

Prop. 39 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansforetaksloven mv.
(gjennomføring av endringer
i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt,
overtredelsesgebyr mv.)

Prop. 39 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansforetaksloven mv.
(gjennomføring av endringer
i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt,
overtredelsesgebyr mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	7	4.2	Regler om tilbakekall av konsesjon	28
2	Bakgrunn for forslagene i proposisjonen	9	4.2.1	Gjeldende rett	28
2.1	Utvidet adgang til å yte lån mellom foretak uten konsesjon	9	4.2.2	EØS-rett	29
2.1.1	Bakgrunn	9	4.2.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	30
2.1.2	Høring	9	4.2.4	Høringsinstansenes syn	31
2.2	Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet (CRD6 mv.)	11	4.2.5	Departementets vurdering	31
2.2.1	Bakgrunn	11	4.3	Utenlandske finansforetaks virksomhet i Norge	31
2.2.2	Høring	11	4.3.1	Innledning	31
2.3	Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitets_bekjempelse	12	4.3.2	Finansforetak som er datterforetak av annet finansforetak	31
2.3.1	Bakgrunn	12	4.3.3	Vilkår for filialetablering og grensekryssende virksomhet	35
2.3.2	Høring	12	4.3.4	Krav til innhold i melding ved filialetablering i Norge	37
2.4	Dispensasjon fra finansforetaks taushetsplikt for forskningsformål	14	4.3.5	Filialer av foretak hjemmehørende utenfor EØS (tredjeland)	38
2.4.1	Bakgrunn	14	4.4	Kontroll med eiere av kvalifiserte eierandeler	42
2.4.2	Høring	14	4.4.1	Gjeldende rett	42
2.5	Overtredelsesgebyr, ledelseskarantene og tvangsmulkt i finansforetaksloven mv.	16	4.4.2	EØS-rett	43
2.5.1	Bakgrunn	16	4.4.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	44
2.5.2	Høringen 2020	17	4.4.4	Høringsinstansenes syn	44
2.5.3	Høringen 2025	19	4.4.5	Departementets vurdering	44
2.6	Bruk av krisetiltaksfondets midler	19	4.4.6	Nærmere om avgjørelse i EFTA-domstolen og ny utredning av regler om egnethetsvurdering av store eiere mv.	45
2.6.1	Bakgrunn	19	4.5	Nasjonalitets- og bostedskrav i finansforetaksloven § 7-5	45
2.6.2	Høring	19	4.5.1	Gjeldende rett	45
2.7	Forskriftshjemmel om ansatte-representasjon i styret	20	4.5.2	EØS-rett	46
2.7.1	Bakgrunn	20	4.5.3	Forslaget i høringsnotatet (2023)	46
2.7.2	Høring	20	4.5.4	Høringsinstansenes syn	46
3	Utvidet adgang til å yte lån mellom foretak	21	4.5.5	Departementets vurdering	46
3.1	Gjeldende rett	21	4.6	Krav til foretakenes styringsstruktur og organisering	46
3.2	EØS-rett	22	4.6.1	Gjeldende rett	46
3.3	Forslaget i høringsnotatet (2023)	22	4.6.2	EØS-rett	47
3.4	Høringsinstansenes syn	24	4.6.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	48
3.5	Departementets vurdering	25	4.6.4	Høringsinstansenes syn	50
4	Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet (CRD6 mv.)	28	4.6.5	Departementets vurderinger	50
4.1	Innledning	28	4.7	Krav til egnethet for styre-medlemmer, ledelsen og personer med nøkkelfunksjoner	50
			4.7.1	Gjeldende rett	50

4.7.2	EØS-rett	52	4.14.2	EØS-rett	94
4.7.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	55	4.14.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	95
4.7.4	Høringsinstansenes syn	58	4.14.4	Høringsinstansenes syn	95
4.7.5	Departementets vurdering	59	4.14.5	Departementets vurdering	95
4.8	Erverv av vesentlige kapitalandeler i andre foretak	61	5	Endringer i reglene om finansforetaks taushetsplikt	97
4.8.1	Gjeldende rett	61	5.1	Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitetsbekjempelse	97
4.8.2	EØS-rett	61	5.1.1	Gjeldende rett	97
4.8.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	64	5.1.2	Forslaget i høringsnotatet	99
4.8.4	Høringsinstansenes syn	69	5.1.3	Høringsinstansenes syn	103
4.8.5	Departementets vurdering	69	5.1.4	Departementets vurdering	107
4.9	Sammenslåing og deling	71	5.2	Dispensasjon fra taushetsplikten for forskningsformål	111
4.9.1	Gjeldende rett	71	5.2.1	Gjeldende rett	111
4.9.2	EØS-rett	71	5.2.2	Forslaget i høringsnotatet	113
4.9.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	72	5.2.3	Høringsinstansenes syn	114
4.9.4	Høringsinstansenes syn	73	5.2.4	Departementets vurdering	115
4.9.5	Departementets vurderinger	74	6	Overtredelsesgebyr i finansforetaksloven mv.	118
4.10	Meldeplikt ved overdragelse av eiendeler og forpliktelser av vesentlig omfang	74	6.1	Innledning	118
4.10.1	Gjeldende rett	74	6.2	Behovet for endringer	119
4.10.2	EØS-rett	75	6.2.1	Forslaget i høringsnotatet	119
4.10.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	75	6.2.2	Høringsinstansenes syn	121
4.10.4	Høringsinstansenes syn	76	6.2.3	Departementets vurderinger	121
4.10.5	Departementets vurdering	77	6.3	Handlingsnormer som skal kunne håndheves med overtredelsesgebyr	122
4.11	Risikovurderinger mv. knyttet til miljø, sosiale forhold og foretaksstyring (bærekraftsrisiko)	78	6.3.1	Finansforetaksloven	122
4.11.1	Gjeldende rett	78	6.3.2	Forsikringsvirksomhetsloven	132
4.11.2	EØS-rett	78	6.3.3	Forsikringsformidlingsloven	133
4.11.3	Forslaget i høringsnotatet (2025)	80	6.3.4	Låneformidlingsloven	135
4.11.4	Høringsinstansenes syn	81	6.3.5	Utfyllende forskrifter	136
4.11.5	Departementets vurderinger	81	6.4	Hvem som skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, skyldkrav mv.	137
4.12	Kapital- og soliditetskrav og tilsynsmessige virkemidler	82	6.4.1	Gjeldende rett	137
4.12.1	Kapitalkrav	82	6.4.2	EØS-rett	137
4.12.2	Systemviktige foretak	85	6.4.3	Forslaget i høringsnotatet	137
4.12.3	Tilsynsmessig virkemiddel: Pålegg som begrenser adgangen til å ta imot innskudd	87	6.4.4	Høringsinstansens syn	139
4.13	Finanskonsern	87	6.4.5	Departementets vurderinger	140
4.13.1	Krav til tillatelse for holdingforetak	87	6.5	Øvre beløpsgrense og utmålingsmomenter mv.	142
4.13.2	Tilsynsmessige virkemidler overfor holdingforetak	91	6.5.1	Gjeldende rett	142
4.13.3	Virksomhet i finanskonsern	92	6.5.2	EØS-rett	142
4.14	Endringer i regler som gjelder verdipapirforetak	94	6.5.3	Finanstilsynets vurderinger	143
4.14.1	Gjeldende rett	94	6.5.4	Høringsinstansens syn	145
			6.5.5	Departementets vurderinger	146
			6.6	Oppfyllelsesfrist, tvangsfullbyrdelse, forsinkelsesrenter og foreldelse	146

6.6.1	Gjeldende rett	146	10.2.2	Forslagene i høringsbrevet	161
6.6.2	Forslaget i høringsnotatet	146	10.2.3	Høringsinstansenes syn	161
6.6.3	Høringsinstansens syn	147	10.2.4	Departementets vurdering	162
6.6.4	Departementets vurderinger	147			
7	Forbud mot å ha ledelsesfunksjoner i finansforetak mv.	148	11	Økonomiske og administrative konsekvenser	163
7.1	Gjeldende rett	148	11.1	Utvidet adgang til å yte lån	163
7.2	EØS-rett	148	11.2	Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet i norsk rett	163
7.3	Forslaget i høringsnotatet	148	11.3	Endringer i reglene om taushetsplikt	164
7.4	Høringsinstansens syn	150	11.3.1	Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitet-sbekjempelse	164
7.5	Departementets vurderinger	151	11.3.2	Dispensasjonsadgang for forskningsformål	164
7.5.1	Forbud mot å inneha ledelsesfunksjon (ledelseskarantene)	151	11.4	Overtredelsesgebyr, ledelseskarantene, tvangsmulkt og offentliggjøring av sanksjoner	164
7.5.2	De materielle vilkårene for å ilegge ledelseskarantene	152	11.5	Andre endringer: Nye forskriftshjemler	164
7.5.3	Hvem som skal kunne ilegges forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner	153	11.5.1	Bruk av krisetiltaksfondets midler	164
7.5.4	Hvilke foretak forbudet skal gjelde for	153	11.5.2	Ansatterepresentasjon i styrende organer	165
7.5.5	Vedtakens varighet	153			
8	Endringer i regler om tvangsmulkt i finansforetaksloven	154	12	Merknader til de enkelte bestemmelsene	166
8.1	Gjeldende rett	154	12.1	Merknader til endringer i finansforetaksloven	166
8.2	EØS-rett	154	12.2	Merknader til endringer i forsikringsvirksomhetsloven	180
8.3	Forslaget i høringsnotatet	155	12.3	Merknader til endringer i verdipapirhandeloven	180
8.4	Høringsinstansenes syn	156	12.4	Merknader til endringer i verdipapirfondloven	181
8.5	Departementets vurderinger	156	12.5	Merknader til endringer i AIF-loven	181
9	Offentliggjøring og taushetsplikt ved vedtak om administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak	157	12.6	Merknader til endringer i lov om kredittvurderingsbyråer ...	181
9.1	Gjeldende rett	157	12.7	Merknader til endringer i referanseverdiloven	181
9.2	EØS-rett	157	12.8	Merknader til endringer i lov om Bankenes sikringsfond	181
9.3	Forslaget i høringsnotatet	158	12.9	Merknader til endringer i hvitvaskingsloven	181
9.4	Høringsinstansenes syn	158	12.10	Merknader til endringer i verdipapirsentralloven	181
9.5	Departementets vurdering	159	12.11	Merknader til endringer i revisorloven	181
10	Diverse andre endringer i finansforetaksloven	160	12.12	Merknader til endringer i forsikringsformidlingsloven	182
10.1	Bruk av krisetiltaksfondets midler	160			
10.1.1	Gjeldende rett	160			
10.1.2	Forslaget i høringsnotatet	160			
10.1.3	Høringsinstansenes syn	160			
10.1.4	Departementets vurdering	160			
10.2	Forskriftshjemmel om ansatte-representasjon i styret	161			
10.2.1	Gjeldende rett	161			

12.13	Merknader til endringer i låneformidlingsloven	182
12.14	Merknader til endringer i PRIIPs-loven	183
12.15	Merknader til endringer i finanstilsynsloven	183
12.16	Merknader til endringer i kryptoeiendelsloven	183
12.17	Merknader til endringer i folkefinansieringsloven	184

12.18	Merknader til endringer i lov om endringer i verdipapirhandeloven mv.	184
-------	--	-----

Forslag til lov om endringer i finansforetaksloven mv. (gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt, overtredelsesgebyr mv.)	185
--	------------

Prop. 39 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansforetaksloven mv. (gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt, overtredelsesgebyr mv.)

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

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmes forslag til endringer i finansforetaksloven for å gjennomføre direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6) som endrer direktiv 2013/36/EU (CRD), og for å gjennomføre enkelte direktivbestemmelser som ikke fullt ut er gjennomført i norsk rett. Departementet foreslår samtidig endringer i finansforetakslovens bestemmelser om unntak fra krav til konsesjon for finansieringsvirksomhet, endringer i reglene om finansforetakenes taushetsplikt og nye regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarantene i finansforetaksloven og flere andre lover på finansmarkedsområdet. Videre foreslår departementet nye forskriftshjemler vedrørende henholdsvis regler om ansattrepresentasjon og regler om bruk av krisetiltaksfondet. Forslagene til lovendringer bygger på høringsnotater utarbeidet av Finanstilsynet.

Utgangspunktet etter gjeldende norsk rett er at all finansieringsvirksomhet krever konsesjon som kredittinstitusjon (bank eller kredittforetak)

eller finansieringsforetak. Som finansieringsvirksomhet regnes å yte og formidle kreditt og garantier. Loven angir enkelte unntak, herunder at det ytes lån i enkeltstående tilfeller og lån til andre foretak innenfor samme konsern uten at dette anses som finansieringsvirksomhet. I proposisjonen foreslås det i *kapittel 3* å åpne for at det kan også kan gis lån til tilknyttede selskap uten at dette anses som finansieringsvirksomhet, så lenge långiver ikke finansieres gjennom mottak av innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten (f.eks. løpende utstedelse av obligasjoner).

Forslag til endringer i finansforetaksloven for å gjennomføre CRD6 og enkelte andre CRD-bestemmelser omtales i *kapittel 4*. Kapitalkravsdirektivet (CRD) regulerer kredittinstitusjoner, det vil si banker og kredittforetak. Gjennom CRD6 endres direktivet med sikte på å harmonisere rammebetingelsene for banker og andre kredittinstitusjoner ytterligere, slik at hensynet til like kon-

kurransevilkår ivaretas og det indre markedet for banktjenester styrkes. CRD6 innfører blant annet nærmere regler om krav til styrets og ledelsens egnethet, krav til kontrollfunksjoner samt meldepikt om ulike transaksjoner. Videre er det nye krav til tilsynsmyndighetenes saksbehandling og oppfølging av slike meldinger. I tillegg stiller direktivet noe større krav til foretakenes vurdering og håndtering av risikoer knyttet til miljø, sosiale forhold og selskapsstyring («ESG») og kryptoeiendeler. Direktivet innebærer behov for en rekke lovendringer som først og fremst innebærer mer detaljerte regler på områder som allerede er dekket av gjeldende norsk rett. De reelle endringene for norske foretak og tilsynsmyndigheter vurderes å være moderate. Det foreslås å gjennomføre en del av de mer detaljerte direktivbestemmelsene i forskrift. CRD6 inneholder også nye krav til tilsynsmyndighetenes uavhengighet, og departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer i finanstilsynsloven for å gjennomføre disse. Det foreslås også enkelte lovendringer på bakgrunn av vurderinger fra EFTAs overvåkingsorgan (ESA) om behov for bedre samsvar mellom norsk lov og CRD.

I *kapittel 5* fremmer departementet forslag til endringer i reglene om finansforetaks taushetsplikt. Det foreslås for det første at finansforetak skal gis utvidet adgang til å dele informasjon i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse. Finansforetak skal etter forslaget kunne dele opplysninger med andre finansforetak, politiet og tilbydere av elektroniske identiteter og tillitstjenester, når dette er nødvendig for å forebygge og avdekke bedrageri og forsøk på å misbruke elektroniske identiteter eller tillitstjenester. Informasjon skal også kunne deles med andre finansforetak og politiet når det er nødvendig for å forebygge og avdekke økonomisk eller annen alvorlig kriminalitet. Det foreslås samtidig nærmere regler om behandlingen av personopplysninger for å sikre at utveksling av i utgangspunktet taushetsbelagt informasjon skjer betryggende. For det andre foreslås det en særskilt dispensasjonshjemmel fra taushetsplikten for opplysninger som skal brukes til forskningsformål. Utleveringen av opplysning-

gene må anses rimelig og ikke medføre uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Etter forslaget er det Finanstilsynet som etter søknad kan gi finansforetak tillatelse til utlevering av opplysninger for forskningsformål.

I *kapittel 6* foreslår departementet endringer i finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, forsikringsformidlingsloven og låneformidlingsloven som gir Finanstilsynet hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på regelverk, og angir momenter som kan vektlegges ved illeggelse og utmåling av overtredelsesgebyret. Det foreslås også enkelte justeringer i reglene om overtredelsesgebyr i verdipapirhandelloven, verdipapirfondloven, lov om alternative investeringsfond, lov om kredittvurderingsbyråer, referanseverdi-loven, hvitvaskingsloven, verdipapirsentralloven, revisorloven og folkefinansieringsloven. knyttet til skyldkrav ved administrative foretaksaksjoner. Lovforslagene som drøftes i kapitlet, gjennomfører også endringer som følger av reglene om administrative sanksjoner i CRD6.

Kapittel 7 omhandler endringer i finansforetaksloven, forsikringsformidlingsloven, låneformidlingsloven og PRIIPs-loven som gir Finanstilsynet adgang til å treffe vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner i foretak som reguleres av de respektive lovene. I tillegg foreslås det å harmonisere den øvre lengden på vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner til fem år, i de regelverkene på finansmarkedsområdet som ikke allerede har en slik grense.

I *kapittel 8* foreslås endringer i regler om tvangsmulkt i finansforetaksloven.

Kapittel 9 gjelder forslag til regler om offentliggjøring og taushetsplikt ved vedtak om administrative sanksjoner og forvaltningstiltak i finanstilsynsloven, finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven og låneformidlingsloven.

Videre foreslås i *kapittel 10* en ny hjemmel til å fastsette nærmere regler om bruk av krisetiltaksfondets midler, og ny hjemmel for å oppdatere forskriftsregelverket for ansattrepresentasjon i finansforetak.

I *kapittel 11* redegjøres det for konsekvensene av forslagene i denne proposisjonen.

2 Bakgrunn for forslagene i proposisjonen

2.1 Utvidet adgang til å yte lån mellom foretak uten konsesjon

2.1.1 Bakgrunn

Etter EØS-reglene kreves det konsesjon som kredittinstitusjon (bank eller kredittforetak) for å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, og å yte lån og annen kreditt for egen regning. Med tilbakebetalingspliktige midler menes innskudd eller obligasjoner og andre tilsvarende verdipapirer. Det er bare kredittinstitusjoner som kan ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten løpende. Enkelte andre aktører (for eksempel forsikringsforetak, spesialforetak for verdipapirisering og alternative investeringsfond) har innenfor nærmere angitte rammer i sektordirektiv anledning til å yte lån. For andre foretak som utelukkende driver med utlånsvirksomhet uten å ta imot innskudd eller andre tilbakebetalingsmidler fra allmennheten, er det opp til nasjonale myndigheter å vurdere hvilke tillatelser som kreves. Utgangspunktet etter finansforetaksloven er at all finansieringsvirksomhet krever konsesjon som kredittinstitusjon eller finansieringsforetak. Långivning i enkeltstående tilfeller anses ikke som finansieringsvirksomhet. Loven angir også enkelte andre tilfeller som ikke anses som finansieringsvirksomhet, herunder når det ytes lån til andre foretak innenfor samme konsern.

Finanstilsynet foreslo i høringsnotat 6. februar 2023 kapittel 4 å endre finansforetaksloven slik at det heller ikke kreves konsesjon for långivning til andre foretak der långiver har vesentlige eierandeler uten at det foreligger et konsernforhold. Bakgrunnen for forslaget var en anmodning fra departementet om å vurdere et tidligere forslag fra en arbeidsgruppe i 2020 (jf. «Rapport om gjennomføring av EUs bankpakke 9.10.2020», se punkt 10, «Enkelte problemstillinger som ikke følger av bankpakken»).

2.1.2 Høring

Departementet sendte Finanstilsynets forslag på høring 10. mars 2023 med frist for merknader

1. juni 2023. I tillegg til forslag til lovendringer om adgangen til å yte lån mellom selskap uten konsesjon inneholder høringsnotatet også enkelte forslag til endrede regler for tilpasning av norsk rett til EØS-retten, se punkt 2.2.2 og forslag til retting av enkelte inkurier i finansforetaksloven. Forslag til retting av inkurier i finansforetaksloven er fulgt opp tidligere, jf. Prop. 46 LS (2024–2025) *Lov om endringer i finansforetaksloven mv. (syntetisk STS-verdipapirisering mv.) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 145/2024 og nr. 170/2024 om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter på finansmarkedsområdet* punkt 6.2. Forslag til retting av inkurier i lover på forsikrings- og pensjonsområdet vil bli fulgt opp senere ved endringer i disse lovene.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Alle departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Statens pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
Økokrim

Advokatforeningen
Akademikerne

Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bankenes sikringsfond
Caritas Norge
Changemaker
Coop Norge SA
Deloitte AS
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den Norske Blockchainforening
Den norske Revisorforening
Econa
Eiendom Norge
Energi Norge
Equinor
EVRY
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Finansmarkedsfondet
Fiskebåt
Forum for Utvikling og Miljø
Handelshøyskolen BI
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Havtrygd Gjensidig Forsikring
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes landsforbund
Høgskulen på Vestlandet
IIA Norge
Industri Energi
Initiativ for etisk handel
Juridisk rådgivning for kvinner
KnowledgeGroup AS
Kommunalbanken AS
KPMG AS
Landsorganisasjonen i Norge
Nasdaq OMX Oslo ASA
Nordic Trustee
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges handelshøyskole
Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
Norges Juristforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norges Røde Kors
Norges Skogeierforbund
Norsk Bergindustri
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Hydro ASA
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
Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
NOS Clearing ASA
NTL Skatt
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Oslosenteret
Pensjonskasseforeningen
Personskadeforbundet LTN
Plan International Norge
Publish What You Pay Norway
Redd Barna
Regnskap Norge
Skattebetalerforeningen
Skatterevisorenes forening
SMB Norge
Småbedriftsforbundet
Sparebankforeningen i Norge
Stiftelsesforeningen
Storebrand ASA
Støttekomiteen for Vest-Sahara
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
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes forbund
Verdipapirsentralen ASA
Virke Inkasso
Yara International ASA
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Økonomiforbundet

Følgende instanser har avgitt realitetsmerknader til høringen:

Advokatfirmaet BAHR AS
Advokatforeningen
Finans Norge
Forbrukerrådet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunalbanken AS

Norges Bank
Regelrådet

Følgende instanser har opplyst at de ikke vil inngi høringsuttalelse, eller at de ikke har merknader til forslaget:

Brønnøysundregistrene
Den Norske Aktuarforening
Forsvarsdepartementet
Riksadvokaten
Skattedirektoratet
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

2.2 Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet (CRD6 mv.)

2.2.1 Bakgrunn

Direktiv (EU) 2024/1619 (heretter omtalt som «CRD6») endrer direktiv (EU) 2013/36/EU (heretter «CRD», som står for «Capital Requirements Directive») for så vidt gjelder tilsynsmessige virkemidler, tredjelandafilialer og risikoer knyttet til miljø, sosiale forhold og selskapsstyring. CRD6 inneholder også endringer i reglene om administrative sanksjoner og nye krav til tilsynsmyndighetenes uavhengighet. Det overordnede formålet med endringsdirektivet er å harmonisere rammebetingelsene for banker og andre kredittinstitusjoner ytterligere, slik at det indre markedet for banktjenester styrkes.

CRD6 ble vedtatt samtidig med forordning 2024/1623 (CRR3) som endrer forordning (EU) nr. 575/2013 (kapitalkravsforordningen, CRR). CRD og kapitalkravsforordningen utgjør kjernen i den europeiske reguleringen av banker og andre kredittinstitusjoner. Kapitalkravsforordningen inneholder relativt detaljerte regler om beregning av blant annet soliditets- og likviditetskrav, mens CRD blant annet inneholder bestemmelser om virksomhetsstyring og tiltak som krever tillatelse fra tilsynsmyndighetene. Endringene i kapitalkravsforordningen som følger av CRR3 ble gjennomført med virkning fra 1. april 2025 i Norge gjennom inkorporering av forordningen i *forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og gjennomføring av CRR/CRD (CRR/CRD-forskriften)*.

