynet og utlignes på utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat.

§ 17-1 fjerde ledd skal lyde:

(4) Ved overtredelse av plikter etter kapittel 7 eller forskrifter fastsatt i medhold av kapittel 7, kan prospektmyndigheten pålegge daglig mulkt etter nærmere regler fastsatt av departementet.

§ 17-2 første ledd skal lyde:

(1) Dersom det er oppnådd vinning ved en uakt-som eller forsettlig overtredelse av §§ 3-3 første ledd, 3-4, 3-6, 3-7, 3-8, 3-9, 3-10, 3-14, 8-2 til 8-6, 9-5, 10-2, 10-3, 10-8 første ledd, 10-11 eller 17-5, jf. forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene, kan den som vinningen er tilfalt, pålegges helt eller delvis å avstå denne. Dette gjelder også når den som vinningen tilfaller, er en annen enn lovovertræderen. Kan

størrelsen av vinningen ikke godtgjøres, fastsettes beløpet skjønnsmessig.

§ 17-3 annet ledd nr. 1 skal lyde:

1. overtrer §§ 3-4, 3-5, 3-7, 3-11, 3-14, 7-2, 7-3, 7-7, 7-10, 8-1 til 8-7, 9-1, 9-6, 9-11 første ledd nr. 7, 10-2 til 10-9, 10-17, 10-18, 13-1 første ledd, 13-5, 15-2, 15-3 eller 17-5, jf. forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene,

§ 17-3 annet ledd nr. 6 skal lyde:

6. grovt eller gjentatte ganger overtrer § 3-9, § 3-10, § 4-1 eller § 10-11, jf. forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

§ 17-3 tredje ledd skal lyde:

(3) Med bøter straffes den som grovt eller gjentatte ganger forsettlig eller uaktsomt overtrer § 4-2 eller § 4-3 første eller annet ledd, jf. forskrifter gitt i medhold av disse, eller den som forsettlig eller uaktsomt overtrer § 4-3 tredje eller fjerde ledd, jf. forskrifter gitt i medhold av disse.

§ 17-4 første ledd første punktum skal lyde:

(1) Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av § 4-1, § 4-2 eller § 4-3 første eller annet ledd eller forskrift gitt i medhold av disse bestemmelsene, kan Finanstilsynet ilegge overtredelsesgebyr.

§ 17-4 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) Ved overtredelse av plikter etter kapittel 7 eller forskrifter fastsatt i medhold av kapittel 7, kan prospektmyndigheten ilegge overtredelsesgebyr.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd, og skal lyde:

(5) Ved utmåling av overtredelsesgebyr skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, samt graden av utvist skyld. Overtredelsesgebyr tilfaller statskassen.

Nåværende femte og sjette ledd blir nytt sjette og syvende ledd.

Ny § 17-5 skal lyde:

§ 17-5 Midlertidig forbud mot salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier

Finanstilsynet kan midlertidig forby salg av finansielle instrumenter selgeren ikke eier, under markedsforhold hvor slike salg kan ha virkninger som er egnet til å forstyrre den finansielle stabilitet eller markedets integritet. Vedtak om midlertidig forbud skal inneholde en tidsfrist, som ikke må overstige seks måneder. Vedtak kan forlenges ved nytt vedtak

for inntil seks måneder av gangen. Finanstilsynet kan beslutte at midlertidig forbud kan omfatte derivatkontrakter med virkninger som nevnt i første punktum.

IX

I lov 6. mars 2009 nr. 11 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. skal § 4 første og annet ledd lyde:

Loven gjelder for følgende juridiske personer:

1. finansinstitusjoner,
2. Norges Bank,
3. e-pengeforetak,
4. foretak som driver valutavirksomhet,
5. betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester,
6. verdipapirforetak,
7. forvaltningsselskaper for verdipapirfond,
8. forsikringsselskaper,
9. foretak som driver forsikringsformidling som ikke er gjenforsikringsmegling,
10. postoperatører ved formidling av verdisendinger,
11. verdipapirregistre, og
12. foretak som driver depotvirksomhet.

Loven gjelder også for følgende juridiske og fysiske personer i utøvelsen av deres yrke:

1. statsautoriserte og registrerte revisorer,
2. autoriserte regnskapsførere,
3. advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig juridisk bistand, når de bistår eller opptre på vegne av klienter ved planlegging eller utføring av finansielle transaksjoner eller transaksjoner som gjelder fast eiendom eller gjenstander med verdi over 40 000 kroner,
4. eiendomsmeglere og boligbyggelag når det drives eiendomsmegling,
5. foretak som mot vederlag tilbyr tilsvarende tjenester som nevnt i nr. 1 til 4,
6. tilbydere av virksomhetstjenester,
7. forhandlere av gjenstander, herunder auksjonsforretninger, kommisjonærer og lignende, ved transaksjoner i kontanter på 40 000 norske kroner eller mer eller et tilsvarende beløp i utenlandsk valuta, og
8. personer med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester.

X

I følgende bestemmelser skal uttrykket «Kreditilsynet» endres til «Finanstilsynet» og «Kreditilsynets» endres til «Finanstilsynets»:

1. lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker § 17e tredje ledd,
2. lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker § 16a tredje ledd og § 16c tredje ledd,

3. lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2a-11 tredje ledd, § 3-11a annet og tredje ledd og § 3-11c tredje ledd,
4. lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer § 5a-1 annet ledd.
5. lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. § 5-10 annet og tredje ledd og § 5-12 tredje ledd.

XI

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser skal tre i kraft til ulik tid.
2. Juridiske personer som før 25. desember 2007 har påbegynt virksomhet som krever tillatelse som betalingsforetak etter reglene i finansieringsvirksomhetsloven §§ 4b-1 og 4b-2, kan fortsette denne virksomhet inntil 30. april 2011.
3. Departementet kan fastsette ytterligere overgangsregler.¹

Oslo, i finanskomiteen, den 6. mai 2010

Torgeir Micaelsen

leder

Gerd Janne Kristoffersen

ordfører

¹. Se direktivets artikkel 88 nr. 2 som er foreslått gjennomført i forskriftsutkastet kapittel 10

