

Prop. 44 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i bokføringsloven og enkelte
andre lover på finansmarkedsområdet
(pliktig digital bokføring og e-fakturering mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hoved-innhold	5	5	Endringer i regnskapsfører-loven	23
2	Bakgrunn	7	5.1	Unntak fra yrkeskvalifikasjons-loven	23
2.1	Pliktig digital bokføring og e-fakturering	7	5.1.1	Gjeldende rett	23
2.1.1	Bakgrunn	7	5.1.2	Forslaget i høringsnotatet	23
2.1.2	Høring	8	5.1.3	Høringsinstansenes syn	24
2.2	Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapir-handelloven	9	5.1.4	Departementets vurdering	24
2.2.1	Bakgrunn	9	5.2	Krav om praksis fra revisjons-foretak	24
2.2.2	Høring	9	5.2.1	Gjeldende rett	24
2.3	Endringer i regnskapsfører-loven	10	5.2.2	Forslaget i høringsnotatet	25
2.3.1	Bakgrunn	10	5.2.3	Høringsinstansenes syn	25
2.3.2	Høring	11	5.2.4	Departementets vurdering	26
2.4	Endringer i finanstilsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.	12	6	Endringer i finanstilsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.	27
2.4.1	Bakgrunn	12	6.1	Gjeldende rett	27
2.4.2	Høring	13	6.2	Forslaget i høringsnotatet	27
2.5	Mindre endringer i DORA-loven	14	6.3	Høringsinstansenes syn	30
2.5.1	Bakgrunn	14	6.4	Departementets vurdering	30
2.5.2	Høring	14	7	Mindre endringer i DORA-loven	32
3	Pliktig digital bokføring og e-fakturering	16	7.1	Gjeldende rett	32
3.1	Gjeldende rett	16	7.2	Forslaget i høringsbrevet og -notatet	32
3.1.1	Bokføringsloven mv.	16	7.3	Høringsinstansenes syn	33
3.1.2	Personopplysningsloven	16	7.4	Departementets vurdering	33
3.2	Forslagene i høringsnotatet	17	8	Økonomiske og administrative konsekvenser	34
3.3	Høringsinstansenes syn	18	8.1	Pliktig digital bokføring og e-fakturering	34
3.4	Departementets vurdering	19	8.2	Endring i verdipapirhandel-loven	34
4	Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapirhandelloven	20	8.3	Endringer i regnskapsfører-loven	34
4.1	Gjeldende rett	20	8.4	Endringer i finanstilsynsloven	34
4.2	Finanstilsynets høringsnotat	20	8.5	Endringer i DORA-loven	34
4.3	Høringsinstansenes syn	20	9	Merknader til de enkelte bestemmelser	36
4.4	Departementets vurdering	21	9.1	Endringer i bokføringsloven	36
4.4.1	Passivt samtykke	21	9.2	Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapir-handelloven	37
4.4.2	Generalforsamlingsvedtak	21			
4.4.3	Videreføring av innholdsmessige krav	21			
4.4.4	Virkeområde og ikrafttredelse	21			

9.3	Endringer i regnskapsfører- loven	37	9.6	Endring i folkefinansierings- loven	38
9.4	Endringer i finanstilsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.	37			
9.5	Mindre endringer i DORA-loven	37		Forslag til lov om endringer i bokføringsloven og enkelte andre lover på finansmarkeds- området (pliktig digital bokføring og e-fakturering mv.)	39

Prop. 44 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i bokføringsloven og enkelte andre lover på finansmarkedsområdet (pliktig digital bokføring og e-fakturerering mv.)

*Tilråding fra Finansdepartementet 20. mars 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Finansdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i flere lover på finansmarkedsområdet. Det foreslås endringer i bokføringsloven, verdipapirhandelloven, regnskapsførerloven, finanstillsynsloven og DORA-loven. I tillegg rettes en inkurie i folkefinansieringsloven. Bakgrunnen for de ulike lovforslagene følger av *kapittel 2*.

I *kapittel 3* fremmer departementet forslag om å innføre pliktig digital bokføring og bruk av e-faktura. Forslaget omfatter bokføringspliktige virksomheter og innebærer forslag til endringer i bokføringsloven.

I *kapittel 4* fremmer departementet forslag til endring av verdipapirhandelloven om at samtykke til elektronisk kommunikasjon fra utsteder til aksjeeier kan gis stilltiende, så lenge generalforsamlingen har samtykket til dette.

Forslag til endringer i regnskapsførerloven omtales i *kapittel 5*. Endringsforslagene gjelder unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven for regnskaps-

førere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland (land utenfor EØS, Sveits og Storbritannia), og klargjøring av praksiskrav fra privat revisjon for godkjenning som statsautorisert regnskapsfører.

I *kapittel 6* foreslås endringer i finanstillsynsloven som innebærer at begrensninger i regjeringens og departementets instruksjons- og omgjøringsmyndighet ikke vil gjelde for oppgaver og kompetanse Finanstillsynet måtte få etter sikkerhetsloven. Det foreslås videre en hjemmel til å fastsette i forskrift hvilket organ som skal behandle klager over Finanstillsynets vedtak dersom det er tvil om det er Finanstillsynsklagenemnda eller departementet som er rett klageinstans.

I *kapittel 7* fremmes forslag om departementets mulighet for å gi DORA-forordningen anvendelse for andre foretak enn det som i dag følger av DORA-loven, avgiftsdekning ved TLPT (avansert testing av foretakets motstandsdyktighet mot cyberangrep osv.) og hjemmel for depar-

tementet til å gi Norges Bank mulighet til å kreve inn bidrag til kostnadsdekning fra foretak som pålegges TLPT.

Kapittel 8 omhandler økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslagene.

2 Bakgrunn

2.1 Pliktig digital bokføring og e-fakturerings

2.1.1 Bakgrunn

Bokføringsregelverket er utformet blant annet med sikte på teknologisk utvikling, men inneholder ingen krav til bruk av digitale løsninger, formater eller systemer. Likevel er digital bokføring og elektronisk faktura (e-faktura) allerede utbredt blant norske virksomheter, og består av kjent teknologi og kjente standarder. E-faktura er en faktura som kan utstedes, sendes og mottas i et strukturert elektronisk format og som muliggjør automatisert behandling i mottakers regnskapssystem. I dag er det obligatorisk å bruke e-faktura i forbindelse med offentlige anskaffelser med anslått verdi over 100 000 kroner (ekskl. merverdiavgift), og å tilby e-faktura ved salg av varer og tjenester fra statlige virksomheter. Mer bruk av digital bokføring og e-faktura kan gi betydelige forenklingsgevinster både for næringslivet, offentlige virksomheter og myndigheter, og samtidig legge til rette for utvikling av nye digitale løsninger.

Flere land har allerede innført, eller er i ferd med å innføre, pliktig bruk av e-faktura mellom virksomheter. OECD beskriver i sine rapporter hvordan e-faktureringsbrer om seg internasjonalt og allerede er obligatorisk i flere land. OECD understreker at e-faktureringsbrer kan styrke skatteadministrasjonens effektivitet og redusere kostnader, og at den ofte fungerer som en nødvendig byggestein for e-rapportering og annen transaksjonsbasert rapportering til skattemyndighetene. Samtidig tydeliggjøres forskjellen mellom de to: e-faktureringsbrer handler om å digitalisere og effektivisere fakturaprosessen mellom kjøper og selger, mens transaksjonsbasert rapportering har som formål å sikre at detaljerte transaksjonsdata rapporteres korrekt og nær sanntid til myndighetene.

Italia innførte pliktig e-faktureringsbrer i 2019, fulgt av blant annet Spania og Portugal. Tyskland har vedtatt en gradvis innføring der alle virksomheter må kunne motta e-faktura fra 2025, mens plikt til å sende e-faktura fases inn fra 2027 for bestemte virksomheter og fra 2028 for alle. Frankrike plan-

legger et tilsvarende innfasingsløp. Belgia innfører krav om e-faktura mellom alle merverdiavgiftspliktige virksomheter fra 2026. I Storbritannia er e-faktureringsbrer obligatorisk i transaksjoner med offentlig sektor, men er frivillig mellom virksomheter. Det er nylig gjennomført en høring om mulige krav og standarder, og om e-faktureringsbrer kombineres med sanntids digital transaksjonsrapportering.

I Danmark må årsregnskapspliktige ta i bruk et digitalt bokføringssystem tidligst fra 1. juli 2024 som følge av ny bokføringslov fra 2022. Kravet omfatter plikt til bruk av registrert standard bokføringssystem kontrollert av Erhvervstilsynet eller spesialutviklede bokføringssystemer. Grunnleggende krav til systemet omfatter blant annet lagring av dokumenter, generelle krav til IT-sikkerhet og at systemet understøtter automatisering av administrative prosesser. Sistnevnte krav omfatter mulighet for å sende og motta e-fakturaer. Kravet om å bruke digitalt bokføringssystem gjelder ikke bokføringspliktige som ikke er årsregnskapspliktige og har en omsetning på inntil 300 000 danske kroner. Tilbydere av regnskaps-tjenester til andre virksomheter omfattes derimot av kravet uten hensyn til omsetningsstørrelse.

EU har gjort e-faktureringsbrer obligatorisk ved salg til offentlig sektor, jf. *Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/55/EU av 16. april 2014 om elektronisk faktureringsbrer ved offentlig innkjøp*, og tatt en ledende rolle i å innføre pliktig e-faktureringsbrer også mellom virksomheter som del av den omfattende «VAT in the digital age» (ViDA)-reformen på merverdiavgiftsområdet, vedtatt i 2025. Reformen består av tre deler der første del gjelder digital transaksjonsbasert rapportering basert på e-faktura for alle grenseoverskridende, merverdiavgiftspliktige transaksjoner i EU. Fra 1. juli 2030 blir e-faktureringsbrer obligatorisk for slike transaksjoner, mens medlemslandene kan innføre plikt for innenlandske transaksjoner allerede fra 2025 uten dispensasjon, så lenge de følger ViDA-rammeverket.

Skattedirektoratet har på oppdrag fra Finansdepartementet utredet pliktig digital bokføring og e-faktureringsbrer mellom bokføringspliktige virksom-

heter. Høringsnotatet ble ferdigstilt 20. juni 2025. Skattedirektoratet foreslår i høringsnotatet endringer i *lov 19. november 2024 nr. 73 om bokføring (bokføringsloven)* og *forskrift 1. desember 2024 nr. 1558 om bokføring (bokføringsforskriften)* for å innføre krav om pliktig digital bokføring og pliktig forsendelse og mottak av e-faktura. Forslagene i høringsnotatet er avgrenset mot salg til forbrukere, og berører heller ikke kontantsalg. Skattedirektoratet har understøttet utredningen med en samfunnsøkonomisk analyse utført av Vista Analyse, og hatt kontakt med aktuelle bransje- og interesseorganisasjoner underveis i arbeidet.

2.1.2 Høring

Finansdepartementet sendte Skattedirektoratets forslag til endringer i bokføringsloven og bokføringsforskriften på høring den 1. juli 2025. Høringsfristen var 31. oktober 2025.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kommunal- og distriktsdepartementet
Kultur- og likestillingsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Bankenes sikringsfond
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Konkurransetilsynet
KS
Norges Bank
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Statens pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Økokrim

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Econa
Eiendom Norge
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Finansmarkedsfondet
Forbrukerrådet
Handelshøyskolen BI
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes landsforbund
Landsorganisasjonen i Norge
Nasdaq OMX Oslo ASA
Nordic Trustee
Norges Bondelag
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges handelshøyskole
Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
Norges Juristforbund
Norges Rederiforbund
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Presseforbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økrimforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Finansanalytikerens Forening
Norske Forsikringsmegleres Forening
NTL-Skatt
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Regnskap Norge
Skatteforsk – Centre for Tax Research
Skattebetalerforeningen
Skatterevisorenes Forening
SMB
Norge Sparebankforeningen i Norge
The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Verdipapirsentralen ASA
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Økonomiforbundet

Følgende instanser har avgitt merknader:

Brønnøysundregistrene
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Skatteetaten
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Tolletaten

Advokatforeningen
Amazon Data Services Norway AS
Amesto AccountHouse AS
BDO AS
Den Norske Revisorforening
DNV AS
Edisys Consulting AS
Equinor ASA
Fiken AS
Finans Norge
GS1 Norway
Hovedorganisasjonen Virke
Landbrukets Dataflyt SA
NHO Norges Bondelag
Oracle Corporation
Person som ikke har oppgitt navn (045710)
Regnskap Norge
SMB Norge
Sovos
Stiftelsen Norstella
TEK Norge
Tietoevry Norway AS
Økonomiforbundet

I tillegg har to privatpersoner uttalt seg i høringen.

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet

Den Norske Aktuarforening

2.2 Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapirhandelloven

2.2.1 Bakgrunn

Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) § 5-9 regulerer informasjon til aksjeeiere mv. I sjettede ledd angis hvordan aksjeeiere skal samtykke til elektronisk kommunikasjon.

Etter dagens bestemmelse må aksjeeiere gi uttrykkelig samtykke for at aksjeutsteder skal

kunne sende meldinger mv. digitalt. Dette foreslås nå endret slik at det vil være tilstrekkelig at aksjeeiere gir et stilltiende eller passivt samtykke. Aksjeeiere skal samtidig alltid gis mulighet til å reservere seg mot elektronisk kommunikasjon, herunder til å trekke tilbake et tidligere samtykke. Etter den foreslåtte endringen skal utsteder informere om retten til å reservere seg mot at kommunikasjonen skjer digitalt.

Bakgrunnen for forslaget er blant annet at departementet ble gjort oppmerksom på at gjeldende bestemmelse i verdipapirhandelloven trolig er strengere enn direktivforpliktelsen den er ment å gjennomføre i *Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/109/EF av 15. desember 2004 om harmonisering av innsynskrav med hensyn til opplysninger om utstedere av verdipapirer som er opptatt til notering på et regulert marked, og om endring av direktiv 2001/34/EF (rapporteringsdirektivet)*.

I tillegg til å bringe norsk rett bedre i harmoni med EØS-retten, vil endringen også medføre betydelige økonomiske, administrative og miljømessige besparelser. Endringen vil også gjelde for kommunikasjon med eiere av egenkapitalbevis.

2.2.2 Høring

Departementet sendte 9. mai 2025 på høring et høringsnotat utarbeidet av Finanstilsynet om endring av verdipapirhandelloven § 5-9 sjettede ledd.