Etter direktivet skal nasjonale regler som gjennomfører CRD6 tre i kraft fra 11. januar 2026, men slik at reglene om tredjelandafilialer i hovedsak først skal gjelde fra 11. januar 2027. Direktivet er EØS-relevant, men ikke innlemmet i EØS-avtalen ennå. Gjennomføring av CRD6 i norsk rett krever endringer i finansforetaksloven med forskrifter og

i finanstilsynsloven. Finanstilsynet har i høringsnotat 17. januar 2025 foreslått lov- og forskriftsendringer for gjennomføring av CRD6. Finanstilsynet har i høringsnotatet om gjennomføring av CRD6 også foreslått endringer i finansforetaksloven på bakgrunn av at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har anført at det er enkelte mangler i tidligere gjennomføring av CRD.

Finanstilsynet har også i høringsnotat 6. februar 2023 foreslått regler for å klargjøre og endre enkelte av finansforetakslovens bestemmelser i lys av EØS-retten, jf. omtale i punkt 2.1.

2.2.2 Høring

Finansdepartementet sendte 10. februar 2025 Finanstilsynets høringsnotat fra januar 2025 på høring. Høringsfristen var 31. mars 2025.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

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
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Bank
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bankenes sikringsfond
Deloitte AS
Den norske advokatforening

Econa
 Eiendom Norge
 Finans Norge
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes forening
 Finansmarkedsfondet
 Forening for Finansfag Norge
 Fornybar Norge
 Handelshøgskolen ved Nord universitet
 Handelshøyskolen BI
 Hovedorganisasjonen Virke
 Høgskulen på Vestlandet
 Kommunalbanken AS
 Kpmg AS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges handelshøyskole
 Norges Juristforbund
 Norsk Journalistlag
 Norsk Kapitalforvalterforening
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Norsk Venturekapitalforening
 Norske Finansanalytikerens Forening
 NTL-Skatt
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Regnskap Norge
 Skatteforsk – Centre for Tax Research
 Skatterevisorernes Forening
 SMB Norge
 Sparebankforeningen i Norge
 Storebrand ASA
 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

Følgende instanser har avgitt realitetsmerknader til høringen:

Advokatforeningen
 Finans Norge
 NHO
 Norges Bank

I tillegg har ti privatpersoner avgitt høringsuttalelse der det uttrykkes skepsis til EU, EØS-avtalen og innlemmelse av EU-direktiv i norsk rett.

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

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

Finanstilsynets høringsnotat 6. februar 2023 som nevnt i punkt 2.1.1, inneholder også enkelte forslag til endringer i finansforetaksloven for å tilpasse loven til EØS-retten. Det vises til omtale av denne høringen i punkt 2.1.2.

2.3 Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitetsbekjempelse

2.3.1 Bakgrunn

Finansforetaksloven § 16-2 regulerer finansforetakenes taushetsplikt, behandling av kundeopplysninger mv. Finansforetak har i dag en viss adgang til å dele opplysninger om sine kunder med andre finansforetak, men har som utgangspunkt ikke anledning til uoppfordret å dele opplysningene med politi eller andre myndigheter. Finanstilsynet har på oppdrag fra Finansdepartementet vurdert behovet for endringer i reglene om informasjonsdeling, og tilsynet foreslo i et høringsnotat av 9. september 2025 en forenkling og klargjøring av regelverket gjennom utvidet adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre finansforetak, politiet og med tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester når dette er nødvendig for å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Oppdraget er ett av flere tiltak i oppfølgingen av Meld. St. 15 (2023–2024) *Felles verdier – felles ansvar*.

2.3.2 Høring

Finansdepartementet sendte Finanstilsynets forslag på høring 17. september 2025. Høringsfristen var 14. november 2025.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Alle departementene

Advokattilsynet
 Bankenes sikringsfond
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Finanstilsynet
 Forbrukertilsynet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet

Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Riksadvokaten
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Økokrim

Akademikerne
Aksjonærforeningen
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Eiendom Norge
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Fintech Norway
Forbrukerrådet
Forening for finansfag
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Handelshøyskolen BI
Havtrygd Gjensidig Forsikring
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Kommunalbanken AS
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Nasdaq OMX Oslo ASA
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Nordic Trustee
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges handelshøyskole
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Presseforbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økrimforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Forsikringsmegleres Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Regnskap Norge
Skatteforsk – Centre for Tax Research
SMB Norge
Sparebankforeningen i Norge
Stø AS
Tax Justice Norge
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 opplyst at de ikke har merknader:

Brønnøysundregistrene
Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Statistisk sentralbyrå

Følgende instanser og personer har avgitt realitetsmerknader:

Advokatforeningen
Advokattilsynet
Datatilsynet
DNB Bank ASA
Fair Play Bygg Norge
Finans Norge
Finans Norge Forsikringsdrift
Finansieringsselskapenes Forening
Finterai AS
Forening for finansfag Norge
Frelsesarmeen
J. Anderssen («Innbyggergruppa Energi og Helse»)
Kredittbanken ASA
Magne Osnes
Mastercard Payment Services Norway AS
Nordic Financial CERT
Norges Bank
Norges institusjon for menneskerettigheter
Norsk Journalistlag
Norsk Økrimforening
Oslo politidistrikt
Partiet Fred og Rettferdighet
Skattedirektoratet
Skatteforsk – Centre for Tax Research
Statens vegvesen
Strise AS
Stø AS
Telenor Norge AS
Tolletaten
Økokrim

2.4 Dispensasjon fra finansforetaks taushetsplikt for forskningsformål

2.4.1 Bakgrunn

Etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd er hovedregelen at finansforetak plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold. Finanstilsynet kan oppheve taushetsplikten når særlige hensyn tilsier det. En forskergruppe tok i 2022 initiativ overfor departementet om å fastsette unntak fra taushetsplikten for å åpne for innsyn i arkivmateriale for perioden 1940 til 1950. Både Finanstilsynet og Finans Norge har støttet forskergruppens initiativ i egne brev til departementet. Professorene Bjørnar Borvik (UiB) og Eivind Smith (UiO) fikk i brev fra departementet 5. desember 2023 i oppdrag å utrede unntak fra finansforetaks taushetsplikt til forskningsformål. Utredningen skulle minst inneholde:

- Utkast til en lov- eller forskriftsbestemmelse som åpner for at finansforetak, på nærmere vilkår, kan fritas fra taushetsplikten i finansforetaksloven § 16-2 første ledd første punktum for opplysninger om for eksempel nåværende, tidligere og avdøde kunders konto- og låneforhold som ønskes utlevert for forskningsformål.
- En vurdering av om taushetsplikten for finansforetak i finansforetaksloven § 16-2 første ledd skal bortfalle etter en viss tid, f.eks. et antall år etter kundens død, og ev. andre avgrensninger av taushetsplikten.
- En vurdering av om det bør innføres særskilte regler om innsyn i materiale fra andre verdenskrig, i årene 1940–1950.
- En vurdering av taushetspliktunntakets forhold til annet relevant regelverk, herunder blant annet personvernregelverket og arkivloven.

Utredningen ble avgitt til Finansdepartementet 5. juli 2024. Utredningen inneholder forslag til endring av finansforetaksloven § 16-2. Forslaget innebærer at Finanstilsynet etter søknad kan gi tillatelse til utlevering av taushetsbelagte opplysninger i finansforetak til forskningsformål. Forutsetningen er at utleveringen av opplysningene anses «rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser».

Professorene påpekte i utredningen at spørsmålet om tidsbestemt taushetsplikt burde gjøres til gjenstand for en bredere utredning med deltakelse fra mer adekvat faglig kompetanse og i sam-

arbeid med de sentrale institusjonene på området. Videre ble det påpekt at dagens regelverk er uklart når det gjelder adgangen til å overføre finansarkiv til en bevaringsinstitusjon, og hvilke regler for taushetsplikt som gjelder etter slik overføring. De samme spørsmålene ble løftet av flere høringsinstanser i høringen. På denne bakgrunn ga departementet 8. desember 2025 Finanstilsynet i oppdrag å opprette og lede en arbeidsgruppe som skal utrede eventuell tidsbegrensning av finansforetaks taushetsplikt og behovet for nye regler om overføring av arkivmateriale fra finansforetak til en bevaringsinstitusjon. Utredningen skal foreligge innen utgangen av 2026. Professorene bemerket i utredningen at en bestemmelse om individuell dispensasjon til fordel for forskning fortsatt vil være aktuell selv om det vedtas en tidsbestemt taushetsplikt.

2.4.2 Høring

Utredningen fra professorene Borvik og Smith ble sendt på høring 30. august 2024 med frist 22. november 2024.

Utredningen ble sendt på høring til følgende instanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Energidepartementet
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

Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen

Sivilombudet	Norges Kommunerevisorforbund
Skattedirektoratet	Norges Rederiforbund
Statens pensjonskasse	Norges Røde Kors
Statistisk sentralbyrå	Norges Skogeierforbund
Økokrim	Norsk Bergindustri
	Norsk Crowdfunding Forening
Akademikerne	Norsk Hydro ASA
Aksjonærforeningen i Norge	Norsk Journalistlag
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norsk Kapitalforvalterforening
Bankenes sikringsfond	Norsk landbrukssamvirke
Caritas Norge	Norsk olje og gass
Changemaker	Norsk Presseforbund
Coop Norge SA	Norsk Redaktørforening
Deloitte AS	Norsk Sjøoffiserers Forbund
Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH)	Norsk takst
Den norske advokatforening	Norsk Venturekapitalforening
Den Norske Aktuarforening	Norsk Økriminalforening
Den Norske Blockchainforening	Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Den norske Revisorforening	Norske Finansanalytikerens Forening
Econa Eiendom Norge	Norske Forsikringsmeglerens Forening
Energi Norge	Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
Equinor	NOS Clearing ASA
Evry	NTL-Skatt
Finans Norge	Næringslivets Hovedorganisasjon
Finansforbundet	Oslosenteret
Finansieringsselskapenes forening	Oslo Børs
Finansmarkedsfondet (Norges Forskningsråd)	Pensjonskasseforeningen
Fiskebåt	Personskadeforbundet LTN
Forum for Utvikling og Miljø	Plan International Norge
Havtrygd	Publish What You Pay Norway
Gjensidig Forsikring	Redd Barna
Handelshøgskolen ved Nord universitet	Regnskap Norge
Handelshøyskolen BI	Skattebetalerforeningen
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede	Skatterevisorenes Forening
Hovedorganisasjonen Virke	SMB Norge Småbedriftsforbundet
Høgskulen på Vestlandet	Sparebankforeningen i Norge
Huseiernes landsforbund	Stiftelsesforeningen Storebrand ASA
IIA Norge	Støttekomiteen for Vest-Sahara
Industri Energi	The Nordic Association of Electricity Traders
Initiativ for etisk handel	The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)
Juridisk rådgivning for kvinner	Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
KnowledgeGroup AS	Universitetet i Agder
Kpmg AS	Universitetet i Bergen
KS	Universitetet i Oslo
Kommunalbanken AS	Universitetet i Sørøst-Norge
Landsorganisasjonen i Norge	Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Nasdaq OMX Oslo ASA	Verdipapirfondenes forening
Nordic Trustee	Verdipapirforetakenes Forbund
Norges Bondelag	Verdipapirsentralen ASA
Norges eiendomsmeglerforbund	Virke Inkasso
Norges handelshøyskole	Yara International ASA
Norges ingeniør- og teknologorganisasjon	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Norges Juristforbund	Økonomiforbundet

Følgende høringsinstanser ga realitetsmerknader til utredningen:

Arkivverket
Datatilsynet
Finanstilsynet

Advokatforeningen
NESH
Den Norske Historiske Forening
Finans Norge
Handelshøyskolen BI Senter for
Næringslivshistorie
Handelshøyskolen BI
Ingeborg Solbrekken
Skatteforsk

Følgende høringsinstanser uttalte at de ikke hadde merknader til utredningen:

Brønnøysundregistrene
Den Norske Aktuarforening
Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Statistisk sentralbyrå

2.5 Overtredelsesgebyr, ledelseskarakantene og tvangsmulkt i finansforetaksloven mv.

2.5.1 Bakgrunn

Finanstilsynet fremmet i et høringsnotat 19. desember 2019 om *Overtredelsesgebyr og ledelseskarakantene i finansforetaksloven mv.* forslag til lovendringer om dette i flere lover på finansmarkedsområdet, blant annet for å gjennomføre regler i direktiv 2013/36/EU (CRD). Deler av forslaget i høringsnotatet er allerede fulgt opp, jf. omtale i det følgende:

Forsikringsformidlingsloven ble vedtatt av Stortinget i 2021 og trådte i kraft året etter. I Prop. 233 LS (2020–2021) *Lov om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 214/2018 av 26. oktober 2018 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/97 og direktiv (EU) 2018/411* kapittel 10.6 uttalte departementet – med henvisning til høringsnotatet fra 2019 med utkast til regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarakantene – at det vil være fordeler forbundet med å behandle disse forslagene samlet. Departementet la på denne bakgrunn opp til at regler om

overtredelsesgebyr og ledelseskarakantene mv. til gjennomføring av forsikringsdistribusjonsdirektivet vurderes som en del av den helhetlige gjennomgangen. I proposisjonen ble imidlertid forslaget om taushetsplikt for Finanstilsynet som gjennomfører forsikringsdistribusjonsdirektivet artikkel 32, fulgt opp i forsikringsformidlingsloven § 10-5 annet ledd og finansforetaksloven § 22-7 annet ledd.

Forslaget i høringsnotatet fra 2019 til verdipapirfondloven § 11-9 om forbud mot ledelsesfunksjon er fulgt opp i Prop. 155 LS (2020–2021) *Endringer i verdipapirfondloven mv. (gjennomføring av EØS-rett, administrative sanksjoner og andre forvaltnings tiltak) og samtykke til godkjenning av fire beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av forordninger om verdipapirfond og alternative investeringsfond*, jf. omtale i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.4.5. Bestemmelsen ble vedtatt og trådte i kraft i 2024.

Forslaget i høringsnotatet fra 2019 til endringer i AIF-loven ble også fulgt opp i Prop. 155 LS (2020–2021) ved endringer i AIF-loven § 9-5 til 9-8, jf. omtale i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.3.5, 6.4.5 og 6.5.5.

Forslaget i høringsnotatet fra 2019 til endringer i PRIIPs-loven er fulgt opp i Prop. 51 LS (2023–2024) *Lov om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter (PRIIPs-loven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 67/2020 av 30. april 2020 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordningene (EU) nr. 1286/2014, (EU) 2016/2340, (EU) 2016/1904, (EU) 2017/653 og (EU) 2019/1866 (PRIIPs) og EØS-komiteens beslutning nr. 329/2022 av 9. desember 2022 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2021/2259 og direktiv (EU) 2021/2261*, med unntak av § 11 om forbud mot ledelsesfunksjon.

I Prop. 2 L (2022–2023) *Lov om låneformidling (låneformidlingsloven)* punkt 8.2.5 uttalte departementet at:

«Departementet viser til at et høringsforslag med regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarakantene utarbeidet av Finanstilsynet, ble sendt på høring 21. april 2020, og er til behandling i departementet. Departementet viser til at det vil være fordeler forbundet med å behandle disse forslagene samlet. Departementet legger på denne bakgrunn opp til at regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarakantene mv. relatert til gjennomføring av direktivet, vurderes som en del av denne gjennomgangen.»

I denne proposisjonen følger departementet opp resterende deler av forslagene i høringsnotatet fra 2019.

Forslag til regler om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, forsikringsformidlingsloven og låneformidlingsloven følges opp i proposisjonen kapittel 6. I dette kapitlet følges også opp justeringer i forslagene til aktuelle bestemmelser i finansforetaksloven på bakgrunn av CRD6 i Finanstilsynets høringsnotat 17. januar 2025, jf. omtale i punkt 2.2. Som oppfølging av Prop. 81 L (2021–2022) *Endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretaks-sanksjon og habilitetsreglenes anvendelse for statsråder)* foreslås det også enkelte justeringer i reglene om overtredelsesgebyr i verdipapirhandel-loven, verdipapirfondloven, lov om alternative investeringsfond (AIF-loven), lov om kredittvurderingsbyråer, referanseverdiloven, hvitvaskingsloven, verdipapirsentralloven, revisorloven og folkefinansieringsloven knyttet til skyldkrav ved administrative foretakssanksjoner.

Forslag i høringsnotatet fra 2019 til regler om forbud mot å ha ledelsesfunksjon i finansforetaksloven, forsikringsformidlingsloven, låneformidlingsloven og PRIIPs-loven følges opp i proposisjonen kapittel 7.

I Finanstilsynets høringsnotat om gjennomføring av CRD6 fra 2025 ble det foreslått endringer i regler om tvangsmulkt i finanstilsynsloven som følges opp i proposisjonen kapittel 8.

Forslag i høringsnotatet fra 2019 til regler om offentliggjøring og taushetsplikt ved vedtak om administrative sanksjoner og forvaltningstiltak følges opp i kapittel 9, sammen med justerte forslag til bestemmelser om dette i finansforetaksloven på bakgrunn av høringsnotatet fra 2025 om gjennomføring av CRD6.

2.5.2 Høringen 2020

Finansdepartementet sendte 21. april 2020 et høringsnotat utarbeidet av Finanstilsynet av 19. desember 2019 med forslag regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarantene i finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, verdipapirfondloven, AIF-loven, låneformidlingsloven, forsikringsformidlingsloven og i ny lov om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter på høring. Høringsfristen var 21. august 2020. Høringsnotatet ble sendt følgende instanser:

Alle departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksrevisjonen
Riksadvokaten
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet
Økokrim

Akademikerne
Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bankenes sikringsfond
Bedriftsforbundet
Caritas Norge
Changemaker
Coop Norge SA
Deloitte AS
Advokatforeningen
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Econa
Eiendomsmeglerforetakenes forening
Energi Norge
Evry
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Finansmarkedsfondet
Forum for Utvikling og Miljø
Handelshøyskolen BI
Handelshøyskolen i Bodø
Havtrygd Gjensidig Forsikring
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes landsforbund
Høgskulen på Vestlandet
Industri Energi
Initiativ for etisk handel
Juridisk rådgivning for kvinner
KnowledgeGroup AS

Kommunalbanken Norge
KPMG AS
KS
LO
Nasdaq OMX Oslo ASA
Nordic Association of Electricity Traders
Nordic Trustee
Norges Bitcoin- og Blockchainforening
Norges Bondelag
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges Handelshøyskole
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon
Norges Interne Revisorers Forening
Norges Juristforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norges Røde Kors
Norges Skogeierforbund
Norges takseringsforbund
Norsk Bergindustri
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Hydro ASA
Norsk Journalistlag
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk landbrukssamvirke
Norsk olje og gass
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Norsk Sjøoffiserers Forbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Øko-Forum
Norske boligbyggelags landsforbund AL
Norske finansanalytikerens forening
Norske Forsikringsmegleres Forening
Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
NTL-Skatt
NHO
NOS Clearing ASA
Oslo børs
Oslosenteret
Pensjonskasseforeningen
Personskadeforbundet LTN
Plan Norge
Publish What You Pay Norway
Redd Barna
Regnskap Norge
Skattebetalerforeningen
Skatterevisorenes Forening
Småbedriftsforbundet
Sparebankforeningen i Norge
Statens Pensjonskasse
Statoil Norge AS
Storebrand
Støttekomiteen for Vest-Sahara

The Nordic Association of Marine Insurers (CEFOR)
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Noreg
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Verdipapirsentralen
Virke Inkasso
Yara International ASA
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
Økonomiforbundet

Følgende høringsinstanser har hatt realitetsmerknader til forslagene i høringsnotatet:

Justis- og beredskapsdepartementet

Brønnøysundregistrene
Forbrukertilsynet

Advokatforeningen
Finans Norge
Kommunalbanken AS
NHO
Norsk Presseforbund
Norsk Journalistlag
Norsk Redaktørforening
Norske Forsikringsmegleres Forening
Mediebedriftenes Landsforeningen
Pensjonskasseforeningen
TV 2 AS

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

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå

Den Norske Aktuarforening
Norges Bondelag
Norsk Kapitalforvalterforening
Økonomiforbundet

2.5.3 Høringen 2025

I høringsnotatet 17. januar 2025 om gjennomføring av CRD6 ble forslaget i høringsnotatet fra 2019 til regler i finansforetaksloven om overtredelsesgebyr, ledelsesforbud og taushetsplikt om vedtak om dette oppdatert i tråd med CRD6. Det ble videre foreslått endringer i regler i finanstilsynsloven om tvangsmulkt på bakgrunn av CRD6. Det vises til omtalen av høringen av dette forslaget i punkt 2.2.2 ovenfor.

2.6 Bruk av krisetiltaksfondets midler

2.6.1 Bakgrunn

Finanstilsynet er krisehåndteringsmyndighet for finansforetak i Norge. Etter finansforetaksloven skal Bankenes sikringsfond også kunne bistå Finanstilsynet i utøvelsen av oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet. Finanstilsynet har i høringsnotat 17. september 2025 foreslått en ny hjemmel i finansforetaksloven som åpner for å fastsette regler i forskrift om at oppgavene Bankenes sikringsfond utfører for Finanstilsynet som krisehåndteringsmyndighet, kan finansieres ved bruk av krisetiltaksfondet.

2.6.2 Høring

Finanstilsynets høringsnotat ble sendt på høring 25. september 2025. Høringsfristen var 14. november 2025.

Høringen ble sendt til følgende høringsinstanser:

Alle departementene

Advokattilsynet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudet
Skattedirektoratet

Statistisk sentralbyrå
Økokrim

Akademikerne
Aksjonærforeningen
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bankenes sikringsfond
Den norske advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Eiendom Norge
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Finansmarkedsfondet
Fintech Norway
Folketrygdfondet
Forening for finansfag
Handelshøgskolen ved Nord universitet
Handelshøyskolen BI
Havtrygd Gjensidig Forsikring
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
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges handelshøyskole
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Presseforbund
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økriminalforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Forsikringsmegleres Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Personskadeforbundet LTN
Regnskap Norge
Skatteforsk – Centre for Tax Research
SMB Norge
Sparebankforeningen i Norge
Statens pensjonskasse
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 forslaget:

Norges Bank
Finans Norge

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

Den Norske Aktuarforening
Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Statistisk sentralbyrå

2.7 Forskriftshjemmel om ansatterepresentasjon i styret

2.7.1 Bakgrunn

Regler om ansatterepresentasjon i finansforetaks styrende organer (generalforsamling, foretaksforsamling og styret) følger av finansforetaksloven kapittel 8 og finansforetaksforskriften. Hverken loven eller forskriften gir regler om fremgangsmåten ved valg av ansatterepresentanter.

Nærmere regler om fremgangsmåten for valg av ansatte i finansforetak som er banker, følger av forskrift 23. desember 1977 nr. 9386 om de ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer. Dette er forskriftsregler som i hovedsak er utdaterte. For øvrige finansforetak (som driver finansierings- eller forsikringsvirksomhet) er det ikke gitt regler om fremgangsmåten for valg av ansatte.

Til sammenligning er nærmere fremgangsmåte for valg av ansatterepresentanter i aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper regulert i forskrift 24. august 2017 nr. 1277 om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennak-

sjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv. (representasjonsforskriften). Representasjonsforskriften er imidlertid næringsmessig avgrenset til ikke å gjelde selskaper «som driver bank- og finansieringsvirksomhet og forsikringsvirksomhet», jf. § 2 første ledd.

På oppdrag fra Finansdepartementet leverte Finanstilsynet 22. mars 2021 forslag til oppdatert regelverk for valg av ansatte i finansforetaks styrende organer. Forslaget ble sendt på høring 7. mars 2023 med tre måneders høringsfrist. Finanstilsynet foreslo å ta inn henvisning til deler av reglene i representasjonsforskriften i finansforetaksforskriften. Høringsinstansene var imidlertid nokså samstemte i at det i stedet burde fastsettes en egen forskrift om ansatterepresentasjon i finansforetak. Departementet mener det er gode argumenter for en slik løsning.

Finansforetaksloven inneholder ingen hjemmel til å fastsette forskriftsregler om valg av ansatterepresentanter til styret. Departementet sendte derfor i desember 2025 på høring forslag om en hjemmel i loven til å fastsette regler i forskrift med sikte på å senere høre utkast til en egen «representasjonsforskrift» som skal gjelde for finansforetak. Departementet foreslo samtidig enkelte tekniske lovendringer i finansforetaksloven §§ 8-4 og 8-15.