Forslaget ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Bankenes sikringsfond
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Skattedirektoratet
Statens Pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Økokrim

Handelshøyskolen BI
Handelshøyskolen i Bodø
Høgskolen i Sørøst-Norge
Høgskulen på Vestlandet
Universitetet i Agder

Universitetet i Bergen
 Universitet i Oslo
 Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

 Akademikerne
 Aksjonærforeningen i Norge
 AktuarKonsulenters Forum
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Bedriftsforbundet
 Caritas Norge
 Changemaker
 Coop Norge SA
 Deloitte AS
 Den Norske Advokatforening
 Den Norske Aktuarforening
 Den norske Revisorforening
 Econa
 Eiendomsmeglerforetakenes forening
 Energi Norge
 Evry
 Equinor
 Finans Norge
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes forening
 Finansmarkedsfondet
 Forum for Utvikling og Miljø
 Havtrygd Gjensidig Forsikring
 Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
 Hovedorganisasjonen Virke
 Huseiernes landsforbund
 Industri Energi
 Initiativ for etisk handel
 Juridisk rådgivning for kvinner
 NOS Clearing ASA
 NTL-Skatt
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Oslo børs
 Oslosenteret
 Pensjonskasseforeningen
 Personskadeforbundet LTN
 Plan Norge
 Publish What You Pay Norway
 Redd Barna
 Skattebetalerforeningen
 Skatterevisorenes Forening
 Småbedriftsforbundet
 Sparebankforeningen i Norge
 Stiftelsesforeningen
 Storebrand
 Støttekomiteen for Vest-Sahara
 The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)
 Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet

Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Verdipapirsentralen
 Virke Inkasso
 Yara International ASA
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
 Økonomiforbundet

Følgende instanser har hatt merknader til forslaget:

Advokatforeningen
 Euronext Securities Oslo
 Fintech Norway
 NHO
 Pensjonskasseforeningen
 Verdipapirforetakenes Forbund (VPFF)

Følgende instanser har skrevet at de ikke har merknader til forslaget:

Klima- og miljødepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet

Brønnøysundregistrene
 DFØ
 Statistisk sentralbyrå (SSB)

Den Norske Aktuarforening
 NTL Skatt

2.3 Endringer i regnskapsførerloven

2.3.1 Bakgrunn

Krav til utdanning og praksis for godkjenning som statsautorisert regnskapsfører følger av regler i *lov 16. desember 2022 nr. 90 om regnskapsførere (regnskapsførerloven)* og *forskrift 16. desember 2022 nr. 2270 til lov om regnskapsførere (regnskapsførerforskriften)*. Formålet med reguleringen, i kombinasjon med offentlig tilsyn med bransjen, er å sikre interessene til brukerne av regnskapsfører tjenester.

Godkjenning som statsautorisert regnskapsfører gis i dag også til personer med yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat, Sveits og Storbritannia på nærmere angitte vilkår. For personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan det som alternativ til å oppfylle de ordinære kvalifikasjonskravene etter regnskapsførerloven fastsettes krav til egnethetsprøve eller prøveperiode i tråd med yrkeskvalifikasjonsloven. Finanstilsynet har i et høringsnotat av 29. september 2023 blant annet foreslått at personer med yrkeskvalifikasjoner som

regnskapsfører fra tredjeland skal unntas fra yrkeskvalifikasjonsloven, det vil si at disse må oppfylle de ordinære kvalifikasjonskravene etter regnskapsførerloven. Øvrige lovforslag er fulgt opp av departementet i Prop. 120 L (2024–2025) *Lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer)*.

Ved søknad om godkjenning som statsautorisert regnskapsfører for revisorer med godkjenning etter revisorloven likestilles *revisjonspraksis* med praksis fra et regnskapsforetak. Finanstilsynet har erfart at det er uklart hva som skal forstås som *revisjonspraksis*, og har i det nevnte høringsnotatet foreslått at det klargjøres i lov eller forskrift at unntaket bare skal gjelde praksis fra revisjonsforetak.

2.3.2 Høring

Departementet sendte Finanstilsynets høringsnotat på høring 1. mars 2024 med frist 1. mai 2024.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kommunal- og distriktsdepartementet
Kultur- og likestillingsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Samferdselsdepartementet
Statsministerens kontor
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Bankenes sikringsfond
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Finansmarkedsfondet
Folketrygdfondet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Høgskulen på Vestlandet
Konkurransetilsynet
Kommunalbanken Lotteri- og stiftelsestilsynet
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Norges Bank
Norges handelshøyskole
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Regnskap Norge
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Statens pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø
Norges arktiske universitet
Verdipapirsentralen ASA
Økokrim

Akademikerne
Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Caritas Norge
Coop Norge SA
Deloitte AS
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Econa Eiendom
Norge Energi
Norge Equinor
EVRY
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Fiskebåt
Forening for Finansfag Norge
Forening Norsk Hydro ASA
Fornybar Norge
Forum for Utvikling og Miljø
Havtrygd
Gjensidig Forsikring
Hovedorganisasjonen Virke
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Huseiernes landsforbund
IIA Norge Industri Energi
Initiativ for etisk handel
Juridisk rådgivning for kvinner
KnowledgeGroup AS
Kpmg AS
KS Landsorganisasjonen i Norge
Likestillings- og diskrimineringsombudet

Nasdaq OMX
 Oslo ASA
 Nordic Trustee
 Norges Bondelag
 Norges eiendomsmeglerforbund
 Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
 Norges Juristforbund
 Norges Kommunerevisorforbund
 Norges Rederiforbund
 Norges Røde Kors
 Norges Skogeierforbund
 Norsk Bergindustri
 Norsk Crowdfunding
 Norsk Journalistlag
 Norsk Kapitalforvalterforening
 Norsk landbrukssamvirke
 Norsk olje og gass
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Norsk Sjøoffiserers Forbund
 Norsk takst
 Norsk Venturekapitalforening
 Norsk Økrimforening
 Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
 Norske Finansanalytikerens Forening
 Norske Forsikringsmegleres Forening
 NTL-Skatt
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Offshore Norge
 Oslo Børs Oslosenteret
 Pensjonskasseforeningen
 Personskadeforbundet LTN
 Plan International Norge
 Publish What You Pay Norway
 Redd Barna
 Skattebetalerforeningen
 Skatterevisorenes Forening
 SMB Norge
 Sparebankforeningen i Norge
 Stiftelsesforeningen
 Storebrand ASA
 Støttekomiteen for Vest-Sahara
 The Nordic Association of Electricity Traders
 The Nordic Association of Marine Insurers
 (CEFOR)
 Tietoevry Norge
 Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
 Økonomiforbundet

Følgende instanser har avgitt merknader:

Skattedirektoratet

DFØ
 NKRF-kontroll og revisjon i kommunene
 Regnskap Norge

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Forsvarsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Statistisk sentralbyrå

2.4 Endringer i finanstilsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.

2.4.1 Bakgrunn

I brev av 12. mai 2025 ga Finansdepartementet Finanstilsynet i oppdrag å utrede og utarbeide nærmere angitte spørsmål knyttet til *lov 21. juni 2024 nr. 41 om finanstilsynet (finanstilsynsloven)* og *forskrift 27. mars 2025 nr. 543 til finanstilsynsloven (finanstilsynsforskriften)*. I e-post av 22. august 2025 fikk Finanstilsynet i tilleggsoppdrag å vurdere om det er hensiktsmessig med en hjemmel i finanstilsynsloven som gir departementet adgang til å avklare hvor klagesaker skal behandles, og til unntaksvis å fastsette at det skal gjelde ordinær instruksjonsmyndighet for delegert myndighet. Av e-posten fremgikk det blant annet følgende:

«Etter ny finanstilsynslov har departementet begrenset adgang til å instruere Finanstilsynet om behandlingen av enkeltsaker, og klager over Finanstilsynets enkeltvedtak behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Dette utgangspunktet må også gjelde når departementet delegerer myndighet til Finanstilsynet. Vi antar imidlertid at det unntaksvis kan tenkes tilfeller der den myndigheten som delegeres bør ledsages av ordinær instruksjonsadgang, for eksempel dersom det er behov for styring/koordinering fra departementets side og hensynene som tilsier avstand fra politiske myndigheter i mindre grad gjør seg gjeldende. Vi [...] antar at spørsmålet kan komme opp f.eks. hvis det skulle bli aktuelt å delegerer noe av departementets myndighet etter sikkerhetsloven. I slike tilfeller kan det også være behov for unntak fra den alminnelige klageordningen etter finanstilsynsloven, slik at klager behandles i departementet. Vi nevner ellers at det kan

være uklart hvem som skal behandle klager over Finanstilsynets vedtak etter statsansatte-loven; departementet etter statsansatteloven § 33 eller Finanstilsynsklagenemnda etter finanstilsynsloven § 5-1.»

Som følge av tilleggsoppdraget ble fristen for å svare på oppdraget forlenget. Finanstilsynet over- sendte 30. september 2025 til departementet et høringsnotat med forslag til endringer i finans- tilsynsloven, finanstilsynsforskriften og enkelte andre regelverk.

Departementet behandler i denne proposi- sjonen den delen av høringsnotatet som gjelder instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv. Departementet vil komme tilbake til oppfølgingen av øvrige deler av høringsnotatet i en senere proposisjon.

2.4.2 Høring

Finansdepartementet sendte 24. oktober 2025 Finanstilsynets høringsnotat av 30. september 2025 på høring. Høringsfristen var 5. januar 2026.

Høringsnotatet ble sendt følgende instanser:

Alle departementene

Advokattilsynet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finansmarkedsfondet
Finanstilsynet
Finanstilsynsklagenemnda
Folketrygdfondet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Klagenemndssekretariatet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norges Bank
Norges handelshøgskole
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Skatteforsk – Centre for Tax Research
Statens pensjonskasse

Statistisk sentralbyrå
Statsministerens kontor
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Økokrim

Akademikerne
Aksjonærforeningen
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bankenes sikringsfond
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Eiendom Norge
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Fintech Norway
Forening for finansfag
Fornybar Norge
Handelshøyskolen BI
Havtrygd Gjensidig Forsikring
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseierne
Kommunalbanken AS
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Nasdaq OMX Oslo ASA
Nordic Trustee
NOREXECO ASA
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Presseforbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økrimforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Forsikringsmegleres Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Personskadeforbundet LTN
Regnskap Norge
SIX x-clear AG Norway
SMB Norge
Sparebankforeningen i Norge
Stiftelsesforeningen

Stø as
 Tax Justice Norge
 The Nordic Association of Electricity Traders
 The Nordic Association of Marine Insurers
 (CEFOR)
 Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Verdipapirsentralen ASA
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
 Økonomiforbundet

Følgende høringsinstanser har hatt merknader til det aktuelle forslaget i høringsnotatet:

Justis- og beredskapsdepartementet

Følgende høringsinstanser har gitt uttrykk for at de ikke har merknader eller ikke ønsker å gi høringsuttalelse:

Brønnøysundregistrene
 Domstoladministrasjonen
 Klima- og miljødepartementet
 Statistisk sentralbyrå

2.5 Mindre endringer i DORA-loven

2.5.1 Bakgrunn

Lov 27. mai 2025 nr. 18 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA-loven) og forskrift 24. juni 2025 nr. 1296 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA-forskriften), trådte i kraft 1. juli 2025. Loven gjennomfører forordning (EU) 2022/2554 av 14. desember 2022 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren og om endring av forordning (EF) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 909/2014 og (EU) 2016/1011, (heretter DORA-forordningen), og gjelder for de fleste foretak i finanssektoren. I tillegg gir DORA-loven § 2 departementet hjemmel til i forskrift å fastsette at forordningen helt eller delvis skal gjelde for visse andre foretak. Finanstilsynet har i et høringsnotat av 29. oktober 2025 foreslått at også Norsk naturskadepool tas inn på listen over hvilke foretak departementet i forskrift kan beslutte at DORA-forordningen helt eller delvis skal gjelde for.

DORA-forordningen stiller blant annet krav til testing av den digitale operasjonelle motstandsdyktigheten i foretakene, og enkelte foretak skal gjennomføre mer avansert testing i form av trusselbasert penetrasjonstesting («threat-led penetration test», TLPT). Departementet har på

anmodning fra Norges Bank foreslått i et høringsbrev at det presiseres i DORA-loven at departementet i forskrift også kan fastsette bestemmelser om fordeling av myndighetsorganers utgifter knyttet til TLPT mellom foretak som pålegges å gjennomføre slik testing.

2.5.2 Høring

Departementet sendte et forslag fra Finanstilsynet til lov- og forskriftsendringer, samt departementets utfyllende høringsbrev med enkelte tilleggsforslag, på høring 13. november 2025. Høringsfristen var 5. januar 2026.

Høringen ble sendt til følgende instanser:

Alle departementene

Bankenes sikringsfond
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
 Finanstilsynet
 Finanstilsynsklagenemnda
 Folketrygdfondet
 Forbrukerrådet
 Forbrukertilsynet
 Klagenemndssekretariatet
 Konkurransetilsynet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Norges Bank
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Riksrevisjonen
 Sivilombudet
 Skattedirektoratet
 Statens pensjonskasse
 Statistisk sentralbyrå
 Økokrim

Akademikerne
 Aksjonærforeningen
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Den norske advokatforening
 Den Norske Aktuarforening
 Den norske Revisorforening
 Eiendom Norge
 Experian Gjeldsregister AS
 Finans Norge
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes forening
 Finansmarkedsfondet
 Fintech Norway

Forening for finansfag
Fornybar Norge
Gjeldsregisteret AS
Havtrygd Gjensidig Forsikring
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Handelshøyskolen BI
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseierne
Kommunalbanken AS
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Nasdaq OMX Oslo ASA
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Nordic Trustee
NOREXECO ASA
Norges handelshøyskole
Norsk Gjeldsinformasjon AS
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Naturskadepool
Norsk Presseforbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økrimforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Forsikringsmegleres Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Personskadeforbundet LTN
Regnskap Norge
SIX x-clear AG Norway

Skatteforsk – Centre for Tax Research
SMB Norge
Sparebankforeningen i Norge
Stiftelsesforeningen
Stø AS
Tax Justice Norge
The Nordic Association of Electricity Traders
The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Verdipapirsentralen ASA
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Økonomiforbundet

Følgende instanser har avgitt merknader til lov-forslaget:

Norges Bank

Finans Norge
Finans Norge Forsikringsdrift (FNF)
Norsk Naturskadepool
SMB Norge

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

Justis- og beredskapsdepartementet
Statistisk sentralbyrå

3 Pliktig digital bokføring og e-fakturering

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Bokføringsloven mv.

Etter bokføringsloven § 2 første ledd har enhver som har regnskapsplikt etter *lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)* § 1-2 første ledd, bokføringsplikt. Bokføringsplikten gjelder blant annet for alle aksjeselskaper, jf. regnskapsloven § 1-2 første ledd nr. 1. Enkelte typer foretak vil først ha regnskapsplikt dersom de overskrider bestemte terskelverdier. Bokføringsplikt for denne gruppen foretak er særskilt regulert i bokføringsloven § 2 annet ledd første og annet punktum. Skattedirektoratet la i høringsnotatet til grunn at virksomheter som har plikt til å levere skattemelding for formues- og inntektsskatt og har mindre enn 50 000 kroner i omsetning, kun har plikt til å dokumentere inntekter og kostnader mv. i samsvar med bokføringsloven § 10 og § 11.

Av bokføringsloven § 7 første ledd følger det at bokføringspliktige skal bokføre alle opplysninger som er nødvendige for å kunne utarbeide spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i § 5, og pliktig regnskapsrapportering. Krav til innhold i spesifikasjoner og hva som menes med pliktig regnskapsrapportering, reguleres i bokføringsforskriften. Bokføringsregelverket inneholder ikke bestemte krav til bokføringssystemer. Etter dagens regler har virksomhetene stor grad av valgfrihet mellom digitale og analoge løsninger. Selv om ikke bokføringsloven regulerer hvordan bokføringen skal skje, er det grunnleggende bokføringsprinsipp at det skal foreligge et ordentlig og oversiktlig regnskapsystem som muliggjør produksjon av pliktig regnskapsrapportering og spesifikasjoner, og som er innrettet slik at opplysningsplikten kan ivaretas, jf. loven § 4.

Hverken faktura eller e-faktura er rettslige begreper etter dagens bokføringsregelverk. Det formelle begrepet etter bokføringsforskriften er «salgsdokument», som er dokumentasjon som utstedes i forbindelse med salg av varer og tjenester, jf. bokføringsforskriften kapittel 5. Etter bokføringsloven § 10 annet og tredje ledd kan depar-

tementet fastsette krav til hhv. dokumentasjon av elektronisk forsystem og krav til dokumentasjonens format i forskrift. Forskriftshjemlene i loven er delegert til Skattedirektoratet. De nevnte forskriftshjemlene er benyttet til å regulere filformat ved elektronisk utsendelse av salgsdokumenter i bokføringsforskriften.

For statlige virksomheter er utgangspunktet at det er obligatorisk å bruke e-faktura for anskaffelser med en verdi som er minst 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift, jf. *lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)* og *forskrift 1. april 2019 nr. 444 om elektronisk faktura i offentlige anskaffelser*. Det kreves blant annet i forskriften at oppdragsgiveren skal kunne ta imot elektronisk faktura i visse standardformater, som EHF (elektronisk handelsformat). Det er i tillegg et krav om å tilby e-faktura ved salg av varer og tjenester fra statlige virksomheter. Bokføringsregelverket inneholder ingen plikt til e-fakturering for transaksjoner mellom private virksomheter. Det er heller ingen krav om bruk av elektroniske regnskapssystemer til bruk i bokføringen.

3.1.2 Personopplysningsloven

Bokføringspliktige etter bokføringsloven § 2 må ved behandling av personopplysninger oppfylle kravene i *Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning)*, som er gjennomført i norsk rett i *lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)* § 1. Personopplysninger er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person (den registrerte), jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Behandling av personopplysninger er bare lovlig dersom det finnes behandlingsgrunnlag som angitt i artikkel 6 nr. 1. Aktuelt behandlingsgrunnlag for bokføringspliktige er der behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse, jf. artikkel 6 nr. 1

første ledd bokstav c. Forpliktelser som påhviler bokføringspliktige etter bokføringsregelverket, vil være supplerende rettsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 3 første ledd bokstav b.

3.2 Forslagene i høringsnotatet

Skattedirektoratet foreslår innføring av en generell plikt til digital bokføring for bokføringspliktige virksomheter. Dette innebærer at løpende bokføring ikke lenger kan gjøres f.eks. i regneark, tekstbehandlingsprogram eller på papir. Videre påpeker Skattedirektoratet at pliktig digital bokføring vil redusere tidkrevende og risikofylte manuelle arbeidsprosesser og administrative byrder, som vil forenkle virksomhetenes bokføring, fakturering og rapportering til myndighetene. Fordelene ved pliktig digital bokføring er nærmere beskrevet som følger i høringsnotatet punkt 8.3.3:

«Digitale regnskapssystemer åpner for innebygde kontrollmekanismer, som hjelper den bokføringspliktige med etterlevelsen av regelverket. Digitalt tilgjengelige regnskapsdata legger videre til rette for effektiv informasjons- og datadeling mellom virksomheter og deres samarbeidspartnere, som leverandører, banker og kredittinstitusjoner, investorer, oppdragsgivere, med flere. Digital samhandling virksomhetenes systemer seg imellom, legger til rette for automatisering av dokumentasjonskjeden som gjelder bestilling/ordre-logistikk/lager – fakturering-bokføring-betaling – rapportering.

Når slike prosesser effektiviseres i systemtil system løsninger, legges også forholdene til rette for økt effektivitet i innfordringsprosessen. En slik utvikling vil styrke norsk næringsliv, og bedre vilkårene for de lojale og seriøse aktørene.

Innføring av en generell plikt til digital bokføring innebærer også at SAF-T regnskap filer i større grad kan benyttes til regnskapskontroll. Dette vil bety effektiviseringsgevinster både for myndighetene og næringslivet.»

Plikt til digital bokføring (bokføring i et elektronisk regnskapssystem) foreslås i høringsnotatet inntatt i bokføringsloven § 7 nytt fjerde ledd. Videre foreslås hjemler for å gjøre unntak fra plikten i forskrift eller ved enkeltvedtak, og til å fastsette nærmere krav til elektroniske regnskapsystemer i forskrift.

I høringsnotatet utredes tre alternativer for innføring av krav til bruk av e-faktura. Dette er (i) plikt til å sende e-faktura, (ii) plikt til å motta e-faktura og til sist (iii) plikt til både å sende og motta e-faktura. Skattedirektoratet anbefaler løsningsalternativ (iii) om innføring av plikt til både å sende og motta e-faktura. Skattedirektoratet foreslår at plikten inntas i bokføringsloven § 10 nytt annet ledd. Videre foreslår Skattedirektoratet at departementet gis forskriftskompetanse til å fastsette ytterligere krav til dokumentasjonens format og til i forskrift eller ved enkeltvedtak gjøre unntak fra kravene om elektronisk fakturaformat. Skattedirektoratet peker blant annet på at det bør gis unntak fra plikten til å bruke digitalt regnskapssystem og sende og motta e-faktura for virksomheter med en omsetning under 50 000 kroner samt bestemte konkursbo. Det legges opp til unntak fra plikten til å sende og motta e-faktura for finansiell virksomhet, forsikringsselskaper og pensjonsforetak. Med finansiell virksomhet menes her banker, kredittforetak, finansieringsforetak, verdipapirfond, verdipapirforetak og verdipapirfondenes forvaltningsselskaper, jf. bestemmelsen om virkeområde i bokføringsforskriften § 8-13-1.

E-fakturerings er omtalt slik i høringsnotatet punkt 4.1:

«En e-faktura er en faktura som kan utstedes, sendes og mottas i et strukturert elektronisk format og som gjør det mulig å behandle den automatisk og elektronisk i mottakers regnskapssystem.

E-faktura er en annen kategori dokument enn papirfaktura og faktura utstedt som bilde eller i PDF-format eller andre passive visningsformater, og er en underkategori av e-handelsdokument. E-handelsdokument er en samlebetegnelse på dokumenter som kan sendes i strukturert elektronisk format, eksempelvis e-kvitteering, e-ordre, e-faktura mv. Strukturert elektronisk format betyr et standardisert maskinlesbart format som legger til rette for maskin-til-maskin forsendelse, mottak og behandling av dokumentet, for eksempel i en åpen standard som XML-format. E-faktura forutsetter funksjonalitet både på sender- og mottakersiden, og det må derfor tas stilling til regulering av både sending og mottak av e-faktura.

Dagens utbredelse av e-faktura er i hovedsak basert på frivillighet gjennom kommersielle digitale systemer og tjenester som tilbyr e-faktura funksjonalitet. Det er ulike tekniske formater som benyttes, fordelt på ulike markeder og sektorbaserte løsninger.»

Formålet med forslagene om pliktig digital bokføring og bruk av e-faktura er oppsummert slik i høringsnotatet punkt 1:

«Digital bokføring og e-faktura er allerede utbredt blant norske virksomheter. Formålet med forslaget er å øke den allerede høye frivillige andelen av bruk av digital bokføring og e-faktura. Dette vil kunne realisere forenklingsgevinster for norsk næringsliv og for offentlige virksomheter, og legge til rette for utvikling av nye digitale løsninger.

Forslaget bygger på eksisterende digitale formater og tekniske løsninger, som er utbredt i det kommersielle markedet for digitale regnskapssystemer og regnskapstjenester. Kravet om at elektronisk regnskapssystem skal ha funksjonalitet til å sende og motta e-faktura, kan likevel innebære behov for tilpasninger i enkelte systemer. (...)

Skattedirektoratet mener at innføring av pliktig e-fakturerings vil legge til rette for andre digitale løsninger på lengre sikt, som for eksempel bærekraftsrapportering og bruk av andre former for e-handelsdokumenter. Pliktig e-fakturerings vil på sikt også kunne gi muligheter for transaksjonsbasert rapportering av skatt og avgift. Utredning av disse mulighetene, er ikke omfattet av dette forslaget.

Forslaget berører ikke salg til forbrukere. Digitale fakturaløsninger rettet mot forbrukere er derfor ikke en del av dette forslaget. Forslaget berører heller ikke kontantsalg, som er regulert særskilt i bokføringsloven § 10a.»

I høringsnotatet vurderes to alternative varianter for innføring av de nye kravene. Alternativene er (i) samtidig innføring av alle pliktene fra 1. januar 2028 og (ii) innføring av plikt til å sende e-faktura innføres fra 1. januar 2028, mens plikt til å motta e-faktura og bruk av digitalt regnskapssystem innføres fra 1. januar 2030. Til tross for at dette alternativet innebærer utsatte synergieffekter, mener Skattedirektoratet etter en samlet vurdering at alternativ (ii) er å foretrekke. I høringsnotatet nevnes blant annet tilpasningshensyn, herunder tid til utvikling av systemer tilpasset de minste virksomhetene.

Skattedirektoratet foreslår også å endre bokføringsloven § 3, som definerer «pliktig regnskapsføring», slik at det inntas en definisjon av «elektronisk regnskapssystem» og «elektronisk faktura». Videre foreslås en rettelse i bokføringsloven § 11 første ledd første punktum om krav til dokumentasjon for alle balanseposter som ikke er ubetydelige ved utarbeidelse av årsregnskap og

næringsoppgave, og at «næringsoppgave» erstattes av «næringsspesifikasjon» i bokføringsloven § 11 første ledd. Til sist foreslås det å innta i bokføringsloven § 13 annet ledd nytt fjerde punktum at elektronisk faktura skal oppbevares i sitt opprinnelige format.

3.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er i all hovedsak positive til innføring av krav til digital bokføring og pliktig e-fakturerings for bokføringspliktige virksomheter.

BDO, Revisorforeningen og Norges Bondelag mener regulering av systemleverandørenes ansvar må på plass før det blir krav til digital bokføring. Også *Økonomiforbundet* påpeker behov for regulering av ansvar for systemleverandører. *Brønnøysundregistrene* påpeker viktigheten av at også de minste virksomhetene blir omfattet av krav til digital bokføring. *Revisorforeningen* mener prisene på regnskapssystemer nå har kommet ned på et nivå som forsvaret å redusere adgangen til bruk av manuelle regnskapssystemer. I høringsnotatet er det foreslått enkelte unntak fraplikten til digital bokføring, herunder terskelverdier. Det er flere merknader til forslaget til terskelverdier. *Regnskap Norge* påpeker viktigheten av at hele næringslivet er digitalt, og at det derfor må være så få unntak som mulig.

Merknadene vedrørende e-fakturerings kan deles inn i merknader til formatvalg og merknader til ikrafttredelsestidspunkt. I høringsnotatet er det foreslått at kravet til fakturaformat reguleres i forskrift. Det er flere merknader til det valgte formatet. *Brønnøysundregistrene* mener at det også bør være krav til at fakturaer fra bokføringspliktige selgere til kunder i utlandet skal være elektroniske. *Fiken* ønsker at utenlandske plattformer og virksomheter også får krav om å utstede fakturaer og avregninger i standardisert format. *Tolletaten* påpeker også behov for vurdering av krav til e-fakturerings inn i norsk tollområde.

Det er ulike syn på når regelverksforslagene bør tre i kraft. *Amazon, Amesto Accounthouse, Finans Norge, Oracle Corporation, Virke, Tek Norge, Økonomiforbundet* og en privatperson uttrykker støtte til høringsnotatets forslag til innføringsløp. Enkelte av disse høringsinstansene har også kommentert særskilt behov for avvikende løsninger for de som bruker andre elektroniske fakturaformater enn den som er anbefalt i høringsnotatet. *DNV AS* mener at en først bør innføre en frivillig fase for elektronisk B2B-fakturerings, etterfulgt av obligatorisk innføring.

DFØ og *Regnskap Norge* mener at kravet til både digital bokføring og elektronisk fakturaformat bør innføres fra 1. januar 2027, og viser til at dette gjør at gevinster kan realiseres tidligere. *Brønnøysundregistrene* anbefaler at plikt til å sende elektronisk faktura innføres fra 1. juni 2026. *Fiken AS* mener at pliktig elektronisk fakturaformat bør innføres fra 1. januar 2026 når både kunde og leverandør er registrert i ELMA, mens *Stiftelsen Norstella* mener ikrafttredelsen for å sende e-faktura for dem som allerede har støtte for det, bør være 1. januar 2027. *Amazon* og *Tek Norge* mener det kan være en fordel å innføre plikt til å sende og motta elektronisk faktura samtidig, slik at en unngår parallelle prosesser og unødvendige kostnader. *SMB Norge* foreslår at en trinnvis innføring starter med store aktører og lengre overgangsperiode for de minste.

Brønnøysundregistrene, *Edisys Consulting*, *GSI Norway*, *Norges Bondelag*, *Tieto Evry*, *Virke* og *Økonomiforbundet* har kommentarer om særskilte behov for de som bruker andre elektroniske formater enn EHF i dag. Herunder peker noen på behov for utsettelse av ikrafttredelsen. *Regnskap Norge* mener at det ikke er hensiktsmessig å gi utsettelse for de som bruker andre fakturaformat.

DFØ ønsker at det vurderes «om det kan være hensiktsmessig å legge legaldefinisjonen av elektronisk faktura tettere opp til den faktiske teksten i definisjonen i forskrift 1. april 2019 nr. 444 om bruk av elektronisk faktura i offentlige anskaffelser § 3 og/eller det bakenforliggende direktivet og ViDA-direktivet».

3.4 Departementets vurdering

Departementet noterer seg en bred støtte i høringen til innføring av pliktig digital bokføring og elektronisk fakturerings mellom virksomheter. Det er blitt påpekt at forslagene vil bidra til å modernisere næringslivet, effektivisere administrative prosesser og styrke kampen mot økonomisk kriminalitet. Videre fremheves at tiltakene vil gi gevinster som bedre datakvalitet, mer effektiv revisjon og enklere rapportering. Flere innspill understreker at digitalisering av finansielle data og handelsdokumenter har verdi utover kontrollformål, og at også små virksomheter spiller en viktig rolle i det digitale økosystemet. Mange av høringsinstansene foreslår videre utredninger og arbeider, som de foreslåtte tiltakene legger til rette for.

Departementet slutter seg til Skattedirektoratets vurderinger og forslag til lovendringer for å innføre krav om digital bokføring og pliktig bruk av e-faktura for bokføringspliktige virksomheter.

Departementet vurderer at en regulering av systemleverandører ikke er nødvendig før krav til e-fakturerings mellom virksomheter og krav til digital bokføring trer i kraft. Departementet noterer seg likevel innspillene om behovet for regulering av systemleverandører. Eventuelle nærmere krav til elektroniske regnskapssystem og fakturaformat mv. foreslås regulert i forskrift. Det foreslås også at det skal kunne gjøres unntak fra kravene til digital bokføring og elektronisk fakturaformat i forskrift eller ved enkeltvedtak. Videre anser departementet det som mest hensiktsmessig at legaldefinisjonen av «elektronisk faktura» utformes i tråd med definisjonen i EUs ViDA-rammeverk. Det vises til forslaget til endringer i bokføringsloven § 7 og § 10, samt forslaget til nye definisjoner i loven § 3.