2.7.2 Høring

Departementet sendte lovforslagene på høring 22. desember 2025, med frist 2. februar 2026. Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kultur- og likestillingsdepartementet

Finanstilsynet
Finans Norge
Finansforbundet
Landsorganisasjonen i Norge

Følgende instanser har opplyst at de ikke har merknader:

Justis- og beredskapsdepartementet
Finans Norge

Følgende instanser har avgitt merknader:

Advokatforeningen
Finansforbundet
Pensjonskasseforeningen

3 Utvidet adgang til å yte lån mellom foretak

3.1 Gjeldende rett

Finansieringsvirksomhet kan bare drives av banker, kredittforetak og finansieringsforetak som har tillatelse til å drive slik virksomhet i Norge, med mindre annet følger av lovgivningen om verdipapirforetak, låneformidlingsforetak, forsikringsformidlingsforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond eller alternative investeringsfond og eiendomsmeglerforetak. Finansieringsvirksomhet kan også drives av utenlandske kredittinstitusjoner som etter finansforetaksloven har adgang til å drive slik virksomhet i Norge, jf. finansforetaksloven § 2-1 første ledd. Banker og kredittforetak kan finansiere utlånsvirksomheten ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, jf. finansforetaksloven §§ 2-7 og 2-8, mens finansieringsforetak ikke har adgang til dette, jf. finansforetaksloven § 2-9 tredje ledd.

Finansforetaksloven § 2-1 annet ledd regulerer hva som er å anse som finansieringsvirksomhet. Bestemmelsen lyder som følger:

«Som finansieringsvirksomhet regnes:

- a. å yte kreditt og stille garantier for egen regning, herunder finansiell leasing,
- b. å formidle kreditt og garantier, samt annen medvirkning ved finansiering av annet enn egen virksomhet»

Bestemmelsens tredje ledd angir hva som ikke anses som finansieringsvirksomhet. Det følger av bestemmelsen at:

«Som finansieringsvirksomhet regnes ikke:

- a. virksomhet i offentlig institusjon eller fond som er opprettet for særlige kredittformål,
- b. virksomhet i stiftelse som ikke har til formål å drive næringsvirksomhet, eller statsforvalterens forvaltning av finansielle eiendeler etter vergemålsloven,
- c. å yte kreditt til, eller stille garantier for, ansatte i foretaket eller foretak i samme konsern som kredittgiver eller garanti-stiller,

- d. å yte kreditt som selger av en vare eller tjeneste. Det samme gjelder kreditt til kjøperen som etter avtale skal ytes av et foretak i samme konsern som selgeren, dersom foretaket finansierer sin kredittvirksomhet ved lån fra finansforetak eller lån fra foretak som inngår i konsernet, med mindre foretaket som yter selgerkreditten også driver annen finansieringsvirksomhet,
- e. virksomhet som finansagent eller finansrådgiver,
- f. finansiering som bare ytes i enkeltstående tilfeller.»

Med konsern legges definisjonen i aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-3 annet ledd til grunn. Av aksjelovens bestemmelse fremgår at:

«Et aksjeselskap er et morselskap hvis det på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over et annet selskap. Et aksjeselskap skal alltid anses å ha bestemmende innflytelse hvis selskapet:

1. eier så mange aksjer eller andeler i et annet selskap at de representerer flertallet av stemmene i det andre selskapet, eller
2. har rett til å velge eller avsette et flertall av medlemmene i det andre selskaps styre.»

Unntaket i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav c innebærer at det konsesjonsfritt, også utover enkeltstående tilfeller, kan ytes lån eller stilles garanti til alle foretak som inngår i samme konsern.

Det følger av forarbeidene til finansforetaksloven at bestemmelsen i § 1-3 «viderefører materielt unntakene i gjeldende finansieringsvirksomhetslov § 1-2 og § 1-3», jf. Prop. 125 L (2013–2014) *Lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven)* s. 159. Den tidligere finansieringsvirksomhetsloven av 1988 hadde imidlertid i § 1-3 første ledd nr. 5 et unntak fra konsesjonsplikt for «foretak som begrenser sin finansieringsvirksomhet til bare å gjelde foretak hvor det har en betydelig eierinteresse, og under forutsetning av at det ikke

selv tar opp eller garanterer for andre lån enn ihendehaverobligasjonslån eller lån fra kredittinstitusjon, långiver i utlandet eller firma hvor foretaket har en betydelig eierinteresse». Uttrykket «betydelig eierinteresse» innebar ikke et krav om konsernforhold. Begrunnelsen for endringen til gjeldende konsernunntak er ikke nærmere omtalt i forarbeidene.

Det norske rammeverket for hvem som kan drive finansieringsvirksomhet, er i endring. Det vises i den sammenheng til nye regler for verdipapirisering jf. finansforetaksloven § 11-17, og Stortingets vedtak til lov 6. februar 2026 nr. 2 om folkefinansiering av næringsvirksomhet, jf. Prop. 167 LS (2024–2025) *Lov om folkefinansiering av næringsvirksomhet (folkefinansieringsloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 30/2024 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2020/1503*.

I tillegg kan gjennomføring av vedtatte EU-regler medføre at alternative investeringsfonds adgang til å yte lån utvides, jf. høring 8. oktober 2025 om gjennomføring av endringer i AIF- og UCITS-direktivene.

3.2 EØS-rett

Kapitalkravsdirektivet (direktiv 2013/36/EU, CRD) regulerer virksomhet som består i å motta innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, og å yte kreditt for egen regning. Slik virksomhet krever konsesjon som kredittinstitusjon.

Det fremgår av forordningen til CRD punkt 14 at direktivet er ment å omfatte «alle institusjoner hvis virksomhet består i å motta midler som skal tilbakebetales, fra allmennheten, enten som innskudd eller i andre former, for eksempel løpende utstedelse av obligasjoner og andre tilsvarende verdipapirer, samt å yte kreditt for egen regning». Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) har påpekt behov for å klargjøre hva som ligger i begrepet løpende utstedelser, se rapport «Opinion of the European Banking Authority on elements of the definition of credit institution under Article 4(1), point 1, letter (a) of Regulation (EU) No 575/2013 and on aspects of the scope of the authorisation» (EBA/OP/2020/15).

Etter artikkel 9 nr. 1 skal landene forby personer eller foretak som ikke er kredittinstitusjoner, å drive virksomhet som består i å motta innskudd eller andre midler fra allmennheten som skal tilbakebetales. Dette gjelder etter nr. 2 likevel ikke i tilfeller som uttrykkelig omfattes av nasjo-

nal rett eller EØS-retten, forutsatt at denne virksomheten er underlagt regelverk og kontroll som er ment å verne innskyttere og investorer.

Foretak som driver finansieringsvirksomhet uten å innhente finansiering fra allmennheten, er ikke omfattet av CRD. Spesialforetak for verdipapirisering er etter EØS-retten eksplisitt unntatt krav til konsesjon. Det er et nasjonalt valg om andre foretak skal underlegges tilsvarende konsesjonsplikt som kredittinstitusjoner.

3.3 Forslaget i høringsnotatet (2023)

I høringsnotatet vises det til tidligere vurderinger av konsernunntaket for konsesjonsplikt i arbeidsgrupperapporten om gjennomføring av EUs bankpakke 9. oktober 2020 punkt 10.2. Arbeidsgruppen foreslo å endre finansforetaksloven § 2-1 annet ledd bokstav c, slik at det som tidligere skulle bli adgang til å yte lån til foretak hvor långiver har en betydelig eierinteresse. Av hensyn til forutberegnelighet foreslo arbeidsgruppen at grensen for betydelig eierinteresse fastsettes til 25 prosent av stemmene eller kapitalen i foretaket. Det ble i den sammenheng vist til at dette er den samme grensen som benyttes i hvitvaskingsloven når det gjelder plikten til å identifisere reelle rettighetshavere.

I rapporten ble det gitt følgende begrunnelse for forslaget:

«Arbeidsgruppen ser at foretak som har en betydelig eierandel i et annet foretak, uten at det er foretak i samme konsern, kan ønske å finansiere dette ved å gi lån fremfor å delta i emisjoner og at dette ikke nødvendigvis er noe samfunnsmessig problem. Ordlyden i finansforetaksloven § 2-1 annet ledd bokstav c) har begrenset denne adgangen. Ut fra lovens forarbeider fremstår det som at det ikke var tilsiktet. Konsernunntaket i finansforetaksloven (og unntaket for långivere med betydelig eierinteresser etter den nå opphevede finansieringsvirksomhetsloven) berører ikke andre enn profesjonelle aktører (store eiere med evne til å vurdere risiko ved å gi et lån, og selskap disse har betydelig innflytelse over). Dette er en gruppe långivere/låntakere som ikke er målgruppen for finansforetakslovens regler som skal beskytte aktørene (for eksempel i form av kapitalkrav, løpende tilsyn og rapportering).»

Finansdepartementet ba i brev 23. juni 2022 Finanstilsynet vurdere arbeidsgruppens forslag

om endring av finansforetaksloven § 2-1 annet ledd bokstav c, herunder hvilken terskelverdi som eventuelt bør legges til grunn.

Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet 6. februar 2023 at spørsmålet om adgangen til å gi lån mellom foretak skal utvides til å omfatte andre foretak enn bare konsernforetak, må vurderes i lys av hensynet bak det norske kravet til konsesjon for finansieringsvirksomhet, det vil si hensynet til finansiell stabilitet og kundevern.

Finanstilsynet deler arbeidsgruppens vurdering av og begrunnelse for at det bør åpnes for at foretak kan gi lån til foretak de har betydelige eierandeler i, uten at dette anses som konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet. Finanstilsynet mener at det ikke er behov for å underlegge denne type virksomhet konsesjonsplikt, ettersom finansieringen dreier seg om lån mellom foretak, og utlånsvirksomheten gjelder en begrenset krets (långiver retter virksomheten mot et foretak der långiver har en betydelig eierandel). Etter Finanstilsynets vurdering vil forslaget ha begrenset konkurransemessig betydning, og Finanstilsynet kan heller ikke se at et slikt unntak vil ha særlig betydning for kundevern eller finansiell stabilitet.

I høringsnotatet vises det til regler i Sverige, Danmark og Finland. Svensk lov (se lag 2004:297 om bank- og finansieringsrörelse kapittel 2 § 3 nr. 6) inneholder i tråd med EU-retten krav om konsesjon for foretak som mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, men slik at foretak som bare finansierer andre foretak i samme konsern er unntatt, under forutsetning av at konsernet ikke har som hovedformål å drive finansiell virksomhet. I høringsnotatet vises det videre til at utlån mellom næringsdrivende ikke krever konsesjon i Danmark og Finland. Vurderinger rundt konsesjonskrav ved mottak av tilbakebetalingspliktige midler i disse landene er ikke omtalt.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at konsernunntaket gir unntak fra konsesjon som finansieringsforetak og kredittforetak fordi utlånsvirksomhet innenfor konsern anses som finansiering av egen virksomhet. Når det ikke foreligger et konsernforhold mellom långiver og låntaker, mener Finanstilsynet at det vil være i strid med norsk rett og EØS-retten å tillate at långiver kan finansiere virksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Dette krever konsesjon som kredittinstitusjon etter finansforetaksloven §§ 2-7 og 2-8, som gjennomfører krav til konsesjon for slik virksomhet etter CRD artikkel 8. Dette er også bakgrunnen for at det i finansforetaksloven § 2-9 tredje ledd er presisert at finansieringsforetak

ikke kan finansiere utlånsvirksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Finanstilsynet foreslår derfor at det på samme måte presiseres i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav d at foretak som ønsker å benytte det utvidede unntaket, ikke kan finansiere virksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten.

Finanstilsynet er enig med arbeidsgruppen i at «betydelig eierinteresse» bør spesifiseres nærmere i loven og ikke brukes som rettslig standard i lovteksten. Bakgrunnen er at begrepet er skjønnsmessig og skaper lite forutberegnelighet. Finanstilsynet foreslår imidlertid, for å understreke at det må være en nær tilknytning mellom foretakene og ramme inn hva som kan være å anse som en begrenset krets, en høyere terskel for hva som skal anses som betydelig eierandel enn det som ble foreslått i arbeidsgrupperapporten.

I allmennaksjeloven og aksjeloven er det bestemmelser om krav til kvalifisert flertall for ulike avgjørelser. Eksempler på dette er krav om to tredjedels flertall av stemmene og aksjekapitalen som er representert på generalforsamlingen ved beslutninger om vedtektsendringer, herunder kapitalutvidelser og kapitalnedsettelse. Videre er det krav om to tredjedels flertall for beslutning om å gi styret fullmakt til å gjennomføre erverv av selskaps egne aksjer, fusjon, fisjon og oppløsning av selskapet. Kravene til kvalifisert flertall innebærer at eiere med en eierandel på over én tredel kan utøve negativ innflytelse i foretaket, og har mulighet til å stanse enkelte forslag. Finanstilsynet mener derfor at grensen for negativ kontroll etter aksjelovgivningen er en hensiktsmessig terskel for når et foretak kan yte lån eller garantier til et annet foretak uten krav om konsesjon.

Finanstilsynet foreslår en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav d, som regulerer utlånsvirksomheten mellom foretak utenfor konsernforhold.

Finanstilsynet foreslår samtidig å ta inn en presisering av begrepet «konsern» i nytt femte ledd i finansforetaksloven § 2-1, der det fremgår at konsern i bestemmelsens tredje ledd bokstav c og e omfatter tilfeller der långiver i konsernet befinner seg i utlandet. Dette er i tråd med forvaltningspraksis og begrunnet i at det vil være i strid med EØS-avtalen å forskjellsbehandle norske og utenlandske foretak. Hvis norske foretak i konsern ønsker å yte lån til konsernselskaper i andre land, vil det være regelverket i det aktuelle landet som regulerer om dette kan gjøres konsesjonsfritt over landegrensen.

3.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen støtter tilbakeføring til tidligere praksis som synes å ligge i lovforslaget, og mener at en grense for minimum eierskap i tråd med arbeidsgruppens forslag på 25 prosent, er egnet til å øke fleksibiliteten knyttet til å kunne yte finansiell bistand i kraft av sin eierposisjon, samtidig som konsesjonsplikten ikke uthules. Advokatforeningen legger til grunn at konsesjonspliktens rekkevidde uansett vil være begrenset av at den gjelder for virksomhet, og at det går en nedre grense for hva som kan regnes for virksomhet, herunder i tilfeller hvor det ytes sporadisk finansiering i egenskap av å være aksjonær.

Finans Norge mener en utvidelse av unntaket fra konsesjonsplikten for finansieringsvirksomhet mellom foretak med betydelig eierinteresse vil kunne bidra til lettere finansiering av næringslivet, sammen med ordinær kreditt fra bankene. Grensen for «betydelig eierinteresse» bør imidlertid settes til 25 prosent eierandel, slik arbeidsgruppen foreslo. Finans Norge mener for øvrig at reglene bør bli bedre tilpasset organiseringen i konsern med større selskapsstrukturer, blant annet for å møte finansieringsbehovet innen fornybarindustrien.

Finans Norge uttaler videre:

«For foretak som vil benytte det foreslåtte utvidede unntaket (utenfor konsern) er det inntatt en begrensning tilsvarende finansforetaksloven § 2-9 tredje ledd, som innebærer at slike foretak 'ikke kan finansiere virksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmenheten,' f.eks. ved utstedelse av sertifikater eller obligasjoner. Finans Norge legger i denne forbindelse til grunn at tidligere praksis og forståelse av bestemmelsen også vil gjelde i relasjon til finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav d), nemlig at forbudet ikke er til hinder for industriforetaks adgang til å innhente kapital til sin virksomhet ved opptak av obligasjonslån i verdipapirmarkedet.[fotnote]

Etter forslaget skal unntaket fra konsesjonsplikten gjelde der 'kredittgiver eller garantistiller' ikke finansierer virksomheten ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmenheten. I den videre lovbehandling bør det presiseres at vurderingen knytter seg kun til selskapet som er 'kredittgiver/garantistiller,' uavhengig av om for eksempel morselskapet til 'kredittgiver eller garantistiller' finansierer seg ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmenheten. For å sikre fleksibilitet i større

konsernforhold, foreslår vi for øvrig at lovteksten presiserer at unntaket skal gjelde 'der kredittgiver eller garantistiller direkte eller indirekte har en eierandel.' Bakgrunnen er at i konsernforhold kan ett eller flere selskaper ha en sterkere balanse enn andre selskaper, og dermed være bedre egnet til å kunne yte kreditt til eller stille garanti for konsernselskaper. Tilsvarende gjelder også overfor foretak der konsernet har en betydelig eierandel. Muligheten til å yte kreditt eller stille garanti bør derfor ikke være begrenset til direkte eier (typisk konsernspiss).»

Det henvises i fotnote til NOU 2011: 8 Bind B punkt 10.2.3 s. 644 der det heter «Forbudet i annet ledd gjelder bare opptak av obligasjonslån for å finansiere kapitalbehov ved egen finansieringsvirksomhet, og omhandler således ikke spørsmål vedrørende adgangen for et industriforetak, for eksempel et kraftselskap, til å innhente kapital til sin virksomhet ved opptak av obligasjonslån i verdipapirmarkedet.»

Advokatfirmaet BAHR mener lån fra aksjonærer/eiere til foretak de er investert i, bør unntas fra konsesjonsplikten, uavhengig av størrelsen på deres eierandel. Advokatfirmaet mener at det sentrale er at lånet ytes til et foretak man har eierinteresser i, og at lånet ikke er finansiert gjennom innlån fra allmenheten (som ville krevd konsesjon som kredittinstitusjon). Det vises i høringsuttalelsen til at det er vanskelig å se hvorfor en investor skal stå fritt til å skyte inn ubegrenset med risikokapital i et foretak, men ikke kunne foreta en mindre risikofylt investering gjennom å yte lån til det samme foretaket. Advokatfirmaet kan ikke se at hensynene bak konsesjonsplikten gjør seg gjeldende for lån fra eiere til foretak de er investert i, hverken når det gjelder hensynet til finansiell stabilitet, forbrukerbeskyttelse, konkurranseforhold på finansmarkedet, eller andre hensyn.

I høringsuttalelsen påpekes det at for de fleste eiere vil ytelse av slike lån skje på irregulær eller *ad hoc*-preget basis i forbindelse med særskilte investeringer, og derfor ikke bære preg av å være utlånsvirksomhet. Advokatfirmaet viser til at Finanstilsynet synes å ha lagt seg på en restriktiv linje når det gjelder hva som er finansiering som bare ytes i enkeltstående tilfeller, jf. finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav f, og at mange ikke tør lene seg på dette unntaket.

Advokatfirmaet BAHR mener videre at det bør legges vekt på at foretak som benytter seg av lån fra eierne ofte er mindre foretak i en vekstfase

som ikke har fullgod tilgang på bankfinansiering, og gir uttrykk for at et strengt konsesjonsregime vil gripe unødig hardt inn i disse selskapenes tilgang på fremmedkapital. For det tilfellet man likevel skulle mene at det må oppstilles en nedre grense for eierandel som vilkår for konsesjonsfrihet, bør denne etter advokatfirmaets mening settes betydelig lavere enn 1/3 som foreslått av Finanstilsynet. Det vises i høringsuttalelsen til grensen for flaggeplikt i verdipapirhandeloven § 4-2 (5 prosent) og grensen for kvalifisert eierandel i finansforetaksloven § 6-1 (10 prosent) som egnede grenser for hvem som bør anses som en betydelig eier i relasjon til konsesjonsreglene for finansieringsvirksomhet. Advokatfirmaet mener at dersom grensen for betydelig eierskap settes for høyt, er det grunn til å tro at det vil bli foretatt strukturelle tilpasninger, for eksempel ved at aksjonærer som hver for seg eier aksjeposter under grensen legger sine aksjeposter inn i felleseide holdingselskaper med andre minoritetsaksjonærer for derigjennom å kunne gi lån til målsselskapet.

I høringsuttalelsen påpekes det videre:

«I høringsnotatet nederst på side 49 skriver Finanstilsynet at kredittgivning utenfor konsernforhold ikke kan finansieres ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, men at denne begrensningen ikke gjelder for kredittgivning innenfor konsernforhold. Dette er ikke riktig. CRD IV artikkel 9 krever at alle foretak som mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten skal ha konsesjon som kredittinstitusjon, uavhengig av hvem de innlånte midlene lånes videre til. Konsesjonsplikten etter CRD IV er knyttet til mottak av tilbakebetalingspliktige midler (innskudd mv.), og ikke utlånsvirksomheten. Samtidig må foretakets mottak av innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten ha et visst omfang og varighet for å utløse konsesjonsplikt. Uregelmessig/ad hoc preget finansiering i obligasjonsmarkedet utløser ikke konsesjonsplikt etter CRD IV, og heller ikke etter norsk rett. I Norge følger det direkte av finansforetaksloven §§ 2-7 og 2-8 at det bare er banker og kredittforetak som kan motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Vi mener derfor det er misvisende å angi i lovteksten at kredittgivere som låner ut midler til foretak hvor de har betydelig eierandel ikke kan finansiere slike innlån gjennom mottak av tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, da dette gjelder helt generelt for alle som

benytter seg av et unntak fra konsesjonsplikten.»

Advokatfirmaet BAHR gir i høringsuttalelsen for øvrig uttrykk for at det bør klargjøres at begrepet «ansatte» i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav c som gir unntak fra konsesjonsplikt for lån til ansatte, må baseres på en videre tolkning av «ansatte» enn det som har vært dagens praksis. Advokatfirmaet mener det må være tilstrekkelig at det foreligger en mer permanent avtale om bestemte tjenesteytinger.

Norges Bank støtter Finanstilsynets forslag til endringer i reglene for unntak for lån mellom foretak og viser til at en slik adgang kan forenkle forvaltningen av eierskap i andre foretak.

3.5 Departementets vurdering

Långivning i enkeltstående tilfeller anses ikke som finansieringsvirksomhet og krever ikke konsesjon etter finansforetaksloven. Hvis långivningen antar en mer permanent karakter, og det dreier seg om mer betydelige beløp, vil det anses som finansieringsvirksomhet.

Etter det såkalte konsernunntaket i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav c kan et foretak løpende yte kreditt til foretak i samme konsern, uten at dette anses som finansieringsvirksomhet. Begrunnelsen for konsernunntaket er at utlånsvirksomhet til foretak innenfor samme konsern anses som finansiering av egen virksomhet.

Finanstilsynet har foreslått at det heller ikke skal anses som konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet når det gis lån til foretak der långiver har en betydelig eierinteresse, men uten at det foreligger et konsernforhold. Det foreslås imidlertid et vilkår om at långiverforetaket ikke mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten.

Fortalen til CRD punkt 14 viser til at direktivet er ment å omfatte «alle institusjoner hvis virksomhet består i å motta midler som skal tilbakebetales, fra allmennheten, enten som innskudd eller i andre former, for eksempel løpende utstedelse av obligasjoner [...]». Uregelmessig eller mer enkeltstående tilfeller av finansiering i obligasjonsmarkedet faller dermed utenfor. Grensen for hva som skal anses som «løpende utstedelser» er imidlertid uklar. Departementet merker seg at EBA har påpekt behovet for å klargjøre hva som ligger i dette. Foreløpig har ikke EU-kommisjonen kommet med en slik klargjøring.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å innføre en bestemmelse som sier at

det ikke anses som finansieringsvirksomhet å yte kreditt til, eller stille garanti for, foretak der kredittgiver eller garantistiller har en betydelig eierinteresse, så lenge denne kreditten ikke finansieres gjennom å innhente tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Forslaget vil kunne gi foretak med betydelige eierandeler i andre foretak noe mer fleksibilitet til å yte lån til foretakene det har eierandeler i, og det er ikke grunn til å tro at en slik endring vil ha særlig betydning for kundevern eller finansiell stabilitet.