Flere av høringsinstansene mener at kravene bør innføres tidligere enn det som er foreslått av Skattedirektoratet, og dette gjelder særlig plikten til å sende e-faktura. Det er anført at dette vil medføre at en kan hente ut gevinstpotensialet tidligere, og legger forholdene til rette for videre innføring og utvikling. Departementet er enig i at en raskere innføring av plikten til å sende e-faktura kan gi vesentlige gevinster, samtidig som svarene i høringen indikerer at dette kan la seg gjennomføre uten uforholdsmessige byrder for de berørte virksomhetene. Departementet legger også vekt på at tiltaket kan bidra til raskere utvikling av løsninger hos system- og tjenestetilbydere. Samtidig erkjenner departementet at det kan være forhold hos enkelte foretak, særlig mindre foretak som ikke omfattes av Skattedirektoratets forslag til unntak, som bør hensyntas ved raskere innføring. I den anledning vises det til den foreslåtte muligheten for å fastsette unntak både i forskrift og enkeltvedtak. Departementet legger til grunn at Skattedirektoratet, som har myndigheten til å fastsette forskrifter og ved enkeltvedtak i medhold av loven, vil hensynta konsekvensene av tidligere innføring av plikt til å sende e-faktura.

Departementet legger på denne bakgrunn opp til at krav om å sende e-faktura til bokføringspliktige virksomheter kan innføres med virkning fra 1. januar 2027. Det innebærer at bokføringspliktige virksomheter fra dette tidspunktet får plikt til å sende e-faktura til bokføringspliktige virksomheter som er registrert i Elektronisk mottakerregister (ELMA), og som dermed kan motta e-faktura. Kravet om digital bokføring og plikt til å kunne motta e-faktura bør etter departementets vurdering innføres med virkning fra 1. januar 2030. Departementet tar sikte på at det fastsettes overgangsregler til lovendringene i tråd med dette.

4 Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapirhandellden

4.1 Gjeldende rett

Verdipapirhandellden § 5-9 gjelder informasjon til aksjeeiere mv. I sjette ledd reguleres aksjeutsteders adgang til å benytte elektronisk kommunikasjon.

Verdipapirhandellden § 5-9 sjette ledd første punktum fastsetter at elektronisk kommunikasjon bare kan benyttes dersom aksjeeier «uttrykkelig har godtatt dette». Ordlyden i gjeldende bestemmelse gir uttrykk for et aktivt samtykkekrav. Dersom uttrykkelig samtykke ikke er gitt, må kommunikasjonen gis fysisk. Dette skjer i praksis ved at dokumenter sendes i posten.

Utformingen av verdipapirhandellden § 5-9 sjette ledd ble opprinnelig valgt for å harmonere med allmennaksjeloven § 18-5, som den gang stilte krav om aktivt samtykke for elektronisk kommunikasjon med aksjeeiere. Ved endringen av allmennaksjeloven i 2021 ble ikke kravet om uttrykkelig samtykke til elektronisk kommunikasjon videreført. Etter gjeldende bestemmelse i allmennaksjeloven skal styret bestemme hvordan selskapets meldinger mv. skal gis til aksjeeierne.

Verdipapirhandellden § 5-9 er ment å gjennomføre rapporteringsdirektivet artikkel 17 nr. 3. Etter artikkel 17 nr. 3 bokstav c skal aktuelle aksjeeiere anmodes skriftlig om samtykke til bruk av elektroniske midler til formidling av opplysninger, og dersom de ikke motsetter seg dette innen et rimelig tidsrom, skal de anses å ha gitt samtykke. Aksjeeiere skal når som helst kunne be om at fremtidige opplysninger som omfattes av loven, formidles skriftlig.

Bestemmelsen om informasjon til aksjeeiere mv. i verdipapirhandellden § 5-9 kommer også til anvendelse for egenkapitalbevis, jf. § 5-4 tiende ledd som sier at dersom ikke annet fremgår av den enkelte bestemmelse, gjelder §§ 5-5 til 5-14 og regler fastsatt i medhold av disse bestemmelsene tilsvarende for egenkapitalbevis så langt det passer. Det er ikke gjort unntak for egenkapitalbevis i § 5-9 sjette ledd.

4.2 Finanstilsynets høringsnotat

Finanstilsynet vurderte i høringsnotatet hvorvidt gjeldende bestemmelse i verdipapirhandellden § 5-9 bør endres for å sikre bedre harmonisering med EØS-retten og legge til rette for mer effektiv informasjonsformidling.

Finanstilsynet pekte i høringsnotatet på at verdipapirhandellden § 5-9 sjette ledd er strengere enn EU/EØS-regelverket. Videre pekte Finanstilsynet på at en endring der elektronisk kommunikasjon er hovedregelen, vil bidra til mer effektiv informasjonsdeling og redusere de økonomiske kostnadene knyttet til utsendelse av fysisk post. Finanstilsynet mener videre at en slik løsning vil gi selskaper økt fleksibilitet og redusere både administrative byrder og kostnader knyttet til innhenting av uttrykkelig samtykke. Den reduserte bruken av papirbasert kommunikasjon vil i tillegg bidra til lavere miljøbelastning.

Finanstilsynet presiserte også at overgangen til et system som bygger på passivt samtykke, må sikre aksjeeiernes rettigheter, herunder at aksjeeiere får tydelig informasjon om retten til å reservere seg.

På denne bakgrunn foreslo Finanstilsynet at verdipapirhandellden § 5-9 sjette ledd endres slik at dagens krav om uttrykkelig samtykke erstattes med en hovedregel om at utsteder kan benytte elektronisk kommunikasjon. Aksjeeier skal likevel ha rett til å reservere seg mot dette, og aksjeutsteder skal informere aksjeeiere om retten til å reservere seg og angi en enkel fremgangsmåte for en slik reservasjon.

4.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har inngitt merknader, har gjennomgående uttrykt klar støtte til forslaget. Av disse har *Verdipapirfortakenes Forbund (VPFF)* og *Fintech Norge* særlig lagt vekt på at forslaget vil bidra til mer effektivitet og mindre miljøbelastning.

NHO støtter forslaget om at passivt samtykke skal kunne legges til grunn for bruk av elektronisk kommunikasjon, men problematiserer samtidig forholdet til allmennaksjeloven § 1-7. NHO skriver at verdipapirhandelloven vil stille strengere krav enn allmennaksjeloven § 1-7, og at dersom en aksjeeier reserverer seg mot elektronisk kommunikasjon, kan det oppstå spørsmål om hva som fysisk skal sendes ut.

NHO viser til at dersom utsteder er et allmennaksjeselskap, vil det etter allmennaksjeloven §§ 5-11a og 5-10 ikke ha ubetinget plikt til å sende alle generalforsamlingsdokumenter til aksjeeierne, og etterspør en presisering av at disse reglene også gjelder for det som etter verdipapirhandelloven § 5-9 skal sendes aksjeeiere som har reservert seg.

Både *Verdipapirsentralen ASA* og *VPPF* understreker at forslaget bør vedtas og tre i kraft så raskt som mulig for å gi utstederne tid til å gjennomføre nødvendige aktiviteter før generalforsamlingene våren 2026, som er hovedperioden for kommunikasjon mellom usteder og aksjonær.

4.4 Departementets vurdering

4.4.1 Passivt samtykke

Departementet mener i likhet med Finanstilsynet og høringsinstansene at verdipapirhandelloven § 5-9 sjette ledd bør endres slik at utgangspunktet er at kommunikasjon med aksjeeier kan skje elektronisk, samtidig som aksjeeier skal kunne reservere seg mot dette.

Departementet foreslår, i likhet med forslaget i høringsnotatet, at bestemmelsen pålegger utsteder å klart formidle spørsmål om digital kommunikasjon til aksjeeier, slik at aksjeeier har oppfordring til å ta stilling til om vedkommende ønsker at kommunikasjon skal kunne foregå elektronisk. Utsteders anmodning skal være skriftlig. Dersom aksjeeier ikke har reservert seg mot elektronisk kommunikasjon innen rimelig tid, tolkes det som aksept for at samtykke til elektronisk kommunikasjon er gitt. Aksjeeiere kan selvsagt også gi eksplisitt samtykke, men det vil ikke være nødvendig for å anse samtykke som gitt.

Aksjeeier kan reservere seg mot at opplysninger formidles ved elektroniske midler. Som Finanstilsynet skriver i sitt forslag, skal aksjeutsteder opplyse om hvordan en aksjeeier kan reservere seg mot elektronisk kommunikasjon. Departementet understreker at fremgangsmåten for dette må være enkel.

Et samtykke kan, uavhengig av om det er gitt aktivt eller passivt, trekkes tilbake. Departe-

mentet legger til grunn at fremgangsmåten for å reservere seg mot elektronisk kommunikasjon, også vil kunne benyttes for å tilbakekalle samtykke. Også andre fremgangsmåter som benyttes for å tilbakekalle et samtykke, bør etter omstendighetene kunne aksepteres. Dersom aksjeeier reserverer seg mot elektronisk kommunikasjon, skal fremtidig kommunikasjon til aksjeeieren skje gjennom fysiske dokumenter.

4.4.2 Generalforsamlingsvedtak

Det følger av rapporteringsdirektivet artikkel 17 nr. 3 at formidling av opplysninger til aksjeeiere bare kan skje dersom det er truffet beslutning om dette på en generalforsamling. Et slikt vedtak må utformes, forberedes og vedtas i tråd med alminnelige selskapsrettslige regler.

Departementet foreslår å presisere i lovteksten at det er opp til generalforsamlingen å beslutte om aksjeeierne skal anmodes om å gi samtykke til elektronisk kommunikasjon.

4.4.3 Videreføring av innholdsmessige krav

Til NHOs innspill om forholdet til informasjon som skal sendes etter allmennaksjeloven, understreker departementet at den foreslåtte endringen i verdipapirhandelloven utelukkende er ment å endre kravet som stilles til samtykke for at kommunikasjon med aksjeeiere skal kunne foregå elektronisk. Forslaget er ikke ment å endre hvilken informasjon som skal gis aksjeeierne. Reservasjon etter verdipapirhandelloven § 5-9 sjette ledd påvirker ikke omfanget av informasjonsplikten etter annet regelverk.

Dersom en aksjeeier reserverer seg mot elektronisk kommunikasjon, skal informasjonen aksjeeieren ha rett på, sendes i posten, slik hovedregelen er i dag. Informasjonen som gis aksjeeierne, er den samme uavhengig av om informasjonen gis elektronisk eller fysisk. Dette innebærer blant annet at dokumenter som etter allmennaksjeloven kan gjøres tilgjengelig på selskapets nettsider, fortsatt kan gjøres tilgjengelig på denne måten, selv om aksjeeieren har reservert seg mot elektronisk kommunikasjon.

4.4.4 Virkeområde og ikrafttredelse

Departementet viser til at endringen også vil gjelde for kommunikasjon med eiere av egenkapitalbevis, jf. henvisning i § 5-4 tiende ledd.

Flere av høringsinstansene har understreket betydningen av rask ikrafttredelse av den endrede

lovbestemmelsen slik at utstederne kan forberede seg til generalforsamlingene våren 2026.

Som det følger av lovforslaget VI, trer endringene i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Departementet viser til at dette trolig ikke vil kunne skje før generalforsamlingene avholdes

våren 2026. Samtidig bemerker departementet at det er mulig å legge til rette for at det kan treffes vedtak om elektronisk kommunikasjon på generalforsamlingene, slik at denne kommunikasjonsformen kan benyttes fra endringen trer i kraft.

5 Endringer i regnskapsførerloven

5.1 Unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven

5.1.1 Gjeldende rett

Etter regnskapsførerloven § 2-3 første ledd første punktum gir Finanstilsynet godkjenning som statsautorisert regnskapsfører til personer som oppfyller kvalifikasjonskravene i loven §§ 3-1 til 3-3. Godkjenning som statsautorisert regnskapsfører gis etter annet punktum også til personer med yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits som oppfyller vilkårene om å være skikket i regnskapsførerloven § 3-3 og vilkår i yrkeskvalifikasjonsloven § 8 og forskrifter gitt i medhold av yrkeskvalifikasjonsloven. Godkjenning gis etter tredje punktum også til personer med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia som oppfyller vilkårene om å være skikket i regnskapsførerloven § 3-3 og nærmere regler fastsatt i forskrift til yrkeskvalifikasjonsloven. Etter regnskapsførerloven § 2-3 annet ledd kan tittelen statsautorisert regnskapsfører bare benyttes av personer som har godkjenning etter første ledd.

Yrkeskvalifikasjonsloven skal legge til rette for at en yrkesutøver som er statsborger av en EØS-stat eller Sveits, kan utøve yrket sitt i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge, jf. loven § 1 første ledd. Loven regulerer også yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia i § 2 a.

Yrkeskvalifikasjonsloven har også som formål å legge til rette for at en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan utøve sitt yrke i Norge, jf. § 1 annet ledd. Med tredjeland menes her andre land enn EØS-land, Sveits og Storbritannia. Etter yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd gjelder lovens definisjoner (§ 3), bestemmelser om vilkår for godkjenning (§ 8), krav til dokumentasjon (§ 12), særlige saksbehandlingsregler for etablering (§ 13), språkkunnskaper for lovregulerte yrker (§ 15), bruk av akademisk tittel og yrkestittel (§ 16), elektronisk søknad (§ 17) og klage (§ 18) for yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, om ikke annet er særskilt bestemt.

Utfyllende bestemmelser til yrkeskvalifikasjonsloven følger av forskrift 22. desember 2022 nr. 2384 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 3-4. Dersom innholdet i yrkesutøverens utdanning er vesentlig forskjellig fra innholdet i den norske utdanningen, kan vedkommende pålegges å fullføre en prøveperiode i inntil tre år eller bestå en egnethetsprøve etter §§ 8-7 og 8-8, jf. § 3-4 første ledd bokstav a.

5.1.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet at et unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland tas inn i regnskapsførerloven § 2-3 første ledd. Finanstilsynet mener at yrkeskvalifikasjon som regnskapsfører fra et tredjeland vil være vesentlig forskjellig fra de vilkårene som stilles for godkjenning som statsautorisert regnskapsfører, jf. forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 3-4. I høringsnotatet påpekes at søkeren ikke vil ha teoretisk utdanning som dekker norske regler i rettslære, skatterett, finansregnskap og bokføring og regnskapsførerregelverket med den bransjefastsatte standarden for god regnskapsføringsskikk. Søkeren vil heller ikke ha praktisk erfaring fra regnskapsforetak underlagt regnskapsførerloven og den bransjefastsatte standarden for god regnskapsføringsskikk eller hvitvaskingsloven og offentlig tilsyn.