Departementet er enig med Finanstilsynet og arbeidsgruppen i at «betydelig eierinteresse» bør spesifiseres nærmere i loven av hensyn til forutberegnelighet. Finanstilsynet har foreslått å knytte grensen til det som gir negativ kontroll etter aksjelovene, mens arbeidsgruppen foreslo en grense på 25 prosent med henvisning til at samme grense er etablert i regelverket om reelle rettighetshavere. Videre har enkelte av høringsinstansene tatt til orde for en lavere grense enn det som er foreslått av arbeidsgruppen og Finanstilsynet.

Departementet har vurdert grensene som foreslått av henholdsvis arbeidsgruppen og Finanstilsynet, samt forslagene til lavere grenser som er spilt inn av noen høringsinstanser. Etter departementets vurdering kan eierinteressen anses betydelig selv om eieren ikke har en eierandel som gir negativ kontroll. Det vises i den sammenheng til regnskapsloven § 1-4 der det heter at betydelig innflytelse i et foretak normalt anses å foreligge når den regnskapspliktige eier så mange aksjer eller andeler at den regnskapspliktige representerer minst 20 prosent av stemmene i foretaket. Slike foretak, der den regnskapspliktige har betydelig innflytelse, men som ikke er datterselskap eller felles kontrollert virksomhet, anses som tilknyttede selskap.

Departementet har vurdert om betydelig eierinteresse i finansforetaksloven kan defineres på samme måte som eierskap som anses å gi betydelig innflytelse etter regnskapsreglene. En slik definisjon vil utvide omfanget av foretak som det kan gis lån til noe sammenliknet med forslaget fra Finanstilsynet, men det vil uansett være krav om en nær tilknytning mellom foretakene. Departementet kan ikke se at det vil ha særlig betydning for finansiell stabilitet eller kundevern om grensen for hva som anses som betydelig eierinteresse i denne sammenheng, settes til 20 prosent i stedet for en eierandel tilsvarende det som gir negativ kontroll etter aksjelovene. Departementet understreker samtidig at grensen ikke bør settes lavere enn dette, slik enkelte høringsinstanser har tatt til orde for. Det er etter departementets vurdering

viktig at det er en nær tilknytning mellom foretakene, for å unngå at kredittgivningen får karakter av å være kredittgivning til næringslivet mer generelt. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at unntaket knyttes til utlån til tilknyttet selskap som definert i regnskapsloven. Det innebærer at et foretak som ikke innhenter finansiering (tilbakebetalingspliktige midler) fra allmennheten, kan yte lån til tilknyttede selskap uten konsekvens.

Finans Norge har bemerket at en begrensning om at foretak som unntas fra konsesjonskrav, ikke kan finansiere virksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, ikke må være til hinder for at industriforetak kan innhente kapital til sin virksomhet ved opptak av obligasjonslån i verdipapirmarkedet uten konsesjon. Departementet bemerker at uregelmessig eller mer enkeltstående tilfeller av finansiering i obligasjonsmarkedet, ikke anses som mottak av tilbakebetalingspliktige midler etter CRD, jf. omtale over. Det foreslåtte vilkåret om at långiverforetaket ikke mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, vil imidlertid være til hinder for at foretak som løpende utsteder obligasjonslån, kan yte lån til andre foretak utenfor konsernet annet enn i enkeltstående tilfeller. Departementet deler Finanstilsynets vurdering av at det vil være i strid med EØS-retten å tillate at foretak som yter lån til andre foretak utenfor konsernet, finansierer virksomheten ved å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, uten at dette utløser krav om konsesjon. Departementet erkjenner samtidig at grensen for hva som skal anses som «løpende utstedelser» kan være uklar, og at det kan være behov for å klargjøre dette nærmere i forskrift eller veiledning fra myndighetene. Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) har som nevnt også påpekt behovet for å klargjøre hva som ligger i dette. Forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 2-1 femte ledd åpner for at departementet kan gi forskrifter som gjør unntak fra, avgrenser eller utfyller bestemmelsene om konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet, og vil derfor være tilstrekkelig for å gi nærmere regler om dette i forskrift.

Finans Norge har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at det bør presiseres at vurderingen av om virksomheten finansieres ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, knytter seg kun til foretaket som er kredittgiver, uavhengig av om for eksempel morselskapet til det aktuelle foretaket finansierer seg ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Departementet mener at dersom det åpnes for at et mor-

selskap i et konsern som mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten kan drive finansiering av annen virksomhet via et datterforetak, vil dette være i konflikt med EØS-reglene. Begrensningen på mottak av tilbakebetalingsmidler må derfor gjelde også på konsernnivå og omfatte alle foretakene i konsernet.

Finanstilsynet har foreslått å ta inn en presisering av begrepet «konsern» i nytt femte ledd i finansforetaksloven § 2-1, der det fremgår at konsern i bestemmelsens tredje ledd omfatter tilfeller

der långiver i konsernet befinner seg i utlandet. Departementet mener en slik presisering ikke er nødvendig og følger derfor ikke opp dette forslaget.

Når det gjelder rekkevidden av unntaket i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav c om lån til ansatte som påpekt av Advokatfirmaet BAHR i høringen, kan ikke departementet se at det er grunn til å foreta endringer i loven på dette punktet.

4 Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet (CRD6 mv.)

4.1 Innledning

Direktiv 2013/36/EU (CRD) om adgang til å utøve virksomhet som kredittinstitusjon og om tilsyn med kredittinstitusjoner og verdipapirforetak (kapitalkravsdirektivet) utgjør sammen med forordning (EU) nr. 575/2013 om tilsynskrav for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak (kapitalkravsforordningen, CRR) det sentrale rammeverket for kredittinstitusjoner i EU. Gjennom direktiv 2019/878/EU (CRD5) ble det foretatt enkelte endringer i CRD. Når det senere i dette kapitlet vises til gjeldende EØS-rett, menes CRD etter endringene som følge av CRD5.

I mai 2024 ble det vedtatt direktiv og forordning som endrer CRD og CRR. Direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6) endrer reglene i CRD om blant annet tilsynsmessige virkemidler, tredjelandsfilialer og risikoer knyttet til miljø, sosiale forhold og selskapsstyring. Forordning (EU) 2024/1623 (CRR3) endrer reglene i kapitalkravsforordningen om kredittrisiko, kredittverdijusteringsrisiko, operasjonell risiko, markedsrisiko og risikovektgultv. CRR3 er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom endringer i forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og gjennomføring av CRR/CRD (CRR/CRD-forskriften) § 2 første ledd bokstav k med virkning fra 1. april 2025. CRD6 er EØS-relevant, og det vil senere bli lagt frem en samtykkeproposisjon basert på EØS-komiteens vedtak om innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen. Departementet legger opp til at lovbestemmelsene skal tre i kraft etter at direktivet er innlemmet og trådt i kraft i EØS-avtalen. Ved behov vil departementet kunne vurdere om enkelte av lovbestemmelsene kan tre i kraft på et tidligere tidspunkt.

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har påpekt enkelte mangler i tidligere norsk gjennomføring av CRD og endringene som følger av CRD5. Det er samtidig avdekket et behov for å klargjøre og endre enkelte av finansforetakslovens bestemmelser i lys av EØS-retten. På bakgrunn av forslag fra Finanstilsynet foreslås det enkelte andre endringer i finansforetaksloven samtidig med forslag

til gjennomføring av CRD6. Ettersom finansforetaksloven inneholder fellesbestemmelser som regulerer flere foretakstyper, vil noen av endringene som foreslås i denne proposisjonen berøre flere typer foretak enn dem som er omfattet av CRD. Det vises til vurderingene av lovstruktur i Prop. 125 L (2013–2014) punkt 4.1.4. På enkelte områder, der EUs sektordirektiv er til hinder for like regler eller det av annen grunn vurderes uhensiktsmessig å ha like regler, innføres det bestemmelser som er avgrenset til nærmere angitte foretakstyper.

CRD og enkelte andre sektordirektiv inneholder for øvrig regler om administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak som ikke fullt ut er gjennomført i norsk rett. Dette behandles særskilt i kapittel 6 om overtredelsesgebyr, kapittel 7 om ledelseskantene, kapittel 8 om tvangsmulkt og kapittel 9 om offentliggjøring og taushetsplikt.

CRD6 inneholder også nye regler om tilsynsmyndighetenes uavhengighet som må gjennomføres i finanstillsynsloven. Departementet har nylig hatt på høring forslag til enkelte andre endringer i finanstillsynsloven, og vil komme tilbake til Stortinget med et samlet forslag til endringer i denne loven.

4.2 Regler om tilbakekall av konsesjon

4.2.1 Gjeldende rett

Etter finansforetaksloven § 3-7 kan departementet helt eller delvis tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse etter finansforetaksloven dersom nærmere angitte situasjoner har inntrådt. Kompetansen er delegert til Finanstilsynet, jf. delegasjonsvedtak 29. mars 2022 nr. 484 § 10. Bestemmelsen sier at Finanstilsynet kan tilbakekalle tillatelsen dersom:

- finansforetaket ikke har begynt sin virksomhet innen ett år fra den dag tillatelsen ble gitt, eller ikke lenger driver aktiv virksomhet,
- styret eller andre organer i foretaket har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtre-

- delse av plikter gitt i eller i medhold av lov, eller i henhold til konsesjonsvilkår eller vedtekter,
- c. styremedlemmer, daglig leder eller annen person som inngår i den faktiske ledelsen av virksomheten eller deler av denne, har handlet på en slik måte at kravene til ledelsen etter § 3-5 ikke lenger er oppfylt, herunder at personer i styret eller ledelsen slutter i løpet av det første hele driftsår etter at virksomheten er satt i gang,
 - d. eierforholdene i foretaket er endret ved erverv i strid med reglene i kapittel 6,
 - e. foretaket ikke oppfyller kapitalkrav fastsatt i eller i medhold av denne loven, eller unnlater å etterkomme pålegg av Finanstilsynet, eller
 - f. foretaket ville utgjøre en trussel mot betalingssystemets stabilitet eller tilliten til det, dersom det fortsatte sin betalingstjenestevirksomhet.

Ved lov 6. februar 2026 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) tilføyes en bokstav g som lyder slik:

- g. foretaket driver bare virksomhet som nevnt i § 2-8 a, og har i fem sammenhengende år hatt gjennomsnittlig samlede eiendeler under beløpstersklene som nevnt i den paragrafen.

Endringsloven, som ikke er satt i kraft, gjennomfører regler i nytt verdipapirforetaksdirektiv, jf. Prop. 156 LS (2024–2025) *Endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 70/2025 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2019/2034 og forordning (EU) 2019/2033*, se også omtale i punkt 4.14.

Finansforetaksloven § 3-7 gjelder alle typer finansforetak. Finansforetaksloven §§ 14-6, 14-14 og 14-17 inneholder supplerende bestemmelser om Finanstilsynets adgang eller plikt til å pålegge endring eller trekke tilbake tillatelsen for ulike foretakstyper.

Det følger av finansforetaksloven § 5-6 første ledd annet punktum at blant annet § 3-7 om endring og tilbakekall gjelder tilsvarende for tillatelse som tredjelandsfilial.

Dersom en kredittinstitusjon er eller ventes å bli kriserammet, jf. finansforetaksloven § 20-15, og allmenne interesser tilsier at foretaket ikke skal krisehåndteres, skal foretaket avvikles under offentlig administrasjon, se finansforetaksloven § 20-29. Krisehåndtering av et foretak skal anses å tjene allmenne interesser når det er hensiktsmessig og nødvendig for å sikre videreføring av kri-

tiske funksjoner, unngå vesentlige negative virkninger i finanssystemet og beskytte offentlige midler ved å minimere behovet for statlige støtte tiltak eller beskytte innskudd. Dersom krisehåndtering ikke vurderes hensiktsmessig og nødvendig, skal foretaket avvikles. Finansforetaksloven § 20-30 inneholder nærmere regler om virkningen av vedtak om at foretaket skal avvikles under offentlig administrasjon. Av bestemmelsen fremgår det blant annet at foretaket ikke uten samtykke fra Finanstilsynet kan ta imot innskudd og innlån, påta seg nye engasjementer eller øke tidligere engasjementer eller foreta utbetaling til innskytere og andre kreditorer.

4.2.2 EØS-rett

Kredittinstitusjoner

Det følger av CRD artikkel 18 at tilsynsmyndigheten kan tilbakekalle tillatelsen som er gitt til en kredittinstitusjon, bare dersom kredittinstitusjonen:

- a) ikke gjør bruk av tillatelsen innen tolv måneder, gir uttrykkelig avkall på den eller ikke har drevet virksomhet på minst seks måneder, med mindre den berørte medlemsstaten har fastsatt at tillatelsen i slike tilfeller bortfaller,
- aa) bruker sin tillatelse utelukkende til å utøve den virksomheten som er nevnt i artikkel 4 nr. 1 punkt 1 bokstav b) i forordning (EU) nr. 575/2013, og har i en sammenhengende femårsperiode gjennomsnittlige samlede eiendeler som ligger under terskelverdiene fastsatt i denne artikkelen,
- b) har fått tillatelsen på grunnlag av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter,
- c) ikke lenger oppfyller de vilkårene som gjaldt for tillatelsen,
- d) ikke lenger oppfyller tilsynskravene i tredje, fjerde eller sjette del, unntatt kravene i artikkel 92a og 92b i forordning (EU) nr. 575/2013 eller i artikkel 104 nr. 1 bokstav a) eller artikkel 105 i dette direktivet, eller ikke lenger kan forventes å oppfylle sine forpliktelser overfor kreditorene, og særlig ikke lenger kan gi sikkerhet for de midlene den er blitt betrodd av sine innskytere,
- e) omfattes av et av de andre tilfellene der tillatelsen kan tilbakekalles i henhold til nasjonal rett, eller
- f) begår en av overtredelsene nevnt i artikkel 67 nr. 1.

Bokstav aa) er tilføyd gjennom nytt verdipapirforetaksdirektiv, jf. omtale i punkt 4.2.1 og punkt 4.14.

Med CRD6 tilføyes en ny bokstav g om at tilsynsmyndigheten skal kunne tilbakekalle tillatelsen til en kredittinstitusjon, et holdingforetak eller annet morselskap i finanskonsern der kredittinstitusjon inngår, hvis foretaket er kriserammet eller er forventet å bli kriserammet etter direktiv 2014/59/EU (krisehåndteringsdirektivet) artikkel 32 nr. 1 bokstav a og b, samtidig som allmenne interesser ikke tilsier at foretaket bør krisehåndteres, jf. krisehåndteringsdirektivet artikkel 32 nr. 1 bokstav c. Det fremgår av fortalen punkt 7 at det ikke skal være noen automatikk i at tilsynsmyndigheten tilbakekaller tillatelsen hvis foretaket er eller forventes å bli kriserammet og at det skal tas hensyn til nasjonal lovgivning for avvikling av finansforetak ved insolvens.

CRD6 inneholder også nye regler om tilbakekall av tillatelser til tredjelandsfilialer, jf. CRD ny artikkel 48d. Artikkel 48d nr. 1 viser til tilfeller der foretaket eller konsernet ikke oppfyller tilsynsmessige krav i hjemstaten eller det er rimelig grunn til å mistenke at dette vil komme til å skje i løpet av de neste tolv månedene. Artikkel 48d nr. 2 (uoffisiell norsk oversettelse) viser til følgende tilfeller som kan gi grunnlag for tilbakekall:

- a) Tredjelandsfilialen gjør ikke bruk av tillatelsen innen tolv måneder, gir uttrykkelig avkall på den eller har ikke drevet virksomhet på minst seks måneder, med mindre den berørte medlemsstaten har innført bestemmelser om at tillatelsen skal opphøre i slike tilfeller,
- b) Tredjelandsfilialen har oppnådd tillatelsen på grunnlag av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter,
- c) Tredjelandsfilialen oppfyller ikke lenger et eller flere av de ytterligere vilkårene eller kravene, i henhold til hvilke tillatelsen ble meddelt,
- d) Tredjelandsfilialen kan ikke lenger forventes å oppfylle sine forpliktelser overfor kreditorene og kan særlig ikke lenger gi sikkerhet for de midlene den er blitt betrodd av sine innskyttere,
- e) Tredjelandsfilialen omfattes av et annet tilfelle der nasjonal rett fastsetter tilbakekalling av tillatelsen,
- f) Tredjelandsfilialen begår en av overtredelsene nevnt i artikkel 67 nr. 1,
- g) Det er rimelig grunn til å mistenke at hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme i henhold til artikkel 1 i direktiv (EU) 2015/849, eller forsøk på dette, pågår eller har fun-

net sted i forbindelse med tredjelandsfilialen, dens hovedvirksomhet eller dens konsern, eller at det foreligger en økt risiko for at hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme, eller forsøk på dette, finner sted i forbindelse med tredjelandsfilialen, dens hovedvirksomhet eller dens konsern.

Som det fremgår, har artikkel 48d nr. 2 likhetstrekk med artikkel 18.

Andre foretakstyper

Solvens II-direktivet (direktiv 2009/138/EF) artikkel 144, det reviderte tjenstepensjonsdirektivet (direktiv (EU) 2016/2341) artikkel 48 nr. 8 og det reviderte betalingstjenstedirektivet (direktiv (EU) 2015/2366) artikkel 13 inneholder liknende regler om endring og tilbakekall av konsesjon for henholdsvis forsikringsforetak, pensjonsforetak og betalingsforetak.

4.2.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet foreslår i kapittel 20 i høringsnotatet at CRD ny artikkel 18g gjennomføres i norsk rett ved at det tilføyes en ny bokstav g i finansforetaksloven § 3-7 første ledd, slik at det fremgår uttrykkelig av loven at et foretaks tillatelse kan tilbakekalles dersom foretaket oppfyller vilkårene som nevnt i § 20-15 første ledd bokstav a og b, men ikke vilkåret i bokstav c om at allmenne interesser tilsier at foretaket bør krisehåndteres. Den nye bestemmelsen om tilbakekall vil etter sitt innhold kun gjelde for foretak som nevnt i finansforetaksloven § 20-1, det vil si kredittinstitusjoner, holdingforetak eller annet morselskap i finanskonsern der kredittinstitusjon inngår og finansieringsforetak som inngår i finanskonsern som nevnt i § 20-1 bokstav b.

Finanstilsynet foreslår videre at regler om tilbakekall av tillatelsen til tredjelandsfilialer tas inn i finansforetaksforskriften. I høringsnotatet punkt 21.4.3 heter det:

«Når det gjelder artikkel 48d nr. 2, som inneholder en oppregning av hvilke situasjoner som minst skal kunne føre til at tilsynsmyndigheten tilbakekaller tillatelsen til en tredjelandsfilial, omfatter oppregningen noen situasjoner som ikke er nevnt uttrykkelig i finansforetaksloven § 3-7 om tilbakekall av tillatelser etter finansforetaksloven. Finanstilsynet foreslår at det gis en ny bestemmelse om tilbakekall av tillatelse til å drive tredjelandsfilial i finansfore-

taksforskriften § 5A-4 for å gjennomføre de delene av artikkel 48d nr. 2 som ikke allerede fremgår av finansforetaksloven § 3-7, jf. § 5-6 første ledd. Alternativet i forskriftsutkastet § 5A-4 bokstav a om at tillatelsen skal kunne tilbakekalles dersom filialen ikke oppfyller krav i lov eller forskrift eller vilkår som ble stilt for tillatelsen er ment å ha et vidt virkeområde, og skal herunder omfatte situasjonene som er nevnt i direktivet artikkel 48d nr. 2 bokstav c og f. Det vil si alle situasjoner der filialen ikke oppfyller krav i lov, forskrift eller vilkår som ble stilt i tillatelsen, inkludert manglende overholdelse / overtredelse av de bestemmelsene som skal kunne føre til overtredelsesgebyr og andre forvaltningstiltak etter artikkel 67 nr. 1.»

4.2.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.2.5 Departementets vurdering

CRD artikkel 18 ny bokstav g innebærer at tilsynsmyndigheten skal kunne tilbakekalle tillatelsen til foretak som er eller forventes å bli kriserammet, gitt at allmenne interesser ikke tilsier at foretaket bør krisehåndteres. Etter departementets vurdering har departementet allerede en slik hjemmel gjennom gjeldende bestemmelse i finansforetaksloven § 3-7 (delegert til Finanstilsynet) bokstav b, som sier at tillatelsen kan kalles tilbake ved alvorlige eller systematiske overtredelser av loven. Departementet anser således at artikkel 18 ny bokstav g er dekket av gjeldende lov. Det vises for øvrig til finansforetaksloven § 20-29 der det heter at dersom vilkårene i § 20-15 første ledd bokstav a og b er oppfylt, men allmenne interesser ikke tilsier at foretaket bør krisehåndteres, skal departementet treffe vedtak om avvikling av foretaket under offentlig administrasjon.

Departementet mener samtidig det bør vurderes andre endringer i finansforetaksloven § 3-7. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at CRD ny artikkel 48d nr. 2 om tilbakekall av tillatelse som tredjelandfilial, omfatter situasjoner som ikke er nevnt uttrykkelig i finansforetaksloven § 3-7, og foreslår at det innføres en ny forskriftsbestemmelse om tilbakekall av tillatelse til tredjelandfilialer der disse situasjonene uttrykkelig fremgår i tillegg til en henvisning til § 3-7. Departementet merker seg at CRD artikkel 18 om tilbakekall av tillatelse for kredittinstitusjoner og tilbakekallsbestemmelser i andre sektordirektiv nevner flere av

de samme forholdene som foreslås som særskilt tillegg for tredjelandfilialer, uten at dette gjenspeiles i ordlyden i finansforetaksloven § 3-7. Dette gjelder tilfeller der det er gitt uriktige opplysninger eller det foreligger andre uregelmessigheter og tilfeller der det er fare for at foretaket ikke kan oppfylle sine forpliktelser overfor kreditorer eller kunder. Departementet mener derfor at det bør foretas endringer i finansforetaksloven § 3-7 som omfatter finansforetak generelt. Det foreslås å konkretisere forhold som kan gi grunnlag for tilbakekall slik at ordlyden i finansforetaksloven ligger tettere opp mot direktivteksten. Det vises til merknad til forslag til ny § 3-7. Den foreslåtte forskriftsteksten vedrørende tilbakekall av tillatelsen til tredjelandfilialer, jf. Finanstilsynets høringsnotat punkt 21.4.3, vil bli tilpasset endringer i § 3-7.

4.3 Utenlandske finansforetaks virksomhet i Norge

4.3.1 Innledning

Utenlandske finansforetak kan drive virksomhet i Norge ved å etablere datterforetak eller filial. Finansforetak innenfor EØS kan også yte tjenester grensekryssende uten norsk etablering på nærmere angitte vilkår. Finanstilsynet foreslo i høringsnotat 6. februar 2023 enkelte endringer i finansforetakslovens bestemmelser om datterforetak av utenlandske foretak samt i reglene om vilkår for filialetablering, slik at reglene blir mer i samsvar med EØS-retten, og slik at datterforetak av utenlandske finansforetak i større grad behandles likt med datterforetak av norske finansforetak, se punkt 4.3.2 til 4.3.4.

CRD6 inneholder nye regler om adgangen for finansforetak fra tredjeland til å drive virksomhet i EØS gjennom filial. Finanstilsynet foreslo i høringsnotat 17. januar 2025 endringer i finansforetaksloven med forskrifter som gjennomfører disse bestemmelsene i norsk rett, se punkt 4.3.5.

4.3.2 Finansforetak som er datterforetak av annet finansforetak

4.3.2.1 Utgangspunkt

Finansforetaksloven angir i utgangspunktet enkelte lempeligere regler for datterforetak i finanskonsern enn det som gjelder for øvrige finansforetak. Dette gjelder krav til organisasjonsform (finansforetaksloven §§ 7-1 og 7-2), krav til antall styremedlemmer og styresammensetning

(finansforetaksloven §§ 8-4 og 8-5) og krav til revisjonsutvalg (finansforetaksloven § 8-18). I tillegg er det i finansforetaksforskriften gitt unntak fra krav til risikoutvalg og krav til valgkomité for datterforetak i finanskonsern.