Videre bemerker Finanstilsynet at de utligningstiltakene som følger av yrkeskvalifikasjonsloven og -forskriften, ikke i tilstrekkelig grad kompenserer for kompetansemanglene i tilfeller hvor søkere med kvalifikasjoner fra tredjeland ikke har den teoretiske og praktiske kompetansen som regnskapsførerregelverket krever. Finanstilsynet mener derfor unntaksadgangen i yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd bør benyttes.

Finanstilsynet skriver i høringsnotatet at Norges folkerettslige forpliktelser begrenser muligheten til å gjøre unntak for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra EØS-land, Sveits og Storbritannia, slik at det bare er for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra andre tredjeland at man kan

stille krav om oppfyllelse av de ordinære kravene i regnskapsførerloven.

Regnskapsførerloven gir imidlertid ikke hjemmel til å fastsette unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd i forskrift. Unntaket kan tas direkte inn i loven, eller det kan gis forskriftshjemmel slik at unntaket kan tas inn i regnskapsførerforskriften. Finanstilsynet foreslår at unntaket tas direkte inn i regnskapsførerloven § 2-3 første ledd, i tillegg til at det fastsettes en forskriftshjemmel dersom det senere skulle bli aktuelt å avgrense unntaket om yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland utenfor EØS, Sveits og Storbritannia. Forskriftshjemmelen er foreslått lagt til Kongen i statsråd.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

Det var bare *Regnskap Norge* og *Skattedirektoratet* som kommenterte forslaget i høringen. Begge høringsinstansene støtter den foreslåtte lovendringen, men *Skattedirektoratet* foreslår at det formuleres tydelig i regnskapsførerloven hvilke krav som gjelder for yrkesutøvere fra tredjeland. Direktoratet påpeker at Finanstilsynet i høringsnotatet punkt 5.1 har formulert to materielt like forslag til ordlyd, men der det ene alternativet er klarere. Skattedirektoratet foreslår å koble forslagene sammen, slik at man får følgende ordlyd i regnskapsførerloven § 2-3 tredje ledd fjerde til sjette punktum:

«Bestemmelsene som nevnt i yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd om yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland gjelder ikke. Godkjenning som statsautorisert regnskapsfører gis til yrkesutøver fra tredjeland som oppfyller vilkårene i § 3-1 til § 3-3. Kongen kan gi forskrift om unntak fra kravene i femte setning.»

5.1.4 Departementets vurdering

Kvalifikasjonskravene i regnskapsførerloven er sentrale for å verne om interessene til oppdragsgivere som benytter seg av bistand fra statsautoriserte regnskapsførere til å utføre regnskapsføring og andre tjenester som nevnt i loven § 1-1.

Departementet er enig med Finanstilsynet i at de utligningstiltakene som følger av yrkeskvalifikasjonslovgivningen, ikke i tilstrekkelig grad kompenserer for ev. vesentlige kompetansemangler hos søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Finanstilsynet vil i dag derfor måtte avslå søknader om godkjenning som regnskapsfører fra søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Finansdepartementet anser denne

praksisen som både ressurskrevende for Finanstilsynet og lite hensiktsmessig for aktuelle søkere. Departementet slutter seg derfor til forslaget i høringsnotatet om at det gjøres unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven i regnskapsførerloven. Forslaget innebærer at de som søker om godkjenning som regnskapsfører i Norge med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, må oppfylle de ordinære kravene i regnskapsførerloven for godkjenning som statsautorisert regnskapsfører. Med tredjeland menes her som nevnt andre land enn EØS-land, Sveits og Storbritannia.

Ved utformingen av forslaget til gjeldende regnskapsførerlov la for så vidt departementet til grunn at yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd ikke skulle gjelde for regnskapsførere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, jf. Prop. 130 L (2020–2021) *Lov om regnskapsførere (regnskapsførerloven)* punkt 4.4.4. Det er imidlertid nødvendig at unntak fra yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd fastsettes særskilt.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om at unntaket fra yrkeskvalifikasjonsloven tas direkte inn i regnskapsførerloven. For å samtidig muliggjøre en eventuell senere innskrenkning av unntaket for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, slutter departementet seg også til Finanstilsynets forslag om en forskriftshjemmel. Etter departementets vurdering bør forskriftskompetansen legges til departementet, da dette harmonerer med øvrige forskriftshjemler i regnskapsførerloven.

Det vises til forslaget til endring i regnskapsførerloven § 2-3 første ledd nytt fjerde punktum og nytt annet ledd.

5.2 Krav om praksis fra revisjonsforetak

5.2.1 Gjeldende rett

Kapittel 3 i regnskapsførerloven oppstiller vilkår for å få godkjenning som statsautorisert regnskapsfører. Formålet med kompetansekravene er å opprettholde tilliten til bransjen gjennom blant annet å sette regnskapsfører i stand til å ivareta kundens interesser. Det stilles formelle krav til bachelorgrad i økonomi og administrasjon eller regnskap og revisjon, eller en mastergrad i økonomi og administrasjon, regnskap og revisjon eller en annen lignende mastergrad, jf. § 3-1 første ledd. Av bestemmelsens tredje ledd følger at utdanning i samsvar med revisorloven § 3-2 første til tredje ledd, og bestemte studier etter tidligere revisorlovgivning, oppfyller utdanningskravet.

Videre stilles det krav til realkompetanse. For søkere med bachelorgrad som nevnt i § 3-1, kreves etter § 3-2 første ledd minst tre års variert praksis som er relevant for yrkesutøvelsen, der minst to år skal gjennomføres i et regnskapsforetak. For søkere med mastergrad er kravet hhv. minst to år og ett år.

Unntak fra praksiskravet gjelder for godkjente revisorer etter revisorloven. Det følger av § 3-2 annet ledd første punktum at *revisjonspraksis* for disse søkerne skal likestilles med praksis fra et regnskapsforetak etter første ledd. Unntaket gjelder likevel ikke for godkjente revisorer som har deponert godkjenning, dvs. som frivillig har sagt fra seg godkjenningen, etter revisorloven § 3-8, jf. annet punktum.

Før ny regnskapsførerlov av 2022 var *revisjonspraksis fra et revisjonsforetak* generelt likestilt med praksis fra et regnskapsforetak, jf. *lov 18. juni 1993 nr. 109 om autorisasjon av regnskapsførere (regnskapsførerloven)* § 4 første ledd nr. 7. I *forskrift 8. februar 1999 nr. 196 om autorisasjon av regnskapsførere m.v.* (nå opphevet) var det gitt nærmere regler blant annet om at revisjonspraksis hos statsautorisert eller registrert revisor eller godkjent revisjonsselskap, som foretar revisjon av årsregnskap etter revisorloven, var likestilt med relevant regnskapspraksis. Om bakgrunnen for lovendringen uttalte departementet følgende i Prop. 130 L (2021–2022) punkt 5.2.4:

«Revisjonspraksis fra et revisjonsforetak likestilles i dag med praksis fra et regnskapsforetak. Departementet mener, som Finanstilsynet har påpekt i høringsmerknadene, at utgangspunktet må være at alle skal ha praktisk erfaring fra virksomhet som er underlagt den reguleringen regnskapsfører faktisk skal godkjennes til. Formålet med å stille praksiskrav til regnskapsførere er at regnskapsfører skal få tilstrekkelig kompetanse til å ivareta kundenes interesser. For at praksiskravet skal virke etter sin hensikt er det sentralt at man får praksis innen regnskapsføring. Departementet mener det er vesentlige forskjeller mellom den kontrollfunksjonen som ligger i revisorrollen og de oppgaver som skal ivaretas i regnskapsførers løpende bokføring og regnskapsrapportering. Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke å videreføre gjeldende rett om at praksis fra et revisjonsforetak likestilles med praksis fra et regnskapsforetak. Departementet mener imidlertid at man må unngå at terskelen for revisorer til å få autorisasjon som regnskapsfører ikke skal bli så høy at kompetansen til

revisorer med aktiv godkjenning ikke skal kunne benyttes i regnskapsføreryrket. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det skal gjøres unntak fra denne hovedregelen for revisorer som er godkjente etter revisorloven»

Kvalifikasjonskravene i den nye regnskapsførerloven omfatter også vilkår om skikkethet og krav til etterutdanning, jf. §§ 3-3 og 3-4.

5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet skriver i høringsnotatet at det bør klargjøres i lov eller forskrift at revisjonspraksis skal tolkes som praksis fra privat revisjon, og følgelig avgrenses mot praksis fra offentlig revisjon. Til støtte for vurderingen viser Finanstilsynet til NOU 2018: 9 *Regnskapsførerloven – Forslag til ny lov om regnskapsførere* der forslag til lovtekst i § 3-2 andre ledd var at *praksis fra et revisjonsforetak* skulle likestilles med praksis fra et regnskapsforetak. Ordlyden i § 3-2 er i dag *revisjonspraksis*. I høringsnotatet påpekes det at departementet ikke har kommentert ordlydsendringen i Prop. 130 L (2021–2022).

5.2.3 Høringsinstansenes syn

Regnskap Norge og *Skattedirektoratet* mener i likhet med Finanstilsynet at praksiskravet bør avgrenses til privat revisjon, og ønsker at dette klargjøres i loven. *Regnskap Norge* mener at det sentrale med praksiskravet må være at søkeren har praktisk erfaring med regelverket oppdragsgivere er underlagt, og påpeker videre at dette i noen grad kan tilegnes gjennom privat revisjon, men ikke på samme måte gjennom offentlig revisjon. *Skattedirektoratet* foreslår også følgende alternative ordlyd i § 3-2 annet ledd:

«For revisorer som er godkjent etter revisorloven, likestilles praksis med revisjon av årsregnskap etter revisorloven i et revisjonsforetak, med praksis fra et regnskapsforetak etter første ledd. Dette gjelder ikke for godkjente revisorer som har deponert sin godkjenning etter revisorloven § 3-8.»

DFØ mener at det er tilstrekkelig med praksis fra offentlig revisjon for å få godkjenning som statsautorisert revisor, og at det ikke bør gjelde strengere krav for godkjennelse som regnskapsfører:

«Revisjon av årsregnskap etter statlige og kommunale regnskapsprinsipper vil gi innsikt i

del av det regelverket som en statsautorisert regnskapsfører trenger innsikt i, på [samme] måte som det gir innsikt i deler av det en statsautorisert revisor trenger innsikt i. Det at slik praksis er tilstrekkelig for å få godkjenning som statsautorisert revisor, mener vi taler for at praksisen også bør være tilstrekkelig for å få godkjenning som statsautorisert regnskapsfører.»

NKRF-kontroll og revisjon i kommunene deler i hovedsak DFØs syn og bemerker blant annet i deres høringssvar at:

«Kommuner og fylkeskommuner er på mange områder underlagt de samme regler som private virksomheter. Dette gjelder blant annet bokføringsreglene, skattebetalingsregelverket og merverdiavgift, herunder merverdiavgiftskompensasjon. Revisors praktiske erfaring med disse reglene er den samme uavhengig av om oppdragsgiver er privat eller offentlig.»

5.2.4 Departementets vurdering

I Prop. 130 L (2021–2022) drøftes forslaget om at praksis fra et revisjonsforetak ikke lenger gene-

relt skal likestilles med praksis fra et regnskapsforetak, og at det bør være unntak for revisorer som er godkjent etter revisorloven. Utover dette omtales ikke unntaket nærmere. Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å klargjøre at unntaket for godkjente revisorer gjelder søkere med praksis fra revisjonsforetak. Dette vil bidra til å sikre at søkerne har praktisk erfaring både med regelverk som skal oppfylles på vegne av oppdragsgiverne og annet regelverk som gjelder likt for revisjonsforetak og regnskapsforetak. Tidligere var det som nevnt generell likestilling mellom revisjonspraksis fra et revisjonsforetak og praksis fra et regnskapsforetak, og endringene med den nye loven var ment å stramme inn adgangen til medregning av revisjonspraksis. Finanstilsynets forslag til klargjøring er også i tråd med tidligere regler som viste til praksis fra revisjonsforetak. Departementet er enig med Regnskap Norge og Skattedirektoratet i at det mest hensiktsmessige er å foreta en slik klargjøring direkte i lovteksten. Det vises til lovforslaget i § 3-2 annet ledd.

6 Endringer i finanstilsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.

6.1 Gjeldende rett

I finanstilsynsloven § 1-4 er det fastsatt begrensninger i regjeringens og departementets alminnelige instruksjons- og omgjøringsmyndighet. Bestemmelsen fastsetter at Kongen eller departementet som hovedregel ikke kan instruere Finanstilsynet om behandlingen av enkeltsaker eller omgjøre Finanstilsynets vedtak av eget tiltak.

Unntak gjelder for saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning. Før det i slike tilfeller treffes beslutning om instruksjon, skal Finanstilsynet gis anledning til å uttale seg.

Begrensningene i instruksjons- og omgjøringsadgang gjelder ikke Finanstilsynets oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet etter finansforetaksloven § 20-3. I slike saker gjelder det ordinær instruksjons- og omgjøringsmyndighet.

Videre fremgår det av finanstilsynsloven § 5-1 at klager over vedtak truffet av Finanstilsynet som hovedregel skal behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Unntak fra dette er vedtak som nevnt i finansforetaksloven § 20-3 om krisehåndteringsmyndighet, som behandles av Finansdepartementet, og klage over vedtak etter gjeldsinformasjonsloven, som behandles av Barne- og familiedepartementet.

6.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet punkt 4.2.1 på side 24 til 26 uttales det følgende knyttet til oppdraget om å vurdere om det bør foreslås en hjemmel i finanstilsynsloven som gir departementet adgang til unntaksvis å fastsette at det skal ha ordinær instruksjonsadgang for myndighet som er delegert til Finanstilsynet:

«Finanstilsynet viser til at utgangspunktet i finanstilsynsloven § 1-4 er at departementet ikke kan instruere Finanstilsynet i enkeltsaker. Unntak gjelder for enkeltsaker av 'prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning.' Det leg-

ges til grunn at begrensningene i instruksjonsadgangen gjelder både der myndighet for enkeltsaker er lagt direkte til Finanstilsynet i lov eller forskrift, og der slik myndighet er delegert fra Finansdepartementet til Finanstilsynet. Finanstilsynet legger videre til grunn at oppdraget ikke innebærer at det prinsipielle spørsmålet om departementets instruksjonsmyndighet overfor Finanstilsynet skal vurderes på nytt. Finanstilsynet viser til at Stortinget nylig har vurdert dette i forbindelse med ny finanstilsynslov, se Innst. 364 L (2024–2025) kapittel 2.5, jf. Prop. 75 L (2023–2024) kapittel 6. Spørsmålet nå er om det skal foreslås en snever adgang til i forskrift å fastsette unntak fra finanstilsynslovens hovedregel, slik at departementet unntaksvis kan ha ordinær instruksjonsmyndighet for myndighet som delegeres til Finanstilsynet.