Når det gjelder datterforetak av utenlandske finansforetak, følger det av finansforetaksloven § 5-1 annet ledd at: «Det utenlandske finansforetaket regnes som morselskap for det norske datterforetaket og bestemmelsene i §§ 18-3 til 18-5 gjelder tilsvarende for datterforetaket». De aktuelle paragrafene fra finansforetaksloven kapittel 18 (som gjelder «Virksomhet i finanskonsern, konsolidering mv.») regulerer henholdsvis «Transaksjoner mellom konsernforetak mv.» (§ 18-3), «Lån, garantier mv. mellom konsernforetak» (§ 18-4) og «Utveksling av kundeinformasjon mellom konsernforetak» (§ 18-5). Bestemmelsen må ses i lys av at det utenlandske finanskonsernet i utgangspunktet ikke omfattes av finansforetakslovens bestemmelser om «finanskonsern». I merknaden til bestemmelsen i Prop. 125 L (2013–2014) punkt 13.5 påpekes det:

«Konsernforholdet mellom det utenlandske foretaket som etablerer eller erverver finansforetaket, og finansforetaket, vil imidlertid være et utenlandsk finanskonsern. Dette innebærer at konsernreglene i utgangspunktet ikke gjelder.»

Det følger av finansforetaksloven § 1-4 at:

- «(1) Som finanskonsern regnes et konsern der minst ett foretak som ikke er morselskapet, er et finansforetak.
- (2) Som finanskonsern regnes også konserngruppe som er etablert ved samarbeidsavtale mellom gjensidige forsikringsforetak eller mellom sparebank og gjensidig forsikringsforetak om at foretakene skal ha et felles styre og i tilfelle andre felles foretaksorganer.»

I Prop. 125 L (2013–2014) punkt 8.1.4 uttales det at bestemmelsen i finansforetaksloven § 1-4 viderefører definisjonen av finanskonsern i den tidligere finansieringsvirksomhetsloven 1988 § 2a-2 bokstav a, basert på konserndefinisjonen som benyttes i aksjelovgivningen. Det fremgår av forarbeidene til aksjelovene, Ot.prp. nr. 23 (1996–97) side 129 og 187, at der et aksjeselskap/allmennaksjeselskap har et utenlandsk morselskap, omfattes dette i utgangspunktet

ikke av konserndefinisjonen i aksjelovene § 1-3. Se for øvrig Finanstilsynets høringsnotat 6. februar 2023 punkt 2.1.1 med nærmere omtale av finanskonsernbegrepet.

Datterforetak av utenlandske finansforetak er således ikke omfattet av de lempeligere reglene om organisasjonsform, styresammensetning, revisjonsutvalg, risikoutvalg og valgkomité som gjelder for datterforetak i norske finanskonsern. Forarbeidene til finansforetaksloven har ingen drøfting av om det er i overensstemmelse med EØS-retten å ha andre regler for datterselskap av utenlandske foretak enn for datterselskap av norske foretak.

EØS-avtalen artikkel 4 fastsetter at enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet skal være forbudt innenfor avtalens virkeområde, med forbehold for de særbestemmelsene som avtalen selv gir. Tiltak som forskjellsbehandler på grunn av nasjonalitet, er å anse som en restriksjon på den frie etableringsretten, jf. artikkel 31, jf. artikkel 34 og 4. Restriksjonen vil bare være tillatt dersom den er begrunnet i hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen, jf. artikkel 33. Bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 4, 31 og 34 gjelder som norsk lov, jf. EØS-loven § 1. Det følger av EØS-loven § 2 at bestemmelser i lov som tjener til å oppfylle Norges forpliktelser etter avtalen, i tilfelle konflikt, skal gå foran andre bestemmelser som regulerer samme forhold. Dette betyr at hvis bestemmelser i finansforetaksloven er i strid med de nevnte bestemmelsene i EØS-avtalen, vil EØS-avtalens bestemmelser gjelde.

4.3.2.2 Krav til organisasjonsform

Gjeldende rett

En bank skal organiseres som allmennaksjeselskap eller som sparebank, jf. finansforetaksloven § 7-1 første ledd. Et forsikringsforetak skal organiseres som allmennaksjeselskap eller gjensidig forsikringsforetak, jf. finansforetaksloven § 7-2 første ledd. Loven åpner samtidig for at en bank eller et forsikringsforetak som er datterforetak i finanskonsern, kan organiseres som aksjeselskap, jf. finansforetaksloven § 7-1 annet ledd og § 7-2 annet ledd første punktum. I forarbeidene (jf. NOU 2011: 8 Bind B punkt 11.2.2) vises det til at bakgrunnen for at datterforetak kan organiseres som aksjeselskap og ikke allmennaksjeselskap, er blant annet at det for datterforetak ikke vil være det samme behovet for å hente inn kapital fra allmennheten.

EØS-rett

CRD har ingen bestemmelser som stiller krav til organisasjonsform. Solvens II-direktivet artikkel 17, jf. vedlegg III (tilpasning ved innlemmelse), stiller krav om at norske forsikringsforetak organiseres som allmennaksjeselskap, aksjeselskap eller gjensidig selskap.

Forslaget i høringsnotatet (2023)

Finanstilsynet mener at hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelse ikke begrunner en forskjellsbehandling mellom datterforetak med norske og utenlandske morselskap når det gjelder krav til organisasjonsform for datterforetaket, og foreslår at det tas inn i finansforetaksloven § 5-1 annet ledd at unntaksbestemmelsene i finansforetaksloven § 7-1 annet ledd og § 7-2 annet ledd første punktum også gjelder tilsvarende for datterforetak av utenlandske finansforetak.

Det vises til omtale i punkt 4.3.2.5 av høringsinstansenes syn og i punkt 4.3.2.6 av departementets vurdering.

4.3.2.3 Krav til antall styremedlemmer og styresammensetning

Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 8-4 regulerer styrets sammensetning i finansforetak. Det følger av bestemmelsens første ledd første til tredje punktum at et finansforetak skal ha et allsidig sammensatt styre på minst fem medlemmer. Daglig leder kan ikke være medlem av styret. Styreleder og til sammen minst to tredeler av styret skal ikke være ansatt i foretaket eller i foretak i samme konsern (nedenfor omtalt som eksterne styremedlemmer).

Finansforetaksloven § 8-5 gjelder «Styret i finansforetak som er datterforetak i finanskonsern». Bestemmelsen gjør unntak fra enkelte av bestemmelsene i § 8-4, og lyder:

- «(1) I finansforetak som er datterforetak i finanskonsern, skal styret ha minst tre medlemmer. Bestemmelsen i § 8-4 fjerde ledd gjelder ikke datterforetak i finanskonsern dersom de ansatte er representert i morselskapets styre.
- (2) I finansforetak som er datterforetak i finanskonsern, kan inntil tre firedeler av styrets medlemmer være ansatt i foretak i konsernet eller medlem av styre i annet foretak i konsernet. Styrelederen i datter-

foretak i finanskonsern kan være ansatt i morselskapet.

- (3) Styrelederen i morselskap til finansforetaket kan ikke uten samtykke fra Finanstilsynet være medlem av styret i finansforetaket.»

I NOU 2011: 8 Bind B side 762 uttaler Banklovkommisjonen følgende om bakgrunnen for bestemmelsen:

«I kraft av sin eierposisjon vil morselskapet kunne utøve bestemmende innflytelse via generalforsamlingen i datterforetaket, herunder ved valg av foretakets styre. Kravene til sammensetningen av styret i datterforetak er tilpasset dette. Det er lagt vekt på å sikre at styret i et datterforetak også har medlemmer som er uavhengig av ledelsen i morselskapet, og dermed å få markert at styret, uavhengig av foretakets konserntilknytning, prinsipielt har et selvstendig ansvar for virksomheten i foretaket, [...]»

EØS-rett

Det er ingen særlig regler hverken i CRD eller Solvens II-direktivet som spesifikt regulerer antall styremedlemmer og krav til eksterne styremedlemmer i og utenfor konsern.

Forslaget i høringsnotatet (2023)

Lempeligere regler for datterforetak i finanskonsern er begrunnet med at morselskapet har bestemmende innflytelse, herunder ved valg av foretakets styre. Finanstilsynet viser til at dette også er tilfelle for datterforetak av utenlandsk finansforetak. Finanstilsynet peker samtidig på at det kan være vanskeligere for et foretak å følge opp datterforetak i en annen stat enn om datterforetaket hadde vært etablert i samme stat som morselskapet. Ut fra tilsynshensyn kan det derfor argumenteres for at det kan være behov for en sterkere styring av datterforetaket lokalt i Norge, herunder for å styrke uavhengigheten og god håndtering av eventuelle interessekonflikter mellom morselskapet og datterforetaket, og bidra til god styring og kontroll. Finanstilsynet viser til at det kan være individuelle forskjeller, blant annet ut fra hvilken type virksomhet foretaket driver, størrelsen på foretaket og hvor godt samarbeid det er mellom Finanstilsynet og tilsynsmyndigheten til morselskapet. For store foretak av betydning for finansiell stabilitet kan det for eksempel

være hensiktsmessig å ha et sterkt styre lokalt som har god oppfølging av risikoen i den norske delen av virksomheten.

Finanstilsynet mener at hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelse ikke begrunner en forskjellsbehandling mellom datterforetak med norske og utenlandske morselskap når det gjelder kravet til antall styremedlemmer og sammensetningen av styret. Finanstilsynet foreslår derfor at det fastsettes i finansforetaksloven § 5-1 annet ledd at finansforetaksloven § 8-5 gjelder tilsvarende for datterforetak av utenlandske finansforetak.

Finanstilsynet mener samtidig at det i enkelttilfeller, dersom datterforetakets størrelse, forretningsmodell, kompleksitet og risikoprofil tilsier det, kan være behov for å stille strengere krav til styrets sammensetning for å styrke uavhengigheten og bidra til god håndtering av eventuelle interessekonflikter mellom morselskapet og datterforetaket. Etter gjeldende rett kan Finanstilsynet bare stille dette som vilkår i forbindelse med innvilgelse av en søknad, for eksempel om konsesjon eller søknad om at styreleder i morselskapet til finansforetak kan være medlem av styret i finansforetaket.

Finanstilsynet foreslår derfor at det fastsettes en hjemmel i finansforetaksloven § 8-5 der departementet ved enkeltvedtak kan kreve at datterforetaket skal ha flere styremedlemmer enn minstekravet til antall styremedlemmer, eller til å kreve at færre enn tre firedeler av styrets medlemmer kan være ansatt i foretak i konsernet eller medlem av styret i annet foretak i konsernet, samt å kreve at styrelederen i datterforetak ikke kan være ansatt i morselskapet.

I høringsnotatet foreslås det samtidig at hjemmelen i finansforetaksloven § 8-4 sjette ledd som åpner for at departementet i forskrift eller ved enkeltvedtak kan gjøre unntak fra minstekravet til antall styremedlemmer i finansforetak generelt, utvides slik at departementet gis hjemmel til i forskrift eller ved enkeltvedtak å kreve at foretaket har flere styremedlemmer enn minstekravet til antall styremedlemmer.

Det vises til omtale i punkt 4.3.2.5 av høringsinstansenes syn og i punkt 4.3.2.6 av departementets vurdering.

4.3.2.4 Revisjonsutvalg

Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 8-18 første ledd fastsetter at finansforetak som er foretak av allmenn interesse etter regnskapsloven § 1-6 første ledd, skal ha et

revisjonsutvalg. Som foretak av allmenn interesse regnes noterte foretak, banker, kredittforetak og forsikringsforetak, jf. regnskapsloven § 1-6 første ledd. Revisjonsutvalget er et forberedende og rådgivende organ for styret, jf. finansforetaksloven § 8-19 første ledd. Revisjonsutvalgets nærmere oppgaver er regulert i finansforetaksloven § 8-19 annet ledd.

Bestemmelsene om revisjonsutvalg i finansforetaksloven gjennomfører revisjonsdirektivet (direktiv 2006/43/EU) artikkel 39. Revisjonsdirektivet er gjennomført i norsk rett.

Plikten til å ha revisjonsutvalg gjelder ikke for finansforetak som er heleid datterforetak i finanskonsern hvor morselskapet har et revisjonsutvalg, jf. finansforetaksloven § 8-18 annet ledd. Finanstilsynet kan, basert på en individuell vurdering, pålegge at finansforetak som er unntatt fra kravet om å ha revisjonsutvalg, likevel skal ha et revisjonsutvalg.

EØS-rett

Etter revisjonsdirektivet artikkel 39 nr. 1 skal alle foretak av allmenn interesse ha et revisjonsutvalg. Direktivet artikkel 39 nr. 3 har unntak fra plikten til å ha revisjonsutvalg for enkelte foretak som omfattes av nr. 1. Unntaket omfatter blant annet «et foretak av allmenn interesse som i henhold til artikkel 2 nr. 10 i direktiv 2013/34/EU er et datterforetak, dersom foretaket oppfyller kravene i nr. 1, 2 og 5 i denne artikkel, artikkel 11 nr. 1 og 2 og artikkel 16 nr. 5 i forordning (EU) nr. 537/2014 på konsernnivå». Direktiv 2013/34/EU er regnskapsdirektivet for visse virksomhetsformer.

Forslaget i høringsnotatet (2023)

Finanstilsynet mener at hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelse ikke begrunner en forskjellsbehandling etter morselskapets nasjonalitet når det gjelder krav til revisjonsutvalg i datterforetak. Finanstilsynet foreslår at det fastsettes i finansforetaksloven § 5-1 annet ledd at bestemmelsen i finansforetaksloven § 8-18 annet ledd bokstav a gjelder tilsvarende for heleid datterforetak av utenlandsk finansforetak hvor morselskapet har revisjonsutvalg. Finanstilsynet foreslår videre at datterforetak av utenlandske foretak likestilles med datterforetak av norske foretak når det gjelder unntak fastsatt i forskrift fra krav til risikoutvalg og valgkomité.

Det vises til omtale i punkt 4.3.2.5 av høringsinstansenes syn og i punkt 4.3.2.6 av departementets vurdering.

4.3.2.5 Høringsinstansenes syn

Finans Norge støtter forslaget om likebehandling av kravene til organisering av et norsk datterselskap i finanskonsern – uavhengig av om morforetaket er norsk eller fra en annen EØS-stat.

Norges Bank støtter også forslaget om likebehandling av datterselskap av norsk morforetak og datterforetak av utenlandske foretak. Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.3.2.6 Departementets vurdering

Departementet er enig med Finanstilsynet i at forskjellsbehandling mellom datterforetak av norsk finansforetak og datterforetak av finansforetak i en annen EØS-stat, når det gjelder krav til organisasjonsform, antall styremedlemmer, styresammensetning og revisjonsutvalg, ikke kan begrunnes i hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen. For at reguleringen skal være mer i tråd med EØS-avtalen, må enten de lempeligere reglene som gjelder for datterforetak av norske foretak, oppheves, eller også gjøres gjeldende for datterforetak av foretak som er hjemmehørende i en annen EØS-stat.

Departementet mener det er hensiktsmessig å beholde de lempeligere reglene som gjelder for datterforetak kombinert med en adgang til å kunne stille strengere krav til antall styremedlemmer og styresammensetning dersom datterforetakets størrelse, forretningsmodell, kompleksitet og risikoprofil tilsier det, slik Finanstilsynet har foreslått. Når de lempeligere reglene for datterforetak beholdes, må disse også gjøres gjeldende for datterforetak av foretak som er hjemmehørende i en annen EØS-stat.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til datterforetak av utenlandske finansforetak generelt og berører ikke spørsmålet om det kan være grunn til å skille mellom foretak innenfor EØS og foretak i tredjeland. EØS-reglene har regler om gruppetilsyn og tilsynssamarbeid. Det er ikke tilsvarende regler om gruppetilsyn og tilsynssamarbeid for foretak som er datterforetak av et foretak hjemmehørende utenfor EØS. Etter departementets vurdering kan dette tilsi at det kun er datterforetak av foretak fra en annen EØS-stat som likestilles med norske foretak. Det foreslås endringer i finansforetaksloven § 5-1 som gjenspeiler dette.

Departementet bemerker for øvrig at hjemmelen til å stille krav til antall styremedlemmer og styresammensetning enn det som følger av minstekravet i § 8-5 vil gjelde uavhengig av om foreta-

kets morselskap er hjemmehørende i eller utenfor Norge. Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Finanstilsynet har også foreslått å utvide hjemmelen i finansforetaksloven § 8-4 (krav til styresammensetning i finansforetak som ikke er datterforetak) slik at den åpner for å pålegge foretak å ha flere enn fem styremedlemmer. Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

4.3.3 Vilkår for filialetablering og grensekryssende virksomhet

4.3.3.1 Gjeldende rett

Kredittinstitusjoner, forsikringsforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak med hovedsete i en annen EØS-stat har rett til å etablere filial i eller drive grensekryssende virksomhet til Norge, jf. finansforetaksloven §§ 5-2 og 5-5. Det er i tillegg åpnet for at enkelte andre foretak som driver finansieringsvirksomhet, på nærmere angitte vilkår, kan etablere filial i eller drive grensekryssende virksomhet til Norge. Finansforetaksloven § 5-3 første ledd bokstav a til d fastsetter vilkår for når filialer av finansieringsforetak med hovedsete i annen EØS-stat kan etablere filial i Norge. Med finansieringsforetak menes foretak som nevnt i finansforetaksloven § 2-9.

Vilkårene for at finansieringsforetak kan etablere filial i Norge er etter finansforetaksloven § 5-3 første ledd følgende:

- finansieringsforetaket har tillatelse til å drive og driver tilsvarende virksomhet i hjemstaten,
- én eller flere kredittinstitusjoner etablert i samme stat som finansieringsforetaket, som har rett til å drive virksomhet her i riket etter § 5-2, eier aksjer som til sammen representerer minst 90 prosent av stemmene i finansieringsforetaket,
- kredittinstitusjonen, eller kredittinstitusjonene, med samtykke fra tilsynsmyndigheten i hjemstaten har påtatt seg solidarisk ansvar for finansieringsforetakets forpliktelser her i riket, og
- finansieringsforetaket og kredittinstitusjonen, eller kredittinstitusjonene, omfattes av konsolidert tilsyn etter regler tilsvarende reglene i kapittel 18.

Tilsynsmyndigheten i hjemstaten skal bekrefte at vilkårene er oppfylt, jf. § 5-3 annet ledd.

Etter finansforetaksloven § 5-5 annet ledd kan finansieringsforetak som oppfyller vilkårene i

finansforetaksloven § 5-3 for å kunne drive virksomhet her i riket gjennom filial, også drive grensekryssende virksomhet.

4.3.3.2 EØS-rett

CRD artikkel 34 nr. 1 første ledd bokstav a til e fastsetter vilkårene for når en finansinstitusjon med hovedsete i annen EØS-stat kan etablere filial eller drive grensekryssende virksomhet i annen EØS-stat. Annet ledd fastsetter at hjemlandsmyndighetene skal kontrollere at vilkårene i første ledd bokstav a til e er oppfylt, og gi finansinstitusjonen en bekreftelse på at vilkårene er oppfylt. Bekreftelsen skal vedlegges meldingen om filialetablering eller grensekryssende virksomhet.

Begrepet «finansinstitusjon» er definert i artikkel 3 nr. 1 punkt 22 som viser til definisjonen i CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 26. Definisjonen ble endret med CRR3 (forordning (EU) 2024/1623), blant annet som følge av nye regler for verdipapirforetak, jf. Prop. 156 LS (2024–2025).

Bestemmelsen lyder etter dette som følger:

«26) 'finansinstitusjon' et foretak som oppfyller begge følgende vilkår:

- a) Det er ikke en institusjon, et rent industrielt holdingselskap, et spesialforetak for verdipapirisering, et forsikringsholdingselskap som definert i artikkel 212 nr. 1 bokstav f) i direktiv 2009/138/EF eller et blandet forsikringsholdingselskap som definert i artikkel 212 nr. 1 bokstav g) i det nevnte direktivet, unntatt når et blandet forsikringsholdingselskap har en datterinstitusjon.
- b) Den oppfyller et eller flere av følgende vilkår:
 - i) Foretakets hovedvirksomhet er å erverve eller eie eierandeler eller utøve en eller flere av virksomhetene oppført i nr. 2–12 og nr. 15, 16 og 17 i vedlegg I til direktiv 2013/36/EU, eller utføre en eller flere av tjenestene eller utøve en eller flere av virksomhetene oppført i avsnitt A eller B i vedlegg I til direktiv 2014/65/EU med hensyn til finansielle instrumenter oppført i avsnitt C i vedlegg I til direktiv 2014/65/EU.
 - ii) Foretaket er et verdipapirforetak, et blandet finansielt holdingselskap, et holdingselskap for verdipapirforetak, en betalingstjenesteyter som

kategorisert i artikkel 1 nr. 1 bokstav a)–d) i europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/2366(*), et kapitalforvaltningsselskap eller et foretak som yter tilknyttede tjenester.»

4.3.3.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finansieringsforetak er en egen nasjonal konseksjonstype i finansforetaksloven, jf. finansforetaksloven § 2-9. EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har påpekt at konsesjonstypen finansieringsforetak etter finansforetaksloven ikke er helt sammenfallende med foretakene som omfattes av bestemmelsen i CRD artikkel 34 om etableringen av filial eller grensekryssende virksomhet i annen EØS-stat. ESA har videre påpekt at de norske reglene på dette punktet ikke omfatter datterforetak av de aktuelle foretakene, slik det følger av CRD.

For å sikre samsvar mellom CRD og den norske bestemmelsen om gjensidig anerkjennelse ved filialetablering og grensekryssende virksomhet, foreslår Finanstilsynet at det fastsettes i finansforetaksloven §§ 5-3 og 5-5 annet ledd at bestemmelsene gjelder for finansinstitusjoner i tråd med definisjonen i CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 26. Selve definisjonen foreslås inntatt i finansforetaksloven § 1-5 om *Definisjoner*, i et nytt femte ledd. En slik regulering vil også hensynta eventuelle endringer i hvilke foretak som anses som finansinstitusjon etter CRD og CRR.

Finanstilsynet foreslår videre at bestemmelsen i finansforetaksloven § 5-3 første ledd og § 5-5 annet ledd endres slik at bestemmelsene også får anvendelse på datterforetak av finansinstitusjon som oppfyller vilkårene i finansforetaksloven § 5-3 første ledd. Det foreslås samtidig en justering i ordlyden i finansforetaksloven § 5-3 annet ledd slik at det uttrykkelig fremgår at Finanstilsynet, i tillegg til øvrige opplysninger som skal mottas fra tilsynsmyndigheten i hjemstaten, skal motta en erklæring om at vilkårene i bestemmelsens første ledd er oppfylt.

4.3.3.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.3.3.5 Departementets vurdering

CRD åpner for at «finansinstitusjoner», som definert i kapitalkravsforordningen, på nærmere angitte vilkår kan etablere filial eller drive grense-

kryssende virksomhet. Begrepet «finansieringsforetak» som benyttes i finansforetaksloven § 5-3, inngår i begrepet «finansinstitusjon» etter kapitalkravsforordningen, men det kan også være andre foretakstyper som faller inn under dette begrepet, jf. forordningens artikkel 4 nr. 1 punkt 26 som omtalt i punkt 4.3.3.2. Virkeområdet til finansforetaksloven §§ 5-3 og 5-5 annet ledd slik ordlyden er i dag, er dermed snevrere enn det som følger av CRD artikkel 34 nr. 1. Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å endre begrepsbruken i finansforetaksloven §§ 5-3 og 5-5 annet ledd, slik at denne blir i samsvar med CRD artikkel 34, og til forslaget om å ta inn en definisjon av begrepet «finansinstitusjon» i finansforetaksloven § 1-5 femte ledd.

Departementet slutter seg også til forslaget om å presisere at datterforetak av finansinstitusjoner er omfattet av bestemmelsene, samt forslaget om å klargjøre i § 5-3 at bekreftelsen på at vilkårene for filialetablering er oppfylt, kommer i tillegg til reglene som gjelder ved filialetablering generelt.