Oppdraget gjelder 'enkeltsaker,' slik at saker om regelverksutvikling med videre ikke er tema. I forarbeidene til finanstilsynsloven fremgår det at enkeltsaker kan omfatte mer enn bare enkeltvedtak, som for eksempel gjennomføring av tilsyn med et foretak hvor det ikke treffes noe enkeltvedtak, jf. Prop. 75 L (2023–2024), spesialmerknaden til finanstilsynsloven § 1-4 første ledd. Finanstilsynet legger videre til grunn at enkeltsaker omfatter både det som i finanstilsynslovens forarbeider omtales som forvaltningsoppgaver og det som omtales som tilsynsoppgaver. I henhold til føringer i lovforarbeidene vil departementet ikke instruere Finanstilsynet om tilsynsoppgaver. Se omtale av dette i spesialmerknaden til finanstilsynsloven § 1-4 i Prop. 75 L (2023–2024):

'... Departementet legger til grunn at det ikke er aktuelt å instruere Finanstilsynet om behandlingen av enkeltsaker innen tilsynsoppgavene, og som gjelder gjennomføring av tilsyn og bruk av tilsynsmessige virkemidler, men eventuelt om behandlingen av enkeltsaker innen forvaltningsoppgavene. Grensen mellom tilsynsoppgaver og forvaltningsoppgaver kan

være uklar, og hver sak må vurderes konkret. Ordlyden tilsier en høy terskel for instruksjon.’

I e-post 22. august 2025 har departementet uttalt at det unntaksvis kan tenkes tilfeller hvor myndighet som delegeres fra departementet bør ledsages av instruksjonsadgang, ‘for eksempel dersom det er behov for styring/koordinering fra departementets side og hensynene som tilsier avstand fra politiske myndigheter i mindre grad gjør seg gjeldende.’ Finanstilsynet forstår departementet slik at begrensningene i instruksjonsmyndigheten som følger av finanstilsynsloven § 1-4 første ledd ikke bør være til hinder for en fornuftig arbeidsdeling mellom departementet og Finanstilsynet der departementet velger å delegere myndighet i saker som ligger utenfor Finanstilsynets kjerneområde. Delegering av departementets myndighet etter lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) er nevnt som eksempel på slike saker. Finanstilsynet forstår oppdraget slik at det er ment å gjelde der Finanstilsynet unntaksvis kan komme til å få delegert myndighet i saker som ligger utenfor tilsynets kjerneområde. Det vil si saker som delegeres til Finanstilsynet som ikke gjelder tilsynet med foretak og markeder etter finanstilsynsloven § 1-3, jf. § 1-2.

Når det gjelder hensynene som tilsier avstand fra politiske myndigheter, er begrensningene i departementets instruksjonsadgang særlig begrunnet i at det er Finanstilsynet som har spesialistkompetanse og er nærmest til å vurdere tilsynsmessige hensyn, slik at begrensninger i instruksjonsadgangen kan styrke tilliten til avgjørelsene som treffes, se blant annet Prop. 75 L (2023–2024) kapittel 1. Videre fremhever forarbeidene at føringer i EU/EØS-retten og internasjonale anbefalinger taler for økt uavhengighet for Finanstilsynet.

Etter Finanstilsynets vurdering er hensynet til at det treffes avgjørelser som er begrunnet i rent faglige hensyn, og ikke for eksempel i politiske hensyn, sentralt for saker der Finanstilsynet har særlig fagkunnskap. Det vil si saker som gjelder tilsyn med foretak og markeder, jf. finanstilsynsloven § 1-3. Dersom Finanstilsynet unntaksvis får delegert myndighet til å behandle enkeltsaker utenfor dette området, det vil si som ikke først og fremst gjelder finansmarkedslovgivningen, antar Finanstilsynet at dette hensynet i mindre grad gjøre seg gjeldende.

Når det gjelder føringene om tilsynsmyndighetenes uavhengighet i EU/EØS-

retten, antar Finanstilsynet at disse ikke er til hinder for at departementet unntaksvis skal kunne instruere Finanstilsynet ved delegasjon av saker som ikke reguleres av rettsakter på finansmarkedsområdet. Det vil si saker som ligger utenfor det saklige virkeområdet for EØS-rettsaktene på Finanstilsynets ansvarsområde. For eksempel kreves det i kapitalkravsdirektivet artikkel 4a nr. 221 at tilsynsmyndighetene skal kunne utøve sine tilsynsbeføyelser (dansk versjon) uten instruksjoner fra EU/EØS-statenes regjeringer med videre. Finanstilsynet gjør oppmerksom på at begrepet ‘tilsynsbeføyelser’ i direktivet kan favne videre enn det som i finanstilsynslovens forarbeider omtales som tilsynsoppgaver, slik at også det som omtales som forvaltningsoppgaver i finanstilsynslovens forarbeider faller inn under begrepet tilsynsbeføyelser i direktivet. Det tilsier etter Finanstilsynets vurdering at en eventuell ny bestemmelse som unntaksvis gir departementet ordinær instruksjonsmyndighet i enkeltsaker for delegert myndighet, ikke bør kunne benyttes der det vil være i strid med EØS-forpliktelser på finansmarkedsområdet.

Når det gjelder rekkevidden og utformingen av en eventuell ny bestemmelse, forstår Finanstilsynet departementet slik at det ønsker en hjemmel til å kunne fastsette i forskrift at det unntaksvis skal gjelde ordinær instruksjonsmyndighet for delegert myndighet i saker som ligger utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver.

Et alternativ er å gi departementet hjemmel til å fastsette i forskrift at begrensningene i instruksjonsmyndigheten i finanstilsynsloven § 1-4 første ledd ikke gjelder for saker som er delegert til Finanstilsynet etter sikkerhetsloven. Slik Finanstilsynet forstår oppdraget, vil imidlertid en slik bestemmelse være for snever, siden det kan tenkes andre tilfeller enn sikkerhetsloven der det kan være behov for å gjøre unntak fra begrensningene i instruksjonsmyndigheten.

Et annet alternativ er å gi departementet hjemmel til å fastsette i forskrift at begrensningene i instruksjonsmyndigheten i finanstilsynsloven § 1-4 første ledd i ‘særlige tilfelle’ ikke skal gjelde for delegert myndighet. Etter Finanstilsynets vurdering kan en slik løsning – dersom det ikke samtidig fastsettes andre rammer i forskriftshjemmelen – fremstå som en ny vurdering av det prinsipielle spørsmålet om departementets instruksjonsmyndighet overfor Finanstilsynet. Finanstilsynet foreslår derfor ikke en slik løsning.

Etter Finanstilsynets vurdering er det naturlig å ta utgangspunkt i finanstilsynsloven § 1-3, som lovfester Finanstilsynets oppgaver. Ifølge finanstilsynsloven § 1-3 første ledd skal Finanstilsynet føre tilsyn med at foretakene virker på hensiktsmessig og betryggende måte, i samsvar med lov, bestemmelser gitt i medhold av lov og foretakenes formål og vedtekter. Bestemmelsen må leses i sammenheng med § 1-2, som regulerer hvilke foretak og andre tilsynsenheter Finanstilsynet skal føre tilsyn med. I § 1-3 andre ledd er det uttrykkelig fastsatt at Finanstilsynet skal se til at foretakene under tilsyn i sin virksomhet ivaretar forbrukernes interesser og rettigheter. Finanstilsynets plikt til å følge utviklingen i økonomi og markeder fremgår av bestemmelsens tredje ledd, mens fjerde ledd omhandler samarbeid med tilsynsmyndigheter i andre EØS-stater. Finanstilsynet foreslår at den nye forskriftshjemmelen begrenses til å omfatte enkeltsaker som faller utenfor finanstilsynsloven § 1-3, se forslag til finanstilsynsloven § 1-4 nytt fjerde ledd. Finanstilsynet forutsetter at andre delegerte oppgaver bør ligge innenfor det overordnede formålet med Finanstilsynets virksomhet, jf. finanstilsynsloven § 1-1 om finansiell stabilitet og velfungerende markeder. Finanstilsynet ser at grensen mellom saker som faller innenfor og utenfor finanstilsynsloven § 1-3 i enkelte tilfeller kan være uklar. Det er imidlertid vanskelig å finne en mer hensiktsmessig avgrensning som samtidig er tilstrekkelig fleksibel til at formålet med bestemmelsen oppnås. Dersom det i praksis oppstår tvil om en sak faller innenfor eller utenfor finanstilsynsloven § 1-3, legger Finanstilsynet til grunn at den nye forskriftshjemmelen ikke bør kunne benyttes. I slike saker bør finanstilsynslovens hovedregel om at Finanstilsynet bare kan instrueres i enkeltsaker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning, gjelde.»

Videre uttales det i høringsnotatet punkt 4.2.2.1 på side 26 til 27 følgende knyttet til behov for unntak fra den alminnelige klageordningen etter finanstilsynsloven i saker der departementet har instruksjonsmyndighet etter den nye bestemmelsen foreslått ovenfor:

«Finanstilsynet tar utgangspunkt i finanstilsynsloven § 5-1 første ledd første punktum, der det er fastsatt at klager på vedtak fattet av Finanstilsynet skal behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Det er ikke gjort unntak for

saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning, hvor departementet har instruksjonsmyndighet etter finanstilsynsloven § 1-4 første ledd. Det vil si at klagenemnda skal behandle klagesaker der departementet har adgang til å instruere Finanstilsynet, inkludert saker der departementet faktisk har instruert Finanstilsynet. Finanstilsynsklagenemnda kan ikke instrueres om behandlingen av den enkelte klagesak, jf. finanstilsynsloven § 5-1 andre ledd første punktum. Det følger imidlertid av bestemmelsens andre punktum at departementets individuelle instruksjoner i saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning etter § 1-4 første ledd rettet mot Finanstilsynet skal legges til grunn av klagenemnda i dens behandling av klagesaker.

Etter Finanstilsynets vurdering er et alternativ å ha samme løsning for saker der departementet skal ha ordinær instruksjonsmyndighet i delegerte saker som faller utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver. Det vil si at Finanstilsynsklagenemnda skal behandle klager på Finanstilsynets avgjørelser i slike saker. Det vil gi en enhetlig regulering av hvem som skal være klageinstans i alle saker der departementet har instruksjonsmyndighet, uavhengig av om departementet har instruksjonsmyndighet fordi saken er av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning, eller fordi saken faller utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver. I så fall er det ikke behov for regelendringer.

Et annet alternativ er å foreslå en ny forskriftshjemmel, slik at det kan fastsettes unntak fra finanstilsynsloven § 5-1 første ledd første punktum om at Finanstilsynsklagenemnda behandler klager på vedtak fattet av Finanstilsynet i saker som faller utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver. Da vil det kunne gis regler i forskrift om at departementet er klageinstans i slike saker. Som nevnt ovenfor gjør hensynet til tillit til at det treffes avgjørelser som er begrunnet i rent faglige hensyn, og ikke for eksempel i politiske hensyn, seg antakelig gjeldende i mindre grad i saker som ikke gjelder Finanstilsynets kjerneoppgaver. Det gjelder også der slike saker påklages. Der departementet har ordinær instruksjonsmyndighet på grunn av behovet for styring og koordinering av en sak mellom forvaltningsorganer, kan det derfor være naturlig at departementet også er klageinstans. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn en ny forskriftshjemmel i finanstilsynsloven § 5-1 sjette ledd, slik at departementet i forskrift kan fastsette at departementet, og ikke

Finanstilsynsklagenemnda, skal behandle klager over vedtak truffet av Finanstilsynet i saker som ikke omfattes av Finanstilsynets oppgaver etter § 1-3.

Dersom forskriftshjemmelen som er omtalt i forrige avsnitt benyttes, antar Finanstilsynet at det også kan være behov for å gjøre unntak fra finanstilsynsloven § 1-4 andre ledd. Ifølge bestemmelsen kan ikke Kongen og departementet av eget tiltak omgjøre Finanstilsynets vedtak, med unntak av saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning. Dersom departementet skal kunne instruere Finanstilsynet i saker som faller utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver, og være klageinstans i slike saker, bør departementet også ha adgang til å omgjøre Finanstilsynets avgjørelser i slike saker uten at de er påklaget, jf. forvaltningsloven § 35. Finanstilsynet viser i den forbindelse også til at departementet i Prop. 75 L (2023–2024) kapittel 6.4.2 har uttalt at omgjøringsadgangen etter forvaltningsloven § 35 bør ses i sammenheng med instruksjonsadgangen. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at departementet skal kunne fastsette i forskrift at den alminnelige omgjøringsadgangen i forvaltningsloven § 35 skal gjelde der departementet er klageinstans i saker som ikke omfattes av Finanstilsynets oppgaver etter finanstilsynsloven § 1-3. Finanstilsynet foreslår at forskriftshjemmelen også skal gjelde saker der det er tvil om hvilket forvaltningsorgan som skal behandle avgjørelser fattet av Finanstilsynet, og det er fastsatt i forskrift at departementet er klageinstans, se nedenfor. Finanstilsynet viser til forslaget til finanstilsynsloven § 1-4 nytt femte ledd.»

I høringsnotatet punkt 4.2.2.2 på side 27 uttales følgende om behovet for en hjemmel til å avklare tvil knyttet til hvem er rett klageinstans for vedtak fra Finanstilsynet:

«Ifølge finanstilsynsloven § 5-1 første ledd første punktum skal Finanstilsynsklagenemnda behandle klager over vedtak truffet av Finanstilsynet. Av statsansatteloven § 33 følger det imidlertid at i tilfeller der en statsansatt i medhold av forvaltningsloven påklager et vedtak om oppsigelse, ordensstraff, suspensjon eller avskjed, er det departementet eller den myndigheten som er bestemt i personalreglementet som skal behandle klagen. Det kan derfor være uklart om det er departementet eller Finanstilsynsklagenemnda som skal behandle klager

over Finanstilsynets vedtak etter statsansatteloven. Tilsvarende problemstilling kan også oppstå for avgjørelser truffet etter andre lover.

Finanstilsynet foreslår at departementet får hjemmel til å fastsette i forskrift hvilket forvaltningsorgan som skal behandle klager over avgjørelser der det er tvil om hvem som er rett klageinstans. Se forslag til ny forskriftshjemmel i finanstilsynsloven § 5-1 nytt syvende ledd.»

6.3 Høringsinstansenes syn

Kun én høringsinstans har hatt merknader til forslaget. *Justis- og beredskapsdepartementet* uttaler følgende:

«I høringsnotatet punkt 4.2 foreslås det at departementet gis hjemmel til å gi forskrift som gjør unntak fra begrensningene i departementets instruksjonsmyndighet etter finanstilsynsloven § 1-4 første ledd, og hjemmel til å fastsette at departementet skal være klageinstans og ha omgjøringsadgang i bestemte saker. Etter vårt syn er det antakelig grunn til å vurdere om slike regler bør fremgå av finanstilsynsloven, i stedet for at de fastsettes i forskrift av departementet.

Når det gjelder spørsmålet om når departementet skal være klageinstans for tilsynets vedtak, viser vi videre til bestemmelsen i ny forvaltningslov § 92 andre ledd. Etter denne bestemmelsen er klageinstansen for avgjørelser et uavhengig organ treffer om saksbehandlingen, innsyn, sakskostnader eller ansattes forhold det departementet som organet administrativt hører under. Etter vårt syn bør det vurderes om det i alle fall bør avklares i finanstilsynsloven hvem som er klageinstans for de ovennevnte avgjørelsestypene. Vi viser til at det dreier seg om praktisk viktige avgjørelser og at det allerede er identifisert et behov for å avklare hvilket organ som skal være klageinstans for disse. Det er en mer tilgjengelig løsning at dette fremgår direkte av loven. En slik bestemmelse i loven vil eventuelt kunne suppleres av en hjemmel for å fastsette hvilket organ som skal være klageinstans i andre tvilstilfeller.»

6.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår endringer i finanstilsynsloven § 1-4 tredje ledd og § 5-1 første ledd som

innebærer at begrensninger i regjeringens og departementets instruksjons- og omgjøringsmyndighet ikke vil gjelde for oppgaver og kompetanse Finanstilsynet måtte få etter sikkerhetsloven. Departementet foreslår videre en forskriftshjemmel i finanstilsynsloven § 5-1 nytt sjette ledd til å regulere hvilket organ som skal behandle klager over Finanstilsynets vedtak dersom det er tvil om det er Finanstilsynsklagenemnda eller departementet som er rett klageinstans. Sikkerhetsloven legger en rekke oppgaver til departementet, blant annet knyttet til forebyggende sikkerhetsarbeid, jf. sikkerhetsloven kapittel 2, objekt- og infrastrukturens sikkerhet jf. kapittel 7 og personellsikkerhet jf. kapittel 8. I medhold av sikkerhetsloven § 3-1 kan departementet videre beslutte at myndigheter med sektoransvar som fører tilsyn med beskyttelse av informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur, skal føre tilsyn med virksomheter som er omfattet av loven. Departementet vurderer at det kan være aktuelt å legge oppgaver etter sikkerhetsloven til Finanstilsynet. I slike tilfeller kan hensynet til styring og koordinering tilsi at det bør gjelde ordinær instruksjons- og omgjøringsadgang fra regjeringens og departementets side. Departementet bemerker at slike oppgaver har en annen karakter enn de oppgavene som lå til grunn for vurderingene av behovet for avskjæring av instruksjons- og omgjøringsmyndighet i Prop. 75 L (2023–2024).

Departementet har merket seg Justis- og beredskapsdepartementets vurdering om at unn-

tak fra begrensningene i departementets instruksjonsmyndighet etter finanstilsynsloven § 1-4 første ledd antagelig bør fremgå av finanstilsynsloven, i stedet for at de fastsettes i forskrift av departementet.

Departementet viser til at finanstilsynsloven § 1-4 tredje ledd gjør unntak fra begrensninger i instruksjons- og omgjøringsmyndighet etter første og annet ledd for Finanstilsynets oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet som nevnt i finansforetaksloven § 20-3. I lys av det identifiserte behovet antar departementet at det kan være hensiktsmessig at et tilsvarende unntak fastsettes for oppgaver og kompetanse som gis Finanstilsynet etter sikkerhetsloven. Departementet foreslår samtidig at det fastsettes i finanstilsynsloven at departementet er klageinstans for Finanstilsynets eventuelle vedtak etter sikkerhetsloven. Det vises til forslaget til endringer i finanstilsynsloven § 1-4 tredje ledd og § 5-1 første ledd.

Departementet antar i tråd med Finanstilsynets vurderinger i høringsnotatet at det kan være hensiktsmessig at eventuell tvil knyttet til hvilket organ som er rett klageinstans for Finanstilsynets vedtak, avklares i forskrift. Departementet bemerker for ordens skyld at Finanstilsynets vedtak knyttet til saksbehandlingen, innsyn og sakskostnader behandles av Finanstilsynsklagenemnda etter hovedregelen i finanstilsynsloven § 5-1 første ledd første punktum. Det vises til forslaget til finanstilsynsloven § 5-1 nytt sjette ledd.

7 Mindre endringer i DORA-loven

7.1 Gjeldende rett

Lov om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA-loven) gjennomfører forordning (EU) 2022/2554 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA-forordningen).

DORA-forordningen gjelder for de fleste foretak i finanssektoren. I tillegg gir DORA-loven § 2 departementet hjemmel til å i forskrift fastsette at forordningen helt eller delvis skal gjelde for foretak nevnt i DORA-forordningen artikkel 2 nr. 3, finansieringsforetak, låneformidlingsforetak, inkassoforetak, eiendomsmeglingsforetak og morselskap i finanskonsern. I dag er finansieringsforetak, eiendomsmeglerforetak og inkassoforetak underlagt IKT-forskriften.

DORA-forordningen stiller bl.a. krav til testing av den digitale operasjonelle motstandsdyktigheten i foretakene, og enkelte foretak skal gjennomføre mer avansert testing i form av trusselbasert penetrasjonstesting («threat-led penetration test», TLPT). Foretakene det gjelder, skal gjennomføre TLPT minst hvert tredje år, eller oftere hvis Finanstilsynet anser det som nødvendig.

Norges Bank og Finanstilsynet har siden 2021 samarbeidet om gjennomføring av TLPT etter det såkalte TIBER-rammeverket, og som omtalt i Prop. 54 LS (2024–2025) *Lov om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren, lov om endringer i hvitvaskingsloven (gjennomføring av forordning (EU) 2023/1113) og samtykke til godkjenning av to beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2022/2554, direktiv (EU) 2022/2556 og forordning (EU) 2023/1113*, har Norges Bank og Finanstilsynet begge ansvar og kompetanse som er relevant for utøvelsen av myndighetsoppgaver innen TLPT etter DORA-forordningen.

7.2 Forslaget i høringsbrevet og -notatet

Finanstilsynet foreslår i høringsnotatet at blant annet også Norsk naturskadepool delvis skal

følge DORA-loven. Norsk naturskadepool er ikke på listen over foretak som departementet i dag har hjemmel til å helt eller delvis underlegge DORA-loven, jf. DORA-loven § 2, og Finanstilsynet har derfor foreslått at DORA-loven § 2 endres slik at Norsk naturskadepool legges til.

Norske forsikringsselskaper som yter erstatning for naturskader i henhold til naturskadeforsikringsloven § 1, skal være medlemmer av Norsk naturskadepool. Naturskadepoolen er bindeleddet mellom Statens naturskadefond og den norske forsikringsbransjen. Forsikringsselskapene er forsikringsgiver og foretar oppgjør overfor sine kunder. Naturskadepoolen utlikner på sin side naturskadeerstatninger mellom forsikringsselskapene for skader som er definert i naturskadeloven.

Finanstilsynet overtok tilsynsansvaret for naturskadepoolen 1. januar 2026. I høringsnotat datert 24. juni 2024 om ny naturskadeforsikringslov mv. foreslo Justis- og beredskapsdepartementet at Norsk naturskadepool skulle underlegges risikostyringsforskriften og IKT-forskriften. Finanstilsynet foreslår i sitt høringsnotat å oppheve IKT-forskriften. For foretak som i dag er underlagt IKT-forskriften, men ikke DORA-loven, foreslår Finanstilsynet at disse foretakene delvis underlegges DORA-loven, eller i enkelte tilfeller ikke lenger underlegges spesifikke krav til IKT-virksomhet. Når det gjelder Norsk naturskadepool, er Finanstilsynets vurdering at foretakets kompleksitet og risiko, samt betydning for finansiell stabilitet, tilsier at foretakets IKT-virksomhet bør være underlagt enkelte av kravene som følger av DORA-reglene, herunder forenklet rammeverk for risikostyring og krav om rapportering av IKT-hendelser.

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet også at det i forskrift fastsettes en fordeling av myndighetsoppgaver mellom Finanstilsynet og Norges Bank ved TLPT etter DORA-loven. Dette vil innebære en formalisering av det eksisterende samarbeidet, men også at nye oppgaver legges til Norges Bank. I tillegg kan krav om pålagt testing som følge av DORA-loven, innebære en økning i antall tester som skal gjennomføres. Etter anmodning fra Norges Bank foreslår departementet der-

for i høringsbrevet en presisering av at forskriftshjemmelen i DORA-loven § 3 også omfatter adgang til å fastsette bestemmelser om innkreving og fordeling av utgifter knyttet til TLPT. Dette kan gi Norges Bank adgang til å kreve inn bidrag til kostnadsdekning for TLPT, slik at banken får mulighet for inndekning av utgiftene ved de nye oppgavene. I tillegg foreslår departementet at det i samme bestemmelse tydeliggjøres at ilagte bidrag er tvangsgrunnlag for utlegg, det vil si at bidraget kan drives inn med makt gjennom rettsapparatet uten forutgående erkjennelse eller stadfestelse av kravet.

7.3 Høringsinstansenes syn

Finans Norge støtter formålet med DORA, og har ikke spesifikk merknader til de foreslåtte endringene, men understreker betydningen av proporsjonalitet og praktisk tilnærming i gjennomføringen.

Finans Norge Forsikringsdrift (FNF), som blant annet er sentral tjenesteleverandør til Norsk naturskadepool, viser til at det å underlegge naturskadepoolen relevante deler av DORA-regelverket vil kunne medføre økte krav, og kreve at FNF tilpasser interne prosesser og samarbeidsflater for å sikre etterlevelse på en kostnadseffektiv og forholdsmessig måte.

Norsk naturskadepool gir i sitt høringssvar uttrykk for at de merker seg forslaget om at naturskadepoolen skal kunne underlegges DORA-regelverket. Naturskadepoolen viser samtidig til viktigheten av at regelverket er hensiktsmessig tilpasset naturskadeforsikringsordningen og ikke

pålegger plikter som innebærer for store kostnader.

Norges Bank støtter forslaget og har ingen merknader til ordlyden i forslaget til endringen i DORA-loven § 3.

SMB Norge støtter intensjonen med DORA, men peker bl.a. på at kostnader ved TLPT ikke må bli uforholdsmessig høye.

7.4 Departementets vurdering

Departementet deler Finanstilsynets vurdering av at Norsk naturskadepools betydning tilsier at foretakets IKT-virksomhet bør være underlagt regulering. Dersom IKT-forskriften oppheves, bør det være anledning for departementet til å beslutte i forskrift at DORA-reglene helt eller delvis skal gjelde for naturskadepoolen. Departementet foreslår derfor at DORA-loven § 2 endres i tråd med forslaget i høringsnotatet.

Departementet mener videre at det er hensiktsmessig at det i forskrift kan gis regler om kostnadsdekning i form av bidrag fra foretakene ved gjennomføring av myndighetsoppgaver knyttet til TLPT, også dersom slike oppgaver skal gjennomføres av Norges Bank. Det foreslås derfor at DORA-loven § 3 fjerde ledd presiseres i tråd med forslaget i høringsbrevet. Departementet foreslår tilsvarende at det tydeliggjøres i bestemmelsen at ilagte bidrag er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet vil i arbeidet med å følge opp forskriftsforslaget som har vært på høring, vurdere hvordan proporsjonalitet og kostnadshensyn kan ivaretas på en hensiktsmessig måte.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

8.1 Pliktig digital bokføring og e-fakturerings

Innføring av pliktig digital bokføring og e-fakturerings er forventet å gi betydelige samfunnsøkonomiske gevinster i form av tidsbesparelser for private virksomheter, økt etterlevelse av regelverk og redusert økonomisk kriminalitet. De tallfestede forventede samfunnsøkonomiske gevinstene er i Skattedirektoratets høringsnotat beregnet til 9,7 mrd. kroner over 20 år.

De foreslåtte regelverksendringene forventes å gi betydelige effektivitetsgevinster for private virksomheter i form av tidsbesparelser knyttet til mottak og utsendelse av faktura og færre purreprosesser når fakturabehandlingen automatiseres med høyere kvalitet. Innføring av pliktig digital bokføring og e-fakturerings vil samtidig innebære implementeringskostnader for virksomheter som ikke har digitale bokføringssystemer i dag.

Skattedirektoratet anslår at om lag 64 000 virksomheter ikke har digitale bokføringssystemer, og estimerer at den gjennomsnittlige årskostnaden for slike systemer for mindre virksomheter vil være i underkant av 2 600 kroner. Virksomheter som ikke benytter digitale bokføringssystemer i dag, vil også ha implementeringskostnader i form av opplæring, systemtilpasninger og endrede arbeidsprosesser. Den trinnvise implementeringen gir samtidig virksomhetene tid til å tilpasse seg til reglene. De tallfestede samlede kostnadene for virksomhetene er i Skattedirektoratets høringsnotat beregnet til 2,3 mrd. kroner over 20 år.

Innføring av pliktig digital bokføring og e-fakturerings er ikke forventet å gi økte kostnader for det offentlige.

8.2 Endring i verdipapirhandelloven

Departementet antar at forslaget vil medføre at en betydelig del av kommunikasjonen fra aksjeutstedere til -eiere vil gå over til å bli elektronisk. Dette vil i så fall medføre økonomiske og administrative besparelser for utstedere ettersom digital

utsendelse av opplysninger mv. både går raskere og ikke krever utskrifter, frankering eller transport. Til tross for at digitale løsninger også har et klimaavtrykk, antar departementet at elektronisk kommunikasjon vil medføre vesentlig lavere miljøbelastning.

8.3 Endringer i regnskapsførerloven

De foreslåtte lovendringene innebærer i det vesentlige en klargjøring av regelverket og utfyller gjeldende regulering. For personer og foretak under tilsyn vil de foreslåtte endringene ha begrenset betydning.

Forslagene bidrar til økt forutberegnelighet for de som omfattes av regelverket, og effektiv forvaltning av sektoren.

8.4 Endringer i finanstilløysloven

De foreslåtte endringene i finanstilløysloven antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

8.5 Endringer i DORA-loven

De foreslåtte endringene i DORA-loven antas ikke i seg selv å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Dersom departementet kommer til at den foreslåtte lovendringen som åpner for at Norsk naturskadepool gjennom forskrift delvis skal underlegges DORA-forordningen, i stedet for IKT-forskriften, i tråd med forslaget i Finanstilløysnets høringsnotat, antas dette å medføre noe økt arbeidsbyrde og følgelig økte økonomiske konsekvenser på kort sikt for naturskadepoolen. På lengre sikt vil foretaket derimot kunne oppnå en høyere grad av digital operasjonell motstandsdyktighet som kan begrense mulige økonomiske og administrative konsekvenser av en IKT-hendelse. For myndighetene antas en underleggelse av Norsk naturskadepool krav i DORA i stedet for

IKT-forskriften ikke å medføre økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

Dersom departementet kommer til at aktuelle myndighetsoppgaver ved TLPT bør fordeles mellom Finanstilsynet og Norges Bank i forskrift, i tråd med forslaget i Finanstilsynets høringsnotat, og at Norges Bank bør få mulighet til inndekning av utgiftene ved gjennomføring av nye oppgaver, innebærer dette at foretak som får krav om TLPT, kan måtte betale bidrag til Norges Bank for kostnadsdekning av den delen av testingen som Norges Bank ivaretar. Et alternativ til å fordele de aktuelle myndighetsoppgavene mellom Finanstil-

synet og Norges Bank er at Finanstilsynet alene får ansvaret for TLPT. Da ville alle utgifter til gjennomføring av TLPT belastes foretak under tilsyn, i tråd med regelverket for dekningen av utgifter til Finanstilsynets virksomhet, jf. finanstilsynsloven § 6-1. Dersom noen av myndighetsoppgavene legges til Norges Bank, og det kun er utgiftene til Finanstilsynets oppgaver som fordeles på foretakene, innebærer dette i prinsippet at staten bærer kostnader ved testingen. Dette vil innebære et brudd med prinsippene som i hovedsak ligger til grunn for finansieringen av tilsynsoppgaver i finanssektoren.