4.3.4 Krav til innhold i melding ved filialetablering i Norge

4.3.4.1 Gjeldende rett

Kredittinstitusjoner, forsikringsforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak med hovedsete i en annen EØS-stat som har tillatelse og er undergitt tilsyn fra myndighetene i hjemstaten, kan etablere filial i Norge to måneder etter at Finanstilsynet har mottatt nærmere bestemte opplysninger fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat, jf. finansforetaksloven § 5-2 første ledd. Det følger av bestemmelsens bokstav d at det skal opplyses «hvem som skal forestå ledelsen av filialen og ha fullmakt til å handle på vegne av foretaket, og en bekreftelse på at denne personen oppfyller egnethetskravene». I henhold til bokstav e skal meldingen inneholde opplysning om «hvem som skal inngå i ledelsen av virksomheten ved filialen, og en bekreftelse på at disse personene oppfyller egnethetskravene».

For kredittinstitusjoner er det fastsatt nærmere krav til meldingenes innhold i delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1151/2014 som endret ved forordning (EU) 2022/192, og som i henhold til CRR/CRD-forskriften § 2 nr. 8 gjelder som norsk forskrift. Det følger av artikkel 3 nr. 2 bokstav c at meldingen skal inneholde «nærmere opplysninger om yrkeserfaringen til de personene som har ansvar for å lede filialen». Det stilles ikke krav om at meldingen skal inneholde en bekref-

telse som nevnt i finansforetaksloven § 5-2 første ledd bokstav d og e.

For norske betalingsforetak og e-pengeforetak som ønsker å drive virksomhet gjennom filial eller på grensekryssende basis, er det for øvrig fastsatt nærmere krav til meldingens innhold i delegert kommisjonsforordning (EU) 2017/2055 som er gjennomført i finansforetaksforskriften § 4-7. Forordningen inneholder ikke krav om at meldingen skal inneholde en bekreftelse som nevnt i finansforetaksloven § 5-2 første ledd bokstav d og e.

4.3.4.2 EØS-rett

Delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1151/2014 angir krav til innholdet i melding fra kredittinstitusjoner ved etablering av filial eller grensekryssende aktivitet, mens delegert kommisjonsforordning (EU) 2017/2055 angir krav til innholdet i melding fra betalingsforetak og e-pengeforetak som ønsker å etablere filial eller drive grensekryssende virksomhet, jf. omtale i punkt 4.3.4.1.

Solvens II-direktivet artikkel 148 stiller krav til innholdet i en melding fra forsikringsforetak om filialetablering, herunder krav til opplysninger om «navnet på personen som har myndighet til å forplikte forsikringsforetaket overfor tredjeparter». EIOPA har utarbeidet en samarbeidsprotokoll for samarbeidet mellom tilsynsmyndighetene som angir nærmere krav til innholdet i slike meldinger («Decision of the Board of Supervisors on the collaboration of the insurance supervisory authorities of the Member States of the European Economic Area», 10. juni 2021).

4.3.4.3 Forslaget i høringsnotatet (2023)

Finanstilsynet viser til at det etter delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1151/2014 ikke er krav om at meldingen til vertslandet skal inneholde en bekreftelse på at leder for filialen er egnet. Heller ikke reglene og samarbeidsprotokollen på forsikringsområdet, ei heller reglene på betalingstjenesteområdet, inneholder krav om dette. Finanstilsynet mener at et nasjonalt krav om bekreftelser som nevnt er i strid med EØS-retten og foreslår derfor at kravet i finansforetaksloven § 5-2 første ledd bokstav d og § 5-2 første ledd bokstav e til opplysninger om ledelsens egnethet, oppheves.

4.3.4.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.3.4.5 Departementets vurdering

Finansforetaksloven § 5-2 angir krav til hva en melding om filialetablering skal inneholde. Bestemmelsen gjelder kredittinstitusjoner, forsikringsforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak. For kredittinstitusjoner er det fastsatt konkrete krav til meldingens innhold i forordning (EU) nr. 1151/2014, som gjelder som norsk forskrift, jf. CRD/CRR-forskriften § 2 nr. 8. Tilsvarende er det for betalingsforetak og e-pengeforetak fastsatt krav i forordning (EU) 2017/2055, som gjelder som norsk forskrift, jf. finansforetaksforskriften § 4-7. For forsikringsforetak følger unntak og nærmere krav til meldingens innhold av finansforetaksforskriften §§ 5-2, 5-3 og 5-6 samt av EIOPAs samarbeidsprotokoll.

EØS-reglene inneholder ikke krav om at meldingen skal inneholde en bekreftelse på at filialens ledelse er egnet. Dette må ses i sammenheng med at tilsynsmyndigheten i hjemlandet skal vurdere organisatoriske og administrative forhold før meldingen om filialetablering sendes videre til vertsstaten. Departementet er enig med Finanstilsynet i at dette tilsier at finansforetaksloven § 5-2 første ledd bokstavene d og e endres, slik at det ikke er krav om å oversende en bekreftelse på at filialens ledelse er egnet.

4.3.5 Filialer av foretak hjemmehørende utenfor EØS (tredjeland)

4.3.5.1 Gjeldende rett

Finansforetak som har hovedsete utenfor EØS, må etter loven ha tillatelse fra departementet til å etablere filial for å kunne drive virksomhet i Norge, jf. finansforetaksloven § 5-6 første ledd første punktum. Kompetansen til å gi tillatelse er delegert til Finanstilsynet, jf. vedtak 29. mars 2022 nr. 484. Etter finansforetaksloven § 5-6 første ledd annet punktum gjelder reglene i finansforetaksloven kapittel 3 om krav til søknad (§ 3-1), tildeling av og vilkår for tillatelse (§ 3-2), krav til ledelsen av foretaket (§ 3-5), igangsetting av virksomhet (§ 3-6), endring og tilbakekall (§ 3-7) og endring av konsesjonsvilkår (§ 3-8), tilsvarende for tillatelse som tredjefilial.

Tillatelse kan bare gis til å drive virksomhet som tilsvarer virksomheten foretaket har tillatelse til å drive i hjemstaten, og bare dersom foretaket er undergitt betryggende tilsyn i hjemstaten. Før et utenlandsk finansforetak starter sin virksomhet her i riket skal det være etablert et tilfredsstillende samarbeid om tilsyn mellom tilsynsmyndig-

hetene i foretakets hjemstat og Finanstilsynet, jf. finansforetaksloven § 5-6 annet ledd. Videre følger det av bestemmelsens tredje ledd at finansforetaket skal deponere kapital her i riket som skal forvaltes på betryggende måte av en norsk bank. Departementet kan gi regler om minstekrav til, og beregning av, kapital.

Det følger av finansforetaksloven § 5-6 fjerde ledd at dersom det utenlandske finansforetaket kommer under insolvensbehandling i hjemstaten, eller Finanstilsynet ellers har grunn til å anta at forpliktelser inngått gjennom filialen her i riket ikke vil bli oppfylt, gjelder kapittel 21 tilsvarende. Foretaket skal registrere filialen i Foretaksregisteret før filialen begynner sin virksomhet. Personen som forestår ledelsen av filialen, skal ha fullmakt til å handle på vegne av foretaket og til å reise og motta søksmål som gjelder filialens virksomhet her i riket, jf. finansforetaksloven § 5-6 femte ledd.

Tillatelse til å etablere filial etter finansforetaksloven § 5-6 gir ikke adgang til å drive grensekryssende virksomhet ut fra Norge.

Finansforetaksloven § 5-7 angir hvilke bestemmelser i finansforetaksloven som gjelder tilsvarende for tredjefilialer med tillatelse til å drive virksomhet i Norge. Etter § 5-7 første ledd gjelder reglene i kapittel 2 om konsesjonsplikt mv., kapittel 3 om konsesjonsbehandling og kapittel 17 om etablering av finanskonsern. I tillegg gjelder bestemmelsene som er nevnt i eller gitt i medhold av § 5-4 første og fjerde ledd, som er de samme reglene som gjelder for filialer av finansforetak med hovedsete i EØS. Se nærmere redegjørelse i høringsnotat 17. januar 2025 punkt 21.5.1. Departementet kan fastsette nærmere regler om virksomhet i filial av utenlandsk finansforetak i forskrift, jf. § 5-7 fjerde ledd første punktum. Departementet kan ved forskrift og enkeltvedtak gjøre unntak fra finansforetaksloven § 5-7 når det etter lovgivningen i hjemstaten gjelder tilsvarende regler for virksomheten, jf. § 5-7 fjerde ledd annet punktum. Det er ikke gitt slike forskriftsbestemmelser.

Utenlandske foretak som driver virksomhet i Norge, skal gi Finanstilsynet alle opplysninger som Finanstilsynet krever for å kunne kontrollere at reglene som gjelder for virksomheten i Norge, overholdes, jf. finanstilsynsloven § 3-4, jf. § 1-2 tredje ledd. Det er ikke gitt regler om hvilke konkrete opplysninger tredjefilialer skal rapportere til Finanstilsynet. Finanstilsynet skal føre tilsyn med tredjefilialer, jf. finanstilsynsloven § 1-2 tredje ledd.

Tredjefilialer har regnskapsplikt, jf. regnskapsloven § 1-2 første ledd nr. 5 (som viser til

finanstilsynsloven § 1-2), og dermed også bokføringsplikt etter bokføringsloven, jf. bokføringsloven § 1 første ledd, jf. § 2. Filialer av utenlandske kredittinstitusjoner skal utarbeide årsregnskap og årsberetning mv. etter forskrift 16. desember 1998 nr. 1240 om årsregnskap for banker, kredittforetak og finansieringsforetak.

Etter finansforetaksloven § 20-49 kan departementet vedta at filial av foretak etablert utenfor EØS skal krisehåndteres eller avvikles under offentlig administrasjon her i riket når allmenne interesser tilsier dette, samt når:

- a. filialen ikke oppfyller og heller ikke kan ventes å oppfylle de kravene til virksomheten som er fastsatt i konsesjonen eller følger av ellers gjeldende lov- og forskriftsverk, og det ikke er utsikt til at det innen rimelig tid blir truffet tiltak som vil sikre at kravene vil bli etterlevet,
- b. departementet må anta at det utenlandske foretaket ikke kan eller vil være ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser her i riket, eller forpliktelser som utspringer av filialens virksomhet her, etter hvert som de forfaller, eller
- c. det er innledet insolvensbehandling av foretaket i hjemstaten.

Bestemmelsen gjennomfører krisehåndteringsdirektivet (direktiv 2014/59/EU, BRRD) artikkel 96.

4.3.5.2 EØS-rett

Regler om filialer av kredittinstitusjoner med hovedsete i tredjeland har i liten grad vært harmonisert i EØS. CRD4 artikkel 47 nr. 1 inneholder en plikt for medlemsstatene til ikke å behandle foretak fra tredjeland gunstigere enn foretak med hovedsete i EØS.

Artikkel 47 nr. 3 åpner for at EU kan inngå avtaler med ett eller flere tredjeland om å gi tredjefilialer samme behandling i hele EU, mens artikkel 48 inneholder regler om samarbeid om konsolidert tilsyn med tilsynsmyndigheter i tredjeland. EØS-avtalen har ikke til hensikt å regulere partenes forhold til tredjeland, og det følger av tilpasningstekst til artikkel 47 nr. 3 og artikkel 48 at bestemmelsene om avtaler og samarbeid med tredjeland ikke gjelder for EFTA-statene.

Med CRD5 ble det tatt inn en ny bestemmelse i artikkel 47 om at tredjefilialer skulle rapportere informasjon om blant annet kapital, likviditet, systemet for risikostyring og innskuddsgarantiordninger minst årlig til tilsynsmyndigheten i EØS-staten der filialen er etablert. Bestemmelsen

ble ikke tilpasset da CRD5 ble tatt inn i EØS-avtalen, og gjelder også for EFTA-statene.

CRD6 innfører en rekke nye krav til tredjefilialer. Bestemmelsene utgjør minimumsharmonisering, slik at den enkelte medlemsstat kan ha strengere krav enn direktivets minstekrav.

CRD6 endrer artikkel 47 og 48 og inneholder en ny artikkel 21c. Det fremgår av denne artikkelen nr. 1 at foretak som er etablert i et tredjeland, må etablere og søke om tillatelse som tredjefilial for å kunne yte tjenester som nevnt i endret artikkel 47 nr. 1, det vil si å drive innskuddsvirksomhet, utlånsvirksomhet og garantistillelse for egen regning.

Ny artikkel 21c nr. 2 åpner for at foretak fra et forretningssted utenfor EU/EØS kan yte tjenester direkte (grensekryssende), uten tillatelse som tredjefilial, til kunde eller motpart i EØS som er:

- a. en kvalifisert motpart eller en profesjonell eller en ikke-profesjonell kunde som nevnt i MiFID II vedlegg II del I og II dersom kunden eller motparten utelukkende på eget initiativ henvender seg til foretaket,
- b. en kredittinstitusjon eller
- c. foretak i samme konsern som tredjefilialforetaket.

Ny artikkel 21c nr. 3 presiserer at yttelse av tjenester etter initiativ fra en kunde eller motpart ikke gir rett til å markedsføre andre typer produkter eller tjenester overfor kunden eller motparten uten tillatelse som tredjefilial. Kravet om tillatelse gjelder likevel ikke dersom produktet eller tjenesten er nødvendig for, eller har nær tilknytning til, produktet eller tjenesten som ytes etter initiativ fra kunden.

Videre fremgår det av ny artikkel 21c nr. 4, jf. artikkel 47 nr. 2, at kravet om tillatelse som tredjefilial etter CRD ikke gjelder for tjenester som ytes etter MiFID II.

Klassifisering

Direktivet skiller mellom henholdsvis klasse 1- og klasse 2-tredjefilialer. Klassifiseringen påvirker hvilke krav som må være oppfylt for å få tillatelse. Klasse 1-filialer skal underlegges strengere minstekrav på noen områder, fordi disse vurderes å utgjøre en større risiko for finansiell stabilitet enn klasse 2-filialer, jf. punkt 19 i fortalet til CRD6. En tredjefilial skal etter ny artikkel 48a nr. 1 anses som klasse 1-filial hvis ett av følgende vilkår er oppfylt:

- den totale verdien av eiendeler som er bokført eller har oppstått i filialen i medlemslandet er 5 milliarder euro eller mer,
- filialens tillatelse omfatter mottak av innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra ikke-profesjonelle kunder, og dette utgjør 5 prosent eller mer av filialens totale forpliktelser eller overstiger 50 millioner euro, eller
- filialen er ikke kvalifisert tredjelandfilial etter artikkel 48b.

Tredjelandfilialer som ikke oppfyller noen av alternativene ovenfor, skal anses som klasse 2-filial, jf. CRD ny artikkel 48a nr. 2.

Det følger av ny artikkel 48b nr. 1 at for å oppnå status som kvalifisert tredjelandfilial må hovedvirksomheten, jf. definisjonen i artikkel 47 nr. 3 punkt 2, være etablert i en stat som har rettslige og tilsynsmessige rammer som minst tilsvarende kapitalkravsdirektivet og -forordningen, og tilsynsmyndighetene i hjemlandet må være underlagt krav til taushetsplikt som minst tilsvarende bestemmelsene i kapitalkravsdirektivet avdeling VII kapittel 1 avsnitt II. Det er videre en forutsetning at staten der hovedvirksomheten er etablert, ikke er oppført som et høyrisikoland etter hvitvaskingsdirektivet (direktiv (EU) 2015/849). EU-kommisjonen kan vedta likeverdighetsbeslutninger om hvorvidt kravene til rettslige og tilsynsmessige rammer er oppfylt, jf. artikkel 48b nr. 2, og EBA skal føre et register over tredjeland som oppfyller kravene.

I fortalen til CRD6 punkt 24 heter det at reglene om tredjelandfilialer ikke påvirker medlemslandenes rett til å fortsatt kreve at foretak i tredjeland driver virksomhet gjennom datterforetak. Det vises til at dette for eksempel kan gjelde foretak i tredjeland som har svakere regulering og tilsyn, eller som har mangler i rammeverket for antihvitvasking og terrorfinansiering.

Etter CRD artikkel 48i nr. 1 skal tilsynsmyndigheten i vertsstaten i nærmere angitte tilfeller (blant annet knyttet til filialens størrelse og systemviktighet) uansett kunne kreve at foretak som driver virksomhet gjennom tredjelandfilialer, søker om tillatelse etter de vanlige reglene om tillatelse til å drive virksomhet som kredittinstitusjon, altså etablerer et datterforetak. Før det stilles slike krav skal imidlertid tilsynsmyndigheten vurdere om det er andre tiltak, jf. artikkel 48j og 48o (pålegg om endringer i virksomheten og/eller tilleggskrav), som er egnet for å adressere identifisert risiko.

Vilkår for tillatelse

CRD endret artikkel 48 forbyr medlemsstatene å gi tredjelandfilialer gunstigere vilkår enn filialer med hovedsete i en annen EU-stat. Bestemmelsen viderefører CRD artikkel 47 nr. 1.

Nye artikler 48c til h angir minimumskravene for å få tillatelse som tredjelandfilial. Tillatelse forutsetter blant annet at nærmere krav til kapital (artikkel 48e), likviditet (artikkel 48f), styring og kontroll (artikkel 48g) og bokføring mv. (48h) er oppfylt, at hovedvirksomheten er underlagt tilsyn og har tillatelse i sin hjemstat til å yte de samme tjenestene som skal ytes gjennom filialen, og at det ikke er rimelig grunn til å mistenke at tredjelandfilialen vil bli brukt eller forsøkt brukt til hvitvasking eller finansiering av terrorvirksomhet. Det stilles videre krav til tilsynssamarbeid.

Nærmere krav til kapital for henholdsvis klasse 1-filialer og klasse 2-filialer følger av artikkel 48e nr. 1. Artikkel 48e nr. 2 angir hvilke instrumenter som kan oppfylle kapitalkravet og krav til at disse deponeres på en sperret konto i medlemsstaten der filialen er etablert, hos en kredittinstitusjon som ikke inngår i samme konsern som hovedvirksomheten som filialen er knyttet til. Ved avviking av tredjelandfilialen skal kapitalinstrumentene kunne benyttes til formålene i krisehåndteringsdirektivet artikkel 96.

Artikkel 48f stiller nærmere krav til at filialen har likvide eiendeler som dekker likviditetsutgang i minimum 30 dager. De likvide eiendelene skal deponeres på en konto i medlemsstaten der filialen er etablert, hos en kredittinstitusjon som ikke inngår i samme konsern som hovedvirksomheten som filialen er knyttet til. Ettersom eiendelene skal være likvide (tilgjengelige for å dekke utbetalinger) og ubeheftede, kan de ikke medregnes i oppfyllelsen av kravet til kapital etter artikkel 48e.

Artikkel 48g stiller krav til filialens styring og kontroll, mens artikkel 48h nr. 1 stiller krav om at tredjelandfilialer fører et register som gjør det mulig å spore og føre en nøyaktig oversikt over alle eiendeler og forpliktelser som er bokført av eller har oppstått i filialen. Registeret skal inneholde nødvendig og tilstrekkelig informasjon om risikoene som filialen genererer og hvordan de håndteres. EU-kommisjonen er gitt myndighet til å utfylle kravene til registrering mv., jf. artikkel 48h nr. 4.

Avslag på søknad om tillatelse og regler om tilbakekall

Etter CRD ny artikkel 48d nr. 1 skal tilsynsmyndigheten avslå søknad om tillatelse som tredjelandfi-

lial minst der filialen ikke oppfyller vilkårene for å få tillatelse i artikkel 48c eller vilkårene i nasjonal rett, eller foretaket eller konsernet ikke oppfyller tilsynsmessige krav i hjemstaten eller det er rimelig grunn til å mistenke at dette vil komme til å skje i løpet av de neste tolv månedene. Nevnte forhold skal også kunne føre til at tilsynsmyndigheten i vertsstaten tilbakekaller tillatelsen til en tredjefilial. Etter artikkel 48d nr. 2 skal tilsynsmyndigheten også kunne tilbakekalle filialens tillatelse i enkelte andre tilfeller, tilsvarende det som gjelder for tilbakekall av andre foretaks tillatelse etter direktivet. Det vises til omtale i punkt 4.2.2.

Regler om tilsyn

Etter CRD ny artikkel 48m nr. 1 skal tilsynsmyndigheten i vertsstaten føre tilsyn med filialen etter nærmere bestemmelser i artikkel 48m til 48q. Tilsynsmyndigheten skal etter artikkel 48o nr. 1 kreve at tredjefilialer iverksetter tiltak i en tidlig fase for å sikre at filialene etterlever gjeldende krav og håndterer risiko på en forsvarlig måte. I den forbindelse skal tilsynsmyndigheten ha hjemmel til blant annet å pålegge filialen å deponere mer kapital, ha høyere likviditetsreserve, endre virksomheten eller redusere risikoen, jf. artikkel 48o nr. 2. I artikkel 48r fremgår det at EU kan inngå avtaler med tredjeland om tilsyn på konsolidert nivå.

Ettersom EØS-avtalen ikke har til hensikt å regulere avtalepartenes forhold til tredjeland, tar departementet forbehold om at EØS-komiteens beslutning som senere skal legges frem for endelig beslutning i Stortinget, vil kunne inneholde tilpasningstekst som modifiserer enkelte av bestemmelsene om tredjefilialer som omtalt i dette kapitlet. Det gjelder spesielt artikkel 48r om avtaler med tredjeland.

4.3.5.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet at handlingsrommet når det gjelder tredjefilialer er noe uklart. Det vises til følgende omtale i høringsnotatet.

«Når det gjelder artikkel 48a nr. 4, der det framgår at medlemsstatene – i stedet for kravene i CRD6 avdeling VI til tredjefilialer – kan anvende de samme kravene som gjelder for kredittinstitusjoner som har tillatelse etter kapitalkravsdirektivet, er det etter Finanstilsynets oppfatning ikke helt klart hvilket handlingsrom bestemmelsen gir. Det gjelder særlig

når bestemmelsen ses i sammenheng med artikkel 48i nr. 1, som angir hvilke situasjoner som kan føre til at tilsynsmyndigheten i vertsstaten krever at en tredjefilial søker om full tillatelse som kredittinstitusjon. Finanstilsynet antar at meningen med artikkel 48a nr. 4 er at medlemsstatene kan stille de samme materielle kravene til tredjefilialer som til foretak som søker om full tillatelse som kredittinstitusjon, men slik at filialen fortsatt vil være en tredjefilial, og ikke at det etableres et finansforetak som fullt ut er underlagt norske regler, jf. finansforetaksloven § 5-1 om datterforetak av utenlandsk foretak.»

Finanstilsynet viser i høringsnotatet kapittel 21 til at finansforetaksloven §§ 5-6 og 5-7 inneholder regler om krav til tillatelse og løpende krav som er i samsvar med de nye reglene i CRD for tredjefilialer, men slik at direktivets bestemmelser er noe mer omfattende og detaljerte. Finanstilsynet mener det er mest hensiktsmessig at minstekravene til tredjefilialer i CRD og reglene om tilsyn gjennomføres i norsk rett ved å stille tilleggskrav i forskrift til gjeldende lovbestemmelser. Høringsnotatet inneholder konkrete forslag til nye bestemmelser i finansforetaksforskriften. Det vises til omtale i høringsnotatet punkt 21.4.3, 21.5.3 og 21.6.3.

I høringsnotatet foreslås det samtidig at det presiseres i finansforetaksloven § 5-6 tredje ledd at kapital som skal deponeres, ikke kan deponeres i et foretak som er en del av samme konsern som tredjefilialen tilhører.

Finanstilsynet mener videre at pålegg om å endre eller begrense virksomheten (jf. ny artikkel 48o bokstav d) samt krav om etablering av datterforetak (jf. ny artikkel 48i nr. 1) krever tydelig hjemmel i lov eller i forskrift med hjemmel i lov, og foreslår at det tilføyes uttrykkelig i finansforetaksloven § 5-7 fjerde ledd at det kan gis regler i forskrift som gir Finanstilsynet adgang til å pålegge en filial av en kredittinstitusjon med hovedsete i et tredjeland å søke tillatelse som kredittinstitusjon, det vil si etablere datterforetak.