9 Merknader til de enkelte bestemmelser

9.1 Endringer i bokføringsloven

Til § 3

Bestemmelsen definerer noen sentrale begreper i loven. Overskriften på paragrafen er ny, idet den endres fra «Pliktig regnskapsrapportering» til «Definisjoner». *Nr. 1* viderefører definisjonen av pliktig regnskapsrapportering.

Nr. 2 innfører en definisjon av elektronisk regnskapssystem som bygger på formuleringen som er brukt i det grunnleggende bokføringsprinsippet om «regnskapssystem», jf. loven § 4 nr. 1. For å skille elektronisk regnskapssystem fra manuelle løsninger, herunder tekstbehandlings- og regnearkprogrammer, forutsetter definisjonen at produksjon av pliktig regnskapsrapportering og spesifikasjoner skal muliggjøres ved bruk av programvare eller digital tjeneste. Det innebærer at det er programvaren eller den digitale tjenesten som må ha slik funksjonalitet. I tillegg skal det elektroniske regnskapssystemet muliggjøre automatisert behandling av elektronisk faktura. Det vil si at et elektronisk regnskapssystem ikke kan være et tekst- eller regnearkprogram, selv om et tekst- eller regnearkprogram kan defineres som en programvare.

Nr. 3 innfører en definisjon av elektronisk faktura som bygger på definisjonene i *forskrift 1. april 2019 nr. 444 om elektronisk faktura i offentlige anskaffelser* § 3 og Norsk Bokføringsstandard nr. 4 Elektronisk fakturering, oppdatert versjon 2025, punkt 3.1. Definisjonen klargjør at elektronisk faktura er et «salgsdokument». Dette henviser til den dokumentasjonen som skal utstedes fra selger til kjøper ved salg av varer og/eller tjenester, jf. bokføringsforskriften delkapittel 5-1. Også salgsdokument utstedt av kjøper på vegne av selger etter reglene i bokføringsforskriften § 5-2-1 (omvendt fakturering/selvakturering), og salgsdokument utstedt av formidler, jf. bokføringsforskriften § 5-2-1a, omfattes. I tillegg omfattes kreditnotaer. Definisjonen forutsetter også at fakturaen utstedes, sendes og mottas i et strukturert, elektronisk format, som er egnet for automatisert behandling i

regnskapssystemet. En faktura som oversendes til kjøper i direkte lesbare, elektroniske dokumenter/bildefiler, for eksempel PDF eller i papirformat, er dermed ikke en elektronisk faktura etter denne definisjonen.

Det vises til nærmere omtale i punkt 3.4.

Til § 7

Nytt fjerde ledd stiller krav om at bokføringen skal skje i et elektronisk regnskapssystem, med mindre departementet i forskrift eller enkeltvedtak har bestemt noe annet. Videre gis departementet forskriftskompetanse til å fastsette nærmere krav til elektroniske regnskapssystemer. Det vises til nærmere omtale i punkt 3.4.

Til § 10

Nytt annet ledd stiller krav om å bruke elektronisk faktura ved transaksjoner mellom bokføringspliktige virksomheter. Det innebærer både en plikt til å sende og motta elektronisk faktura. Bestemmelsen regulerer ikke salg til privatpersoner eller andre som ikke er bokføringspliktige, og heller ikke ved kontantsalg/kjøp mellom bokføringspliktige.

Fjerde ledd viderefører departementets hjemmel til å fastsette krav til dokumentasjonens format i forskrift, og gir ny hjemmel til å gjøre unntak fra kravene i annet ledd om bruk av elektronisk fakturaformat. Dette vil i første rekke være aktuelt for virksomheter som bruker andre typer elektroniske formater, og som trenger lengre tid for å tilpasse regnskapssystem til nytt fakturaformat.

Det vises til nærmere omtale i punkt 3.4.

Til § 11

Første ledd første punktum endres som følge av nye begreper knyttet til skattemelding for formues- og inntektsskatt mv. Ordet «næringsoppgave» erstattes av «næringsspesifikasjon». Det vises til nærmere omtale i punkt 3.4.

Til § 13

Annet ledd nytt fjerde punktum begrenser muligheten til å endre format for elektronisk faktura, det vil si at elektronisk faktura skal oppbevares i sitt opprinnelige format. Det vises til nærmere omtale i punkt 3.4.

9.2 Samtykke til elektronisk kommunikasjon i verdipapirhandelloven

Til § 5-9

Endringen i *sjette ledd* medfører at dersom generalforsamlingen treffer vedtak om det, kan aksjesteder benytte seg av elektronisk kommunikasjon i sin kontakt med aksjeeier. Dette gjelder imidlertid ikke dersom aksjeeier har reservert seg mot slik elektronisk kommunikasjon. Utsteder må opplyse om at aksjeeier har rett til å reservere seg mot elektronisk kommunikasjon, og hvordan dette eventuelt kan gjøres.

Det vises til nærmere omtale i punkt 4.4.

9.3 Endringer i regnskapsførerloven

Til § 2-3

I *første ledd fjerde punktum* gis departementet forskriftskompetanse til å fastsette at personer fra andre land enn nevnt i dette leddet kan gis godkjenning etter andre og tredje punktum. Forskriftshjemmelen kan tenkes praktisk dersom Norge inngår avtaler om unntak fra § 3-2 første ledd for bestemte tredjeland.

I *annet ledd* fastslås at yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd om yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland ikke skal gjelde for personer fra andre land enn de som er omfattet av første ledd.

Det vises til nærmere omtale i punkt 5.1.4.

Til § 3-2

Endringen i *annet ledd første punktum* er ment å klargjøre at det er praksis fra privat revisjon som likestilles med praksis fra et regnskapsforetak etter første ledd.

Det vises til nærmere omtale i punkt 5.2.4.

9.4 Endringer i finanstillsynsloven om instruksjonsadgang og klagebehandling i saker etter sikkerhetsloven mv.

Til § 1-4

Tredje ledd endres slik at begrensninger i instruksjons- og omgjøringsmyndighet etter paragrafens første og annet ledd ikke vil gjelde for oppgaver og kompetanse Finanstillsynet måtte få etter sikkerhetsloven. Leddet er strukturert med en oppregning der bokstav a gjelder Finanstillsynets oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet som nevnt i finansforetaksloven § 20-3, tilsvarende som det som fremgår av bestemmelsen i dag, og bokstav b gjelder oppgaver og kompetanse etter sikkerhetsloven. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.

Til § 5-1

I *første ledd annet punktum* gjøres det et tillegg til unntakene fra hovedregelen om at klage over vedtak truffet av Finanstillsynet skal behandles av Finanstillsynsklagenemnda, som innebærer at klager over Finanstillsynets vedtak etter sikkerhetsloven skal behandles av departementet. Dette er tatt inn som bokstav c, der bokstav a og b utgjør de unntakene som fremgår av bestemmelsen i dag.

Sjette ledd er nytt og gir departementet kompetanse til å fastsette forskrift om hvilket organ som skal behandle klager over Finanstillsynets vedtak dersom det er tvil om det er Finanstillsynsklagenemnda eller departementet som er rett klageinstans.

Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.

9.5 Mindre endringer i DORA-loven

Til § 2

Paragrafen gir departementet hjemmel til å fastsette at DORA-forordningen skal få anvendelse på andre foretak enn det som i dag følger av DORA-loven.

I *første ledd ny bokstav g* legges Norsk natur-skadepool til.

Det vises til nærmere omtale i punkt 7.4.

Til § 3

I *fjerde ledd* tydeliggjøres det at departementet i forskrift også kan fastsette bestemmelser om for-

deling av myndighetsorganers utgifter knyttet til TLPT mellom foretak som pålegges å gjennomføres slik testing. Dette kan inkludere bestemmelser om innkreving og betaling av slike bidrag til kostnadsdekning. Videre tydeliggjøres det at ilagte bidrag er tvangsgrunnlag for utlegg.

Det vises til nærmere omtale i punkt 7.4.

forordningen har i EØS-avtalens vedlegg IX, blir korrekt angitt til nr. 31bl. Endringen er av rent teknisk karakter.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i bokføringsloven og enkelte andre lover på finansmarkedsområdet (pliktig digital bokføring og e-fakturering mv.).

9.6 Endring i folkefinansieringsloven

Til § 1-1

Første ledd første punktum endres slik at henvisningen til plasseringen som folkefinansierings-

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i bokføringsloven og enkelte andre lover på finansmarkedsområdet (pliktig digital bokføring og e-fakturering mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i bokføringsloven og enkelte andre lover på finansmarkedsområdet (pliktig digital bokføring og e-fakturerings mv.)

I

I lov 19. november 2004 nr. 73 om bokføring gjøres følgende endringer:

§ 3 skal lyde:

§ 3 *Definisjoner*

I denne lov menes med

1. *Pliktig regnskapsrapportering: Årsregnskap og annen rapportering av historiske regnskapsopplysninger til eksterne parter, gitt i skriftlig form til fastsatt tidspunkt og med et forhåndsdefinert innhold, og som er fastsatt i eller med hjemmel i lov. Departementet fastsetter i forskrift hva som er pliktig regnskapsrapportering etter denne loven.*
2. *Elektronisk regnskapssystem: Programvare eller digitale tjenester som muliggjør produksjon av pliktig regnskapsrapportering, spesifikasjoner og automatisert behandling av elektronisk faktura, og som er innrettet slik at opplysningsplikten kan ivaretas.*
3. *Elektronisk faktura: Et salgsdokument som kan utstedes, sendes og mottas i et strukturert, elektronisk format, som er egnet for automatisert behandling i regnskapssystemet.*

§ 7 nytt fjerde ledd skal lyde:

Bokføring skal skje i et elektronisk regnskapssystem, med mindre departementet i forskrift eller enkeltvedtak har bestemt noe annet. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere krav til elektroniske regnskapssystemer.

§ 10 nytt annet ledd skal lyde:

Dokumentasjon for salg av varer og tjenester til andre bokføringspliktige skal utstedes i elektronisk fakturaformat, jf. § 3 nr. 3. Dokumentasjon for kjøp av varer og tjenester fra andre bokføringspliktige skal tilsvarende mottas i elektronisk fakturaformat.

§ 10 annet og tredje ledd blir tredje og fjerde ledd. Fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift fastsette ytterligere krav til dokumentasjonens format og kan i forskrift eller enkeltvedtak gjøre unntak fra kravene i annet ledd om elektronisk fakturaformat.

§ 11 første ledd første punktum skal lyde:

Ved utarbeidelse av årsregnskap og nærings-spesifikasjon skal det foreligge dokumentasjon for alle balanseposter med mindre de er ubetydelige.

§ 13 annet ledd skal lyde:

Regnskapsmateriale som nevnt i første ledd nr. 1 til 4 skal oppbevares i Norge i fem år etter regnskapsårets slutt. Regnskapsmateriale som nevnt i første ledd nr. 5 til 8 skal oppbevares i Norge i tre år og seks måneder etter regnskapsårets slutt. Originalt regnskapsmateriale kan erstattes ved overføring av regnskapsinformasjon til andre media hvis muligheten til å etterprøve pliktig regnskapsrapportering i regnskapsmaterialets oppbevaringstid ikke svekkes. Elektronisk faktura, jf. § 3 nr. 3, skal likevel oppbevares i sitt opprinnelige format. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere krav til oppbevaringsmedier

II

I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel skal § 5-9 sjette ledd lyde:

(6) Dersom det er truffet beslutning om det på en generalforsamling, kan aksjeutsteder bruke elektronisk kommunikasjon når meldinger, varsler, informasjon, dokumenter, underretninger og lignende skal gis til en aksjeeier, med mindre aksjeeieren har reservert seg mot dette. Aksjeutsteder skal klart informere om retten til å reservere seg mot elektronisk kommunikasjon og angi en enkel fremgangsmåte for å reservere seg.

III

I lov 16. desember 2022 nr. 90 om regnskapsførere gjøres følgende endringer:

§ 2-3 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:
Departementet kan i forskrift fastsette at personer fra andre land enn nevnt i dette leddet kan gis godkjenning etter annet eller tredje punktum.

§ 2-3 nytt annet ledd skal lyde:
Yrkeskvalifikasjonsloven § 2 tredje ledd om yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland gjelder ikke for personer fra andre land enn de som er omfattet av regnskapsførerloven § 2-3 første ledd annet og tredje punktum.

§ 2-3 gjeldende annet ledd blir nytt tredje ledd.

§ 3-2 annet ledd første punktum skal lyde:
For revisorer som er godkjent etter revisorloven, likestilles *praksis fra revisjonsforetak* med praksis fra et regnskapsforetak etter første ledd.

IV

I lov 21. juni 2024 nr. 41 om Finanstilsynet gjøres følgende endringer:

§ 1-4 tredje ledd skal lyde:
(3) Begrensninger i instruksjons- og omgjøringsmyndighet etter første og annet ledd gjelder ikke for Finanstilsynets oppgaver og kompetanse
a. som krisehåndteringsmyndighet som nevnt i finansforetaksloven § 20-3
b. etter sikkerhetsloven.

§ 5-1 første ledd skal lyde:
(1) Klage over vedtak truffet av Finanstilsynet skal behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Dette gjelder likevel ikke klage over vedtak
a. som nevnt i finansforetaksloven § 20-3 om krisehåndteringsmyndighet
b. etter gjeldsinformasjonsloven
c. etter sikkerhetsloven.

§ 5-1 nytt sjette ledd skal lyde:
(6) *For saker der det er tvil om hvilket forvaltningsorgan som er rett klageinstans, kan departe-*

mentet i forskrift fastsette hvilket forvaltningsorgan som skal behandle klagen.

V

I lov 27. mai 2025 nr. 18 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd bokstav f og ny bokstav g skal lyde:
f. morselskap i finanskonsern,
g. Norsk naturskadepool.

§ 3 fjerde ledd skal lyde:
(4) Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om trusselbasert penetrasjonstesting (TLPT), herunder om fordeling av oppgaver og ansvar mellom norske myndighetsorganer i henhold til DORA-forordningens artikkel 26. *Departementet kan i forskrift også fastsette bestemmelser om fordeling av myndighetsorganers utgifter knyttet til TLPT mellom foretak som pålegges å gjennomføre slik testing, herunder bestemmelser om innkreving og betaling av slike bidrag til kostnadsdekning. Ilagte bidrag er tvangsgrunnlag for utlegg.*

VI

I lov 26. februar 2026 nr. 2 om folkefinansiering av næringsvirksomhet skal § 1-1 første ledd første punktum lyde:
Forordning (EU) 2020/1503 om europeiske tilbydere av folkefinansieringstjenester til næringsvirksomhet og om endring av forordning (EU) 2017/1129 og direktiv (EU) 2019/1937 (folkefinansieringsforordningen), som inntatt i EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31bl, gjelder som lov.

VII

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid.
2. Departementet kan gi overgangsregler.