Finanstilsynet foreslår en hjemmel i loven til å fastsette unntak i forskrift for enkelte tjenester som ikke krever tillatelse som tredjefilial, jf. CRD ny artikkel 21c.

Når det gjelder CRD ny artikkel 48b nr. 5 om tilsynsmyndighetens plikt til å be EU-kommisjonen om å vurdere om reglene mv. i et tredjeland skal anses likeverdige med kapitalkravsdirektivet og -forordningen, vurderer Finanstilsynet at denne kun omhandler tilsynsmyndighetens plik-

ter, uten å pålegge private parter plikter eller gi dem rettigheter. Bestemmelsen foreslås derfor ikke særskilt gjennomført i lov eller forskrift. Finanstilsynet legger videre til grunn at eventuelle likeverdighetsbeslutninger som vedtas av EU-kommisjonen med hjemmel i artikkel 48b nr. 2, kan gjennomføres som forskrifter i norsk rett med hjemmel i finansforetaksloven § 1-8 eller § 5-7 fjerde ledd første punktum.

4.3.5.4 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om forslaget.

4.3.5.5 Departementets vurdering

Ifølge Finanstilsynet er det ingen kredittinstitusjoner fra tredjeland som i dag har tillatelse til å drive virksomhet i Norge gjennom filial. Departementet mener det er hensiktsmessig å stille samme krav til eventuelle fremtidige tredjelandsfilialer som det som følger av reglene i CRD6, og ikke ta i bruk handlingsrommet som følger av artikkel 48a nr. 4. Det vises i den sammenheng til Finanstilsynets påpekning om uklarheten rundt rekkevidden av dette handlingsrommet.

Reglene om tredjelandsfilialer i CRD6 er relativt detaljerte og omfattende. Departementet slutter seg derfor til Finanstilsynets forslag om å fastsette det vesentlige av kravene i forskrift. Departementet foreslår enkelte justeringer i forskriftshjemlene som er foreslått av Finanstilsynet, slik at disse legger til rette for å gjennomføre de aktuelle direktivbestemmelsene om tredjelandsfilialer i forskrift.

Departementet er enig med Finanstilsynet i at det samtidig kan være behov for å presisere i loven at kapitalen som skal deponeres i Norge, ikke kan deponeres i et foretak som inngår i samme konsern som tredjelandsfilialen, og at det er hensiktsmessig med en forskriftshjemmel som åpner for å gi nærmere regler om Finanstilsynets myndighet til å endre og tilbakekalle tillatelsen og for unntak fra krav om tillatelse. Departementet mener også det bør fremgå av lov at Finanstilsynet kan kreve at virksomheten drives gjennom datterforetak.

Det foreslås samtidig enkelte redaksjonelle endringer i finansforetaksloven §§ 5-6 og 5-7. I forslaget legges det opp til at generelle krav til tredjelandsfilialer samordnes i finansforetaksloven § 5-6, og at § 5-7 utformes slik at den kun gjelder tredjelandsfilialer av forsikringsforetak og pensjonsforetak.

Finansforetaksloven § 5-6 fjerde ledd viser til at finansforetaksloven kapittel 21 kommer til anvendelse dersom det utenlandske finansforetaket kommer under insolvensbehandling i hjemstaten, eller Finanstilsynet ellers har grunn til å anta at forpliktelser inngått gjennom filialen her i riket ikke vil bli oppfylt. Ved gjennomføring av krisehåndteringsdirektivet (BRRD) i norsk rett ble det imidlertid tatt inn særskilte regler i finansforetaksloven § 20-49 for filialer av kredittinstitusjoner. Det foreslås derfor å ta inn en henvisning til denne bestemmelsen i fjerde ledd.

Det vises til forslag til endringer i finansforetaksloven §§ 5-6 og 5-7.

Departementet viser for øvrig til punkt 4.2.5 om regler for tilbakekall av konsesjon.

4.4 Kontroll med eiere av kvalifiserte eierandeler

4.4.1 Gjeldende rett

Kapittel 6 i finansforetaksloven har regler om kontroll med eiere av kvalifiserte eierandeler i finansforetak. Som kvalifisert eierandel regnes en eierandel som representerer 10 prosent eller mer av kapitalen eller stemmene i finansforetaket, eller som for øvrig gir adgang til å utøve en vesentlig innflytelse i ledelsen av foretaket og dets virksomhet. Reglene gjelder ved erverv av eierandeler i alle typer finansforetak, men for betalingsforetak er det gjort unntak fra bestemmelsene i finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd og § 6-4 fjerde ledd, jf. finansforetaksforskriften § 2-1.

Den som vil gjennomføre erverv som medfører at vedkommende blir eier av en kvalifisert eierandel i et finansforetak, må på forhånd sende melding om dette til Finanstilsynet. Det samme gjelder erverv som vil medføre at en kvalifisert eierandel økes slik at den vil utgjøre eller overstige henholdsvis 20, 30 eller 50 prosent av kapitalen eller stemmene i finansforetaket, eller slik at eierandelen gir bestemmende innflytelse som nevnt i allmennaksjeloven § 1-3 i finansforetaket, jf. finansforetaksloven § 6-1 første ledd første og annet punktum. I henhold til finansforetaksloven § 6-1 annet ledd kan erverv som omfattes av første ledd, bare gjennomføres etter tillatelse gitt av departementet (delegert til Finanstilsynet).

Saksbehandlingsregler for erverv av kvalifiserte eierandeler er gitt i finansforetaksloven § 6-2 og i finansforetaksforskriften § 6-1.

Av finansforetaksforskriften § 6-1 tredje ledd følger det at Finanstilsynet omgående skal

bekreftede skriftlig at melding om erverv av kvalifisert eierandel er mottatt.

Det følger av finansforetaksloven § 6-3 at ved avgjørelse av om tillatelse skal gis etter § 6-1 annet ledd, skal departementet (delegert til Finanstilsynet), for å sikre en forsvarlig og betryggende ledelse av finansforetaket og dets virksomhet, vurdere om erververen er egnet som eier av eierandelen, og om ervervet vil være finansielt betryggende. Det skal tas hensyn til erververens sannsynlige innflytelse på finansforetaket. Vurderingen skal bygge på opplistede kriterier, herunder:

- «e. om det er grunn til å anta at det i forbindelse med ervervet foregår eller blir gjort forsøk på hvitvasking av penger eller finansiering av terrorvirksomhet, eller at ervervet vil øke risikoen for dette.»

Videre fremgår det av finansforetaksloven § 6-4 annet ledd at:

- «Departementet skal ikke gi tillatelse til ervervet dersom departementet finner at det er rimelig grunnlag for tvil om erververens egnethet som innehaver av den samlede eierandelen etter ervervet, eller at det er grunnlag for tvil om de finansielle forhold etter ervervet vil være betryggende. Departementet skal heller ikke gi tillatelse til ervervet dersom plikten til å gi melding ikke er oppfylt, eller dersom opplysninger fremlagt av erververen er ufullstendige eller viser seg å være uriktige.»

Departementets myndighet etter bestemmelsen er delegert til Finanstilsynet.

4.4.2 EØS-rett

CRD og Solvens II-direktivet har regler om erverv av kvalifiserte eierandeler i henholdsvis kredittinstitusjoner og forsikrings- og gjenforsikringsforetak i CRD artikkel 22 flg. og Solvens II-direktivet artikkel 57 flg. Disse gjelder blant annet krav om melding til tilsynsmyndighetene om planlagte erverv av kvalifiserte eierandeler, og kriterier for vurderingen av egnetheten til den aktuelle erververen.

CRD6 endrer CRD artikkel 22 nr. 2 første ledd slik at fristen for tilsynsmyndighetene til å gi skriftlig bekreftelse til den aktuelle erververen om mottatt melding om kvalifisert eierandel, økes fra «omgående og senest to virkedager etter mottak», til «omgående og senest 10 virkedager etter

mottak». Samme frist for bekreftelse gjelder ved mottak av ytterligere informasjon.

I Solvens II-direktivet er fristen for tilsynsmyndighetene til å gi skriftlig bekreftelse om mottatt melding «omgående og i alle tilfeller innen to arbeidsdager», jf. direktivets artikkel 58 nr. 1. I EU er det vedtatt endringer i Solvens II-direktivet med endringsdirektiv (EU) 2025/2, men fristen i artikkel 58 nr. 1 for å bekrefte mottatt melding endres ikke.

I artikkel 23 nr. 1 bokstav e inntas med CRD6 en henvisning til direktiv (EU) 2015/849 (hvitvaskingsdirektivet) i stedet for til direktiv 2005/60/EF, som ble opphevet ved ikrafttreddelsen av hvitvaskingsdirektivet.

Artikkel 23 nr. 1 har i tillegg fått to nye ledd. Tilsynsmyndigheten skal etter bokstav artikkel 23 nr. 1 bokstav e vurdere om det er grunn til å mistenke at det i forbindelse med ervervet foregår eller vil foregå hvitvasking eller terrorfinansiering eller at ervervet kan øke risikoen for dette. I den forbindelse skal tilsynsmyndigheten rådføre seg med den ansvarlige tilsynsmyndigheten for anti-hvitvasking, jf. artikkel 23 nr. 1 nytt annet ledd.

Videre fremgår følgende (uoffisiell norsk oversettelse):

- «De vedkommende myndighetene kan motsette seg det planlagte ervervet når den aktuelle erververen befinner seg i et tredjeland oppført på listen over høyrisikotredjeland med strategiske mangler i sin ordning for bekjempelse av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme, i samsvar med artikkel 9 i direktiv (EU) 2015/849, eller i et tredjeland som er underlagt Unionens restriktive tiltak, og den vedkommende myndigheten vurderer at det påvirker den aktuelle erververens evne til å innføre de metodene og prosessene som kreves for å oppfylle kravene i ordningen for bekjempelse av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme.»

Med CRD6 innføres det i artikkel 23 nr. 2 et nytt annet ledd som sier at dersom det foreligger negativ uttalelse fra tilsynsmyndigheten for antihvitvasking, skal tilsynsmyndigheten ta behørig hensyn til uttalelsen i vurderingen av det påtenkte ervervet, og uttalelsen kan være saklig grunn for å nekte ervervet. Tilsynsmyndighetene for antihvitvasking har en frist på 30 arbeidsdager til å besvare anmodningen fra tilsynsmyndighetene.

EU-kommisjonen er i artikkel 23 ny nr. 6 gitt myndighet til å fastsette minimumskrav til informasjon som den aktuelle erververen skal sende til

tilsynsmyndighetene i forbindelse med melding om erverv av kvalifisert eierandel.

4.4.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet skriver i høringsnotatet at reglene i finansforetaksforskriften § 6-1 tredje ledd om å gi den som søker om erverv av kvalifisert eierandel tilbakemelding om at meldingen er mottatt, må leses i sammenheng med saksbehandlingsfristene som følger av finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd om frist for avgjørelse av søknaden.

Finanstilsynet foreslår at bestemmelsen i finansforetaksforskriften § 6-1 tredje ledd flyttes til nytt tredje ledd i finansforetaksloven § 6-2 om saksbehandlingsregler. Finanstilsynet foreslår at fristen for å gi bekreftelse på mottatt melding tas inn i finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd. Det fremgår av gjeldende direktivtekst artikkel 22 nr. 2 annet ledd at bekreftelsen på mottatt melding (eller ved mottak av ytterligere opplysninger) skal inneholde informasjon om når saksbehandlingsperioden utløper. Denne bestemmelsen har ikke vært gjennomført i finansforetaksforskriften i samsvar med direktivet. Finanstilsynet foreslår at bestemmelsen tas inn i finansforetaksloven § 6-2 nytt tredje ledd og gjennomføres i samsvar med kravene i CRD. Finanstilsynet foreslår videre at endringene som følge av CRD6 når det gjelder frister mv. tas inn i finansforetaksloven. Det påpekes at endringene kan gjøres gjeldende for alle finansforetak med unntak av forsikringsforetak som følge av at Solvens II-direktivet inneholder andre saksbehandlingsfrister enn CRD. Det vises til omtale i høringsnotatet punkt 3.3.

CRD6 presiserer i nytt annet ledd i artikkel 23 nr. 1 at tilsynsmyndigheten skal konsultere myndighetene som er ansvarlig for tilsynet med kredittinstitusjonene etter hvitvaskingsdirektivet, ved vurdering av meldingen og i artikkel 23 nr. 2 at uttalelsen fra tilsynsmyndigheten for antihvitvasking kan være rimelig grunnlag for å nekte erverv av kvalifisert eierandel. I høringsnotatet vises det til at i Norge er Finanstilsynet både konsesjonsmyndighet for foretakene og tilsynsmyndighet etter hvitvaskingsdirektivet og at det ikke er naturlig å regulere at Finanstilsynet skal kontakte eller skrive uttalelse til seg selv. Finanstilsynet viser videre til at det følger av kriteriene i finansforetaksloven § 6-3 bokstav e at Finanstilsynet i alle tilfeller skal vurdere hvitvaskingsrisiko i forbindelse med ervervet. Hvis Finanstilsynet finner grunnlag for å nekte ervervet begrunnet i hvitvaskingshensyn, vil dette fremgå og være begrunnet i vedtaket i samsvar med lov 10. februar 1967 om

behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 24. Stortinget vedtok 20. juni 2025 ny lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (ikke trådt i kraft). Krav til begrunnelse fremgår her av § 56.

Finanstilsynet foreslår å gjennomføre CRD artikkel 23 bokstav e nytt tredje ledd om at myndighetene kan gjøre innsigelser mot ervervet dersom erverver befinner seg i et tredjeland som har strategiske mangler i antihvitvaskings- og terrorfinansieringsregimet eller er underlagt EUs sanksjonsbestemmelser, i finansforetaksloven § 6-4 nytt tredje ledd.

4.4.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen og *Finans Norge* har mindre bemerkninger til lov- og forskriftsforslag når det gjelder behov for tilpasning av henvisninger og ordlyd.

4.4.5 Departementets vurdering

Reglene i CRD om saksbehandlingsfrister for meldinger om erverv av kvalifiserte eierandeler er relativt detaljerte. Reglene innebærer også enkelte avvik fra regler om saksbehandlingsfrister i Solvens II-direktivet som omfatter erverv av kvalifiserte eierandeler i forsikringsforetak. Departementet foreslår at reglene om saksbehandling, herunder reglene om saksbehandlingsfrister mv. som i dag fremgår av finansforetaksloven § 6-2 tredje og fjerde ledd og endrede regler som følger av CRD6, fastsettes i forskrift. Det foreslås en ny hjemmel i finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd som gir departementet myndighet til å fastsette slike regler i forskrift. Innspillene fra høringsinstansene vil hensyntas i det etterfølgende forskriftsarbeidet.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å innta i finansforetaksloven § 6-4 nytt tredje ledd at departementet kan nekte ervervet hvis erverver er hjemmehørende i et tredjeland som har strategiske mangler i regimet for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering, eller når erverver er hjemmehørende i et tredjeland som er omfattet av restriktive tiltak gjennomført i norsk rett og departementet vurderer at dette påvirker erververs mulighet til å ha på plass krav i overensstemmelse med hvitvaskingsregelverket. Ordlyden om «Unionens restriktive foranstaltninger» er justert til «restriktive tiltak gjennomført i norsk rett» på bakgrunn av forventet tilpassningstekst ved innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

Hvilke tredjeland som anses å ha strategiske mangler i rammeverket for å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering, angis av EU-kommisjonen i forordninger vedtatt med hjemmel i hvitvaskingsdirektivet artikkel 9. Disse forordningene er ansett EØS-relevante og blir løpende inntatt i EØS-avtalen. Forordningene gjennomføres i forskrift til hvitvaskingsloven, se § 4-10. Departementet foreslår at det henvises til tredjeland som angitt i regler fastsatt med hjemmel i hvitvaskingsloven § 17 tredje ledd. Se forslag til finansforetaksloven § 6-4 nytt tredje ledd.

4.4.6 Nærmere om avgjørelse i EFTA-domstolen og ny utredning av regler om egnethetsvurdering av store eiere mv.

Etter saksanlegg fra EFTAs overvåkingsorgan (ESA) i september 2024 har EFTA-domstolen i sak E-24/24 vurdert norsk gjennomføring og anvendelse av direktivreglene om egnethetsprøving av kvalifiserte eiere i kredittinstitusjoner og forsikringsforetak ved etterfølgende erverv. Domstolen fant i sin avgjørelse 30. september 2025 at disse direktivreglene ikke var korrekt gjennomført i norsk rett, og at forvaltningspraksis ved etterfølgende erverv ikke var i tråd med de aktuelle direktivkravene. Reglene i finansforetaksloven kapittel 6 om egnethetsprøving ved etterfølgende erverv ble endret med virkning fra 1. juli 2024, jf. lov 25. juni 2024 basert på forslag i Prop. 74 LS (2023–2024) *Endringer i finansmarkedslovgivningen (samleproposisjon) og samtykke til godkjenning av fire beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter på finansmarkedsområdet*. Disse endringene ble imidlertid ikke hensyntatt av domstolen, jf. at regelendringen trådte i kraft etter fristen satt i ESAs grunngitte uttalelse.

Finansdepartementet ba i mars 2024, samtidig med at Prop. 74 LS (2023–2024) ble lagt frem, Finanstilsynet om å vurdere om utformingen av reglene i finansforetaksloven og finansforetaksforskriften for å oppnå eierspredning og for å egnethetsprøve eiere av kvalifiserte eierandeler i finansforetak er hensiktsmessige, og utrede eventuelt behov for endringer av reglene. Bakgrunnen for oppdraget var at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) hadde åpnet tre traktatbruddsaker mot Norge om forskjellige deler av dette regelverket. Fristen for Finanstilsynet til å utarbeide høringsnotat med utkast til eventuelle regelverksendringer ble satt til utgangen av 2024. Etter at ESA i september

2024 tok ut stevning for EFTA-domstolen med påstand om at norsk gjennomføring av direktivbestemmelser om egnethetsprøving ved etterfølgende erverv ikke var riktig, og at forvaltningspraksis var i strid med direktivene, ble utredningsoppdraget stilt i bero for å avvete avklaringene fra domstolen. Etter avklaringene fra EFTA-domstolen har departementet 13. januar 2026 reaktivert utredningsoppdraget, med et noe endret mandat. Finanstilsynet er bedt om å vurdere og utrede om det, i lys av EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-24/24 og den åpne traktatbruddsaken med ESA, er behov for endringer i reglene om eierspredning og egnethetsprøving henholdsvis ved konsesjonstildeling og ved etterfølgende erverv, samt i eventuelle andre regler, og om det bør fastsettes regler om kreditt og andre forretningsmessige forbindelser mellom et finansforetak og eiere av kvalifiserte eierandeler i foretaket. Frist er satt til 15. juni 2026. Departementet vil, avhengig av Finanstilsynets utredning, eventuelt komme tilbake til Stortinget med lovforslag.

4.5 Nasjonalitets- og bostedskrav i finansforetaksloven § 7-5

4.5.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 7-5 annet ledd har særskilte krav til stiftere av finansforetak som ikke organiseres som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, slik som stiftere av sparebanker, gjensidige forsikringsselskaper og samvirkeforetak. Det er krav om at minst halvparten av stifterne er bosatt i Norge og har bodd her i de siste to år. Like med personer som er bosatt i Norge, regnes staten og norske kommuner, samt selskaper med begrenset ansvar, foreninger og stiftelser som har sitt vedtektsbestemte sete (forretningskontor) i Norge.

Det følger av finansforetaksloven § 7-5 tredje ledd at bostedskravet ikke gjelder for statsborgere i stater som er part i EØS-avtalen når de er bosatt i en slik stat, og heller ikke for juridiske personer som nevnt i EØS-avtalen artikkel 34 annet ledd, som er opprettet i samsvar med lovgivningen i en annen EØS-stat, og som har sitt vedtektsbestemte sete, sin hovedadministrasjon eller sitt hovedkontor i slik stat.

Selskaper som nevnt i EØS-avtalen artikkel 34 annet ledd, er «selskaper i sivil- eller handelsrettslig forstand, herunder også kooperative selskaper, samt andre juridiske personer i offentlig- eller privatrettslig forstand, unntatt dem som ikke driver ervervsmessig virksomhet».

4.5.2 EØS-rett

Det vises til punkt 4.3.2.1 for omtale av EØS-rettens generelle forbud mot forskjellbehandling på grunnlag av nasjonalitet.

Uavhengig av hvem som er stiftere av et finansforetak, stiller sektordirektivene (CRD, Solvens II og PSD2) krav om at egnetheten til eventuelle eiere av kvalifiserte eierandeler skal vurderes ved søknad om tillatelse til å etablere foretaket. Disse reglene inneholder ikke krav til stifternes bosted eller statsborgerskap. CRD gir imidlertid adgang til å nekte erverv av kvalifiserte eierandeler hvis erverver er hjemmehørende i et tredjeland som har strategiske mangler i regimet for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering, eller når erverver er hjemmehørende i et tredjeland og landet er omfattet av EUs restriktive tiltak (sanksjonslister), se punkt 4.4.2.

4.5.3 Forslaget i høringsnotatet (2023)

Finanstilsynet skriver i høringsnotat 6. februar 2023 at:

«Nærings- og fiskeridepartementet sendte 21. november 2019 på høring et forslag til endringer i aksjelovgivningen, herunder endringer i reglene som gjelder stiftere av finansforetak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. I Finanstilsynets høringsuttalelse 30. januar 2020, ble det påpekt at det følger av finansforetaksloven at egnetheten til eventuelle eiere av kvalifiserte eierandeler skal vurderes ved søknad om tillatelse til å etablere finansforetak, uavhengig av hvem som er stiftere av selskapet. Disse reglene er basert på EU/EØS-lovgivningen. Statsborgerskap og bosted for stifterne anses ikke som relevant ved vurderingen av om konsesjon skal gis. Finanstilsynet uttalte primært at tilsynet derfor ikke ser behov for at det stilles slike krav til stiftere av finansforetak som ikke er organisert som aksjeselskap og allmennaksjeselskap.

Høringsforslagene ble ikke fulgt opp fordi norske myndigheter i forbindelse med EFTA-domstolens sak E-9/20 EFTAs overvåkinsorgan mot Kongeriket Norge, varslet at krav etter finansforetaksloven § 7-5 annet ledd om at minst halvparten av stiftere av finansforetak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap må ha bosted innenfor EØS, ikke lenger er relevant og vil bli opphevet.

Finansdepartementet har bedt Finanstilsynet utarbeide forslag til opphevelse av finansforetaksloven § 7-5 annet og tredje ledd samt eventuelt konsekvensjustere overskriften. Finanstilsynet har utarbeidet forslag til opphevelse av bestemmelsene, men foreslår at overskriften i bestemmelsen beholdes.»

4.5.4 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene uttalt seg om forslaget.

4.5.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å oppheve finansforetaksloven § 7-5 annet og tredje ledd slik at loven blir i samsvar med EØS-retten. Det påpekes at egnetheten til eventuelle eiere av kvalifiserte eierandeler skal vurderes ved søknad om tillatelse til å etablere finansforetak, jf. omtale i punkt 4.4, uavhengig av hvor stiftere av selskapet er hjemmehørende.

4.6 Krav til foretakenes styringsstruktur og organisering

4.6.1 Gjeldende rett

Finansforetak skal ha en klar organisasjonsstruktur og ansvarsfordeling samt klare og hensiktsmessige styrings- og kontrollordninger, jf. finansforetaksloven § 13-5.

Forvaltningen av foretaket hører under styret, jf. finansforetaksloven § 8-6. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten, herunder påse at kravene til organisering av foretaket og etablering av forsvarlige styrings- og kontrollsystemer blir etterkommet. Styret skal føre tilsyn med og fastsette instruks for den daglige ledelsen og føre tilsyn med virksomheten for øvrig.

Daglig leder står for den daglige ledelsen av foretakets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt, jf. finansforetaksloven § 8-11 første ledd. Det følger av bestemmelsens tredje ledd at daglig leder skal sørge for at foretaket har ansatte som samlet har kvalifikasjoner og erfaringer som trengs for at virksomheten i foretaket drives på en forsvarlig måte, og at det etableres forsvarlige styrings- og kontrollsystemer. Daglig leder skal sørge for at det blir fastsatt instruks som angir de ansattes arbeidsoppgaver og ansvarsforhold, samt rapporterings- og saksbehandlingsregler.

Etter finansforetaksloven § 13-5 annet ledd skal et finansforetak ha uavhengige kontrollfunk-

sjoner med ansvar for internrevisjon, risikostyring og etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. Samtidig stiller finansforetaksloven § 8-16 krav om at finansforetak har internrevisjon, men slik at Finanstilsynet kan unnta bestemte grupper fra kravet. Finansforetaksforskriften § 8-3 gjør unntak fra kravet til internrevisjon for finansforetak som ikke er forsikringsforetak eller pensjonsforetak, og som i mer enn 12 måneder har hatt en samlet forvaltningskapital lavere enn 10 milliarder kroner eller inngår i finanskonsern med samlet forvaltningskapital lavere enn 10 milliarder kroner. Forskrift 9. desember 2016 nr. 1503 om pensjonsforetak (pensjonsforetaksforskriften) § 27 åpner for at Finanstilsynet ved enkeltvedtak kan unnta pensjonsforetak som forvalter pensjonsordninger med færre enn 100 medlemmer, fra kravet om uavhengig kontrollfunksjon for internrevisjon i finansforetaksloven § 8-16 og § 13-5 annet ledd.

CRR/CRD-forskriften del X («systemet for risikostyring og internkontroll») har nærmere regler om blant annet styrets oppgaver og om kontrollfunksjoner i banker, kredittforetak, finansieringsforetak og holdingselskaper i finanskonsern som ikke er forsikringskonsern.

Solvens II-forskriften (forskrift 25. august 2015 nr. 999) kapittel 6 og § 53 som inkorporerer delegert kommisjonsforordning 35/2015 (Solvens II-forordningen), inneholder nærmere krav til forsikringsforetakenes system for risikostyring og internkontroll. Solvens II-forordningen artikkel 269 inneholder utfyllende bestemmelser om kontrollfunksjonene. Pensjonsforetaksforskriften inneholder nærmere krav til styret og til kontrollfunksjoner i pensjonsforetak.

4.6.2 EØS-rett

CRD artikkel 88 inneholder krav til foretaksstyring. Selskapslovgivningen, herunder regler om styringsstruktur, varierer innenfor EØS, og CRD er tilpasset ledelsesstrukturer med både ett og to nivåer. I direktivet brukes begrepet «ledelsesorgan», men slik at det noen steder skilles mellom «ledelsesorganet i sin tilsynsfunksjon» og «ledelsesorganet i dets ledelsesfunksjon». I CRD artikkel 3 nr. 2 vises det til at:

«Når det i dette direktivet vises til ledelsesorganet, og der ledelsesorganets ledelses- og tilsynsfunksjoner i henhold til nasjonal rett tildeles forskjellige organer eller forskjellige medlemmer innenfor ett organ, skal medlemsstatene identifisere de ansvarlige

organene eller de ansvarlige medlemmene av ledelsesorganet i samsvar med sin nasjonale rett, med mindre annet er fastsatt i dette direktivet».

«Ledelsesorgan i dets lederfunksjon» vil etter norske forhold normalt omfatte foretakets øverste administrative ledelse, mens «ledelsesorgan i dets tilsynsfunksjon» normalt vil omfatte styret.

CRD artikkel 88 fastsetter at medlemsstatene skal sikre at ledelsesorganet gjennom ulike styringsordninger skal sikre forsvarlig organisering av virksomheten. CRD6 endrer CRD artikkel 88 nr. 1 bokstav e. Det følger av denne bestemmelsen at den som er leder for ledelsesorganet i dets tilsynsfunksjon, ikke samtidig kan utøve de funksjoner som påhviler daglig leder i samme institusjon. Dette følger også av gjeldende direktiv, men det åpnes for unntak på visse vilkår, jf. følgende passus: «[...] med mindre institusjonen kan begrunne dette og vedkommende myndigheter har gitt tillatelse til det». Denne åpningen for unntak er tatt ut gjennom endringen som følger av CRD6.

Videre er det gjennom CRD6 lagt til et nytt punkt 3 i artikkel 88 som fastsetter at medlemsstatene skal sikre at foretakene utarbeider, vedlikeholder og oppdaterer instruksjoner som angir rollene og oppgavene til alle medlemmer av ledelsesorganet i dets ledelsesfunksjon, den daglige ledelsen og for personer med nøkkelfunksjoner, samt kartlegger plikter, inkludert rapporteringslinjer, ansvarsområder og personer som er del av ledelsesordningene nevnt i artikkel 74 nr. 1. Instruksene og kartleggingen av pliktene skal være tilgjengelige til enhver tid og på forespørsel kunne forelegges tilsynsmyndigheten.

CRD artikkel 74 omhandler krav til risikostyring og kontroll. CRD6 endrer artikkel 74 nr. 1 slik at den lyder (uoffisiell norsk oversettelse):

- «1. Institusjoner skal ha solide styringsordninger som omfatter
 - a) en klar organisasjonsstruktur med en veldefinert, gjennomslutlig og konsekvent ansvarsfordeling,
 - b) effektive fremgangsmåter for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risikoer som de er eller kan bli eksponert for, herunder ESG-risikoer på kort, mellomlang og lang sikt,
 - c) egnede internkontrollordninger, herunder forsvarlig forvaltnings- og regnskapspraksis,

- d) nettverks- og informasjonssystemer som opprettes og forvaltes i samsvar med forordning (EU) 2022/2554,
- e) retningslinjer og praksis for godtgjørelse som er forenlig med og fremmer en forsvarlig og effektiv risikostyring, herunder ved å ta hensyn til institusjonenes risikovilje med hensyn til ESG-risikoer.

Godtgjørelsespolitikken og -praksisen omhandlet i første ledd bokstav e) skal være kjønnsnøytral.»

Den vesentligste endringen i artikkel 74 nr. 1 er knyttet til presiseringen av at ESG-risiko skal omfattes av foretakets risikostyring og internkontroll. Det vises til omtale i punkt 4.11.

CRD6 innfører i CRD artikkel 76 nr. 5 krav til interne kontrollfunksjoner. Med interne kontrollfunksjoner menes funksjoner for risikostyring, etterlevelse («compliance») og internrevisjon, jf. CRD artikkel 3 nr. 1 nytt punkt 9b. Artikkel 76 nr. 5 inkluderer i nye bokstaver a til e også hovedoppgavene for de interne kontrollfunksjonene. Kontrollfunksjonene skal etter bokstav a og b påse at alle vesentlige risikoer identifiseres, måles og rapporteres på hensiktsmessig måte, samt gi en helhetlig oversikt over institusjonens samlede risikoer. Bokstavene c til e angir mer spesifikke oppgaver for hver enkelt kontrollfunksjon.

Artikkel 76 ny nr. 6 fastsetter en rekke prinsipper for organiseringen av de interne kontrollfunksjonene. Det følger av denne at lederne av de interne kontrollfunksjonene skal være uavhengige overordnede ledere med særskilt ansvar for den enkelte kontrollfunksjon som skal kunne rapportere direkte til styret. I foretak der arten, omfanget og kompleksiteten av virksomheten ikke tilsier at en person bare har ansvar for å ivareta risikostyringsfunksjonen eller etterlevelsesfunksjonen, kan det i samsvar med forholdsmessighetsprinsippet utpekes en senior medarbeider som kan kombinere ansvaret for risikostyrings- og/eller etterlevelsesfunksjonen med annet ansvar. Dette forutsetter at det ikke foreligger interessekonflikter og at den ansvarlige personen oppfyller krav til egnethet og har tilstrekkelig tid til å utføre begge kontrollfunksjonene på riktig måte.

Ansvaret for internrevisjonsfunksjonen skal ikke kombineres med ansvar for andre forretningsområder eller kontrollfunksjoner i institusjonen, jf. artikkel 76 nr. 6 fjerde ledd.

Ledere av de interne kontrollfunksjonene skal ikke kunne avsettes uten samtykke fra styret, jf. artikkel 76 nr. 6 femte ledd.

CRD6 inneholder for øvrig, i tillegg til definisjon av interne kontrollfunksjoner, også definisjon av «personer med nøkkelfunksjoner» og «finansdirektør», jf. CRD ny artikkel 3 nr. 1 punkt 9a til 9d.

I CRD artikkel 76 nr. 1 endres kravene til hvor ofte foretakets styre skal gjennomgå strategier og retningslinjer for risikostyring, slik at det nå vil kreves at styret gjennomgår disse minst hvert andre år, mens det tidligere var krav om at de ble gjennomgått regelmessig. Det er også tatt inn en presisering i artikkel 76 nr. 1 om at strategiene og retningslinjene skal inkludere virkningene av ESG-faktorer på kort, mellomlang og lang sikt, se nærmere omtale i punkt 4.11.

Andre direktiv

Solvens II-direktivet artikkel 40 stiller krav om at nasjonalt regelverk sikrer at styret («forsikrings- eller gjenforsikringsforetakenes administrasjons-, ledelses- eller kontrollorganer») har det endelige ansvaret for at foretaket overholder lover og forskrifter som er vedtatt i samsvar med direktivet. Direktivets artikkel 41 sier videre at medlemsstatene skal kreve at alle forsikrings- og gjenforsikringsforetak har opprettet et effektivt system for risikostyring og internkontroll som legger til rette for en sunn og forsvarlig foretaksstyring. Foretaket skal ha en etterlevelsesfunksjon (artikkel 46), en internrevisjonsfunksjon (artikkel 47) og en aktuarfunksjon (artikkel 48). Solvens II-forordningen kapittel IX inneholder nærmere krav til systemet for risikostyring og internkontroll, herunder krav til de enkelte kontrollfunksjonene. Direktivet stiller krav til at retningslinjer for «i det minste risikostyring, internkontroll, internrevisjon og eventuelt utkontraktering» skal vedtas av styret og revideres minst en gang årlig.

Tjenestepensjonsdirektivet (direktiv (EU) 2016/2341) artikkel 20 til 24 inneholder liknende krav til styring og kontroll og til kontrollfunksjoner.

4.6.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet viser i høringsnotatet punkt 9.4.1.2 til at det mener endringen i CRD artikkel 88 nr. 1 bokstav e, som innebærer et absolutt forbud mot at styreleder samtidig utøver funksjonen som daglig leder i samme institusjon, er ivaretatt gjennom gjeldende regler i finansforetaksloven § 8-4 første ledd.

I høringsnotatet punkt 8.3.3 vises det også til at reglene om kontrollfunksjoner i finansforetaksloven § 13-5 annet ledd er i tråd med kravene i CRD artikkel 76 nr. 5, jf. definisjonen av interne

kontrollfunksjoner i CRD artikkel 3 nr. 1 nytt punkt 9b, med hensyn til hvilke interne kontrollfunksjoner som skal etableres, og at disse skal være uavhengige av de operative enhetene som de har ansvar for å overvåke og kontrollere. Unntaket i finansforetaksforskriften § 8-3 om krav til internrevisjon for nærmere bestemte finansforetak må imidlertid oppheves for foretak som omfattes av CRD.

Finanstilsynet foreslår at det tas inn en ny definisjon i finansforetaksloven § 1-5 som definerer «interne kontrollfunksjoner» og som omfatter funksjonene som er nevnt i finansforetaksloven § 13-5 annet ledd. Dette begrunnes med at det i en del sammenhenger kan være hensiktsmessig å ha samme begrepsapparat som i direktivet og kunne skille disse fra eventuelle andre kontrollfunksjoner foretaket etablerer. Finanstilsynet bemerker at forsikringsforetak, i tillegg til internrevisjonsfunksjon, risikostyringsfunksjon og etterlevelseshfunksjon, skal ha en uavhengig kontrollfunksjon med ansvar for aktuarfaglige oppgaver, jf. finansforetaksloven § 13-5 annet ledd annet punktum. Finanstilsynet mener også aktuarfunksjonen bør omfattes av definisjonen «interne kontrollfunksjoner», ettersom aktuarfunksjonen er én av fire lov-pålagte kontrollfunksjoner i et forsikringsforetak med krav til uavhengighet på linje med de øvrige funksjonene.

Når det gjelder den nærmere organiseringen av kontrollfunksjonene og hovedoppgavene til hver av de tre funksjonene, foreslår Finanstilsynet at dette reguleres i CRR/CRD-forskriften §§ 43 og 44, og at de nye bestemmelsene som gjennomfører CRD6, erstatter gjeldende bestemmelser om kontrollfunksjoner i §§ 38 til 41, jf. forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 13-5 sjette ledd. Finanstilsynet foreslår også at artikkel 76 nr. 6 siste ledd om at lederne av kontrollfunksjonene ikke må fjernes uten samtykke fra foretakets styre, gjennomføres i CRR/CRD-forskriften. I høringsnotatet bemerkes det at det for ledere av internrevisjonsfunksjonen allerede følger av finansforetaksloven § 8-16 annet ledd annet punktum at det tilligger styret å avskjedige disse, og at den nye bestemmelsen som foreslås i CRR/CRD-forskriften, innebærer delvis en dobbeltregulering på dette punktet. I høringsnotatet punkt 8.3.4 heter det:

«Det er etter Finanstilsynets vurdering ikke hensiktsmessig å begrense den nye bestemmelsen i CRR/CRD-forskriften § 44 siste ledd til bare å omfatte lederne av risikostyrings- og etterlevelseshfunksjonen, siden kravene i CRD6

på dette punkt gjelder alle kontrollfunksjonene. Det er heller ikke aktuelt å oppheve finansforetaksloven § 8-16 annet ledd andre punktum, siden bestemmelsen gjelder for alle finansforetak, og ikke bare for kredittinstitusjoner. Det kan også stilles spørsmål om finansforetaksloven § 8-16 annet ledd andre punktum har et like vidt nedslagsfelt som CRD6 artikkel 76 nr. 6 femte ledd krever, jf. at ordlyden i finansforetaksloven § 8-16 omfatter det å 'avskjedige' lederen av internrevisjonsfunksjonen, mens direktivet omfatter å 'fjerne' (dansk versjon) / 'to remove' (engelsk versjon). Det vil si at vanlig oppsigelse mv. også må omfattes, i tillegg til avskjedigelse, for å gjennomføre CRD6. Så lenge det ikke er motstrid mellom de to bestemmelsene, antar Finanstilsynet at det ikke er vesentlige betenkeligheter ved forslaget til løsning i dette tilfellet. Finanstilsynet foreslår også på dette punkt en direktivnær gjennomføring av CRD6, jf. forskriftsforslaget § 44 siste ledd.»

Finanstilsynet anser at kravet i CRD artikkel 88 ny nr. 3 om å utarbeide, vedlikeholde og oppdatere instruksjoner som angir rollene og oppgavene til daglig ledelse og personer med nøkkelfunksjoner, er dekket av gjeldende rett, se omtale i punkt 9.4.1.2 i høringsnotatet. Finanstilsynet viser til finansforetaksloven § 8-6 fjerde ledd, der det fremgår at styret skal fastsette instruks for den daglige ledelse, og finansforetaksloven § 8-11 tredje ledd, som krever at daglig leder sørger for at det blir fastsatt instruksjoner som angir de ansattes arbeidsoppgaver og ansvarsforhold. Finanstilsynet bemerker samtidig at det har uttalt at stillingsinstruksjoner for ledere av de interne kontrollfunksjonene bør vedtas av styret.

I samme punkt i høringsnotatet vises det til at CRD artikkel 88 nr. 3 synes å stille krav om at foretakene skal utarbeide en oversikt over systemet for styring og kontroll med beskrivelse av arbeidsoppgaver mv., og hvilke personer som er en del av styrings- og kontrollsystemene som følger av artikkel 74 nr. 1, og hvilke oppgaver disse har. Oversikten skal holdes løpende oppdatert. Finanstilsynet bemerker at kravene som stilles i finansforetaksloven § 13-5 til forsvarlig virksomhet, blant annet kravet til at foretakene skal ha en klar organisasjonsstruktur og ansvarsfordeling samt klare og hensiktsmessige styrings- og kontrollordninger, forutsetter at foretakene har dokumenterte oversikter og beskrivelser av systemene for styring og kontroll, herunder fullmaktsstrukturer og stillingsinstruksjoner som beskriver ansvar

og arbeidsoppgaver. Etter ny finanstillstilsynslov § 3-1 plikter foretak under tilsyn å gi alle opplysninger som Finanstillstilsynet krever. Finanstillstilsynet anser på denne bakgrunn at det ikke er behov for å foreslå bestemmelser til gjennomføring av direktivet på dette punktet.

Finanstillstilsynet foreslår at kravet i CRD artikkel 76 nr. 1 til hvor ofte styret skal godkjenne og vurdere strategier og retningslinjer for å påta foretaket risikoer, gjennomføres ved å endre kravet i CRR/CRD-forskriften § 39 (nå § 35) første ledd fra «regelmessig» til «minst hvert andre år».

4.6.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.6.5 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til Finanstillstilsynets vurderinger av at endringene i CRD artikkel 88 om krav til styret og daglig leder ikke krever endringer i norsk rett.

CRD6 innebærer endringer når det gjelder krav til kontrollfunksjoner i foretak som omfattes av direktivet. Gjeldende regler i finansforetaksloven inneholder krav til kontrollfunksjoner, men slik at det i finansforetaksforskriften § 8-3 gis unntak for finansforetak som oppfyller nærmere angitte kriterier. Dette unntaket må oppheves for foretak som omfattes av CRD.

Departementet slutter seg i all hovedsak til Finanstillstilsynets forslag om å innarbeide de nærmere kravene til kontrollfunksjoner i forskrift. Departementet mener imidlertid at det bør foretas enkelte endringer av mer redaksjonell art i finansforetakslovens bestemmelser om kontrollfunksjoner. Det vises i den sammenheng til at overordnede krav om at finansforetakene skal ha kontrollfunksjoner i dag fremgår delvis av kapittel 8 (krav til internrevisjon i § 8-16) og delvis av kapittel 13 (krav til kontrollfunksjoner i § 13-5 annet ledd). Kravene er delvis overlappende, jf. at det begge steder stilles krav om internrevisjon. Etter departementets syn er det hensiktsmessig at kravene til interne og eksterne kontrollfunksjoner samles i kapittel 8 i finansforetaksloven med en hjemmel til å fastsette nærmere regler om de enkelte kontrollfunksjonenes oppgaver mv. i forskrift. Bestemmelsen i gjeldende annet ledd om at det er styret som skal ansette leder av internrevisjon,

foreslås videreført i loven. Det vises til forslag til ny § 8-16.

Det foreslås en forskriftshjemmel som åpner for at departementet i forskrift kan unnta visse foretakstyper fra kravene til kontrollfunksjoner, både for å kunne videreføre unntaket i pensjonsforetaksforskriften og for å kunne gi unntak for andre foretakstyper der EØS-reglene ikke stiller samme krav til kontrollfunksjoner.

Finanstillstilsynet har foreslått at kravet i CRD om at de interne kontrollfunksjonene skal kunne rapportere direkte til styret og ikke kunne avsettes uten samtykke fra styret, reguleres i forskrift. Departementet mener dette er et sentralt prinsipp som bør fremgå av loven.

Finanstillstilsynet har foreslått å ta inn en definisjon av «interne kontrollfunksjoner» i finansforetaksloven § 1-5. Departementet mener det ikke er nødvendig med en slik definisjon ettersom det i departementets forslag til ny § 8-16 om interne kontrollfunksjoner er angitt hvilke funksjoner som omfattes av begrepet.

4.7 Krav til egnethet for styremedlemmer, ledelsen og personer med nøkkelfunksjoner

4.7.1 Gjeldende rett

Innledning

Styremedlemmer og ledelsen i finansforetak må oppfylle nærmere krav til kvalifikasjoner, erfaring, omdømme og uavhengighet, og de skal ha tilstrekkelig tid til å ivareta stillingen eller vervet. Kravene, som samlet omtales som krav til «egnethet», skal sikre en forsvarlig ledelse av virksomheten og fremme en forsvarlig risikokultur i det enkelte foretak, som igjen skal bidra til å sikre en stabil og veldrevet finansiell sektor.

Finansforetakslovens krav til egnethet og melding til Finanstillstilsynet ved endringer i roller, er felles for alle finansforetak. Krav til egnethet i finansforetaksloven gjennomfører minstekrav i sektordirektivene (CRD, Solvens II, det reviderte betalingsstjenestedirektivet og det reviderte tjenestepensjonsdirektivet). Sektordirektivene har noe ulik avgrensning av personkretsen som omfattes og ulike regler for om og når det skal sendes melding til tilsynsmyndighetene. CRD6 innfører nye krav til vurdering av egnethet, presiseringer av foretakets ansvar for å vurdere egnetheten og nye regler for melde-/søknadsplikt.

Krav til egnethet

Finansforetaksloven kapittel 3 inneholder nærmere krav som må være oppfylt for å få tillatelse til å etablere og drive virksomhet som finansforetak. Det følger av finansforetaksloven § 3-5 første ledd at et finansforetak ikke kan ha styremedlemmer, daglig leder eller andre personer i den faktiske ledelse av virksomheten eller deler av denne som ikke kan antas å ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve stillingen eller vervet. Vedkommende kan heller ikke være dømt for et straffbart forhold som gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte, eller i stilling eller ved utøvelsen av andre verv ha utvist en slik adferd som gir grunn til å anta at personen ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på forsvarlig måte. Etter finansforetaksloven § 3-5 annet ledd kan en person nektes godkjent som varamedlem eller observatør i styret dersom det foreligger forhold som nevnt i første ledd. Videre følger det av bestemmelsens tredje ledd at første ledd gjelder tilsvarende for andre personer med nøkkelfunksjoner i foretaket. Nøkkelfunksjoner er ikke nærmere definert i loven, men det følger av forarbeidene i Prop. 125 L (2013–2014) at:

«Personer med nøkkelfunksjoner inkluderer ansatte med beslutningskompetanse på høyt nivå og personer med kontrollfunksjoner som nevnt i første ledd. Det enkelte foretak må selv identifisere personkretsen, og påse at disse personene til enhver tid har relevante kvalifikasjoner og yrkeserfaring samt godt omdømme og hederlig vandel.»

Forvaltningen av foretaket hører under styret, jf. finansforetaksloven § 8-6. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten, herunder påse at kravene til organisering av foretaket og etablering av forsvarlige styrings- og kontrollsystemer blir etterkommet, jf. bestemmelsens første ledd. Styret skal føre tilsyn med og fastsette instruks for den daglige ledelse og føre tilsyn med virksomheten for øvrig, jf. § 8-6 fjerde ledd. Daglig leder står for den daglige ledelse av foretakets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt, jf. finansforetaksloven § 8-11 første ledd. Det følger av bestemmelsens tredje ledd at daglig leder skal sørge for at foretaket har ansatte som samlet har kvalifikasjoner og erfaringer som trengs for at virksomheten i foretaket

drives på en forsvarlig måte, og at det etableres forsvarlige styrings- og kontrollsystemer. Daglig leder skal sørge for at det blir fastsatt instruks som angir de ansattes arbeidsoppgaver og ansvarsforhold, samt rapporterings- og saksbe-handlingsregler.

Finansforetaksloven § 8-4 har regler om styrets sammensetning. Det følger av første ledd at et finansforetak skal ha et allsidig sammensatt styre på minst fem medlemmer og at daglig leder ikke kan være medlem av styret. Det vises til omtale i punkt 4.3.2.3 med nærmere omtale av kravet til styrets sammensetning.

Finansforetaksforskriften § 9-2 femte ledd første og annet punktum fastsetter at:

«Foretakets styre skal inneha tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å kunne forstå foretakets virksomhet, herunder risikofaktorer forbundet med virksomheten. Styremedlemmer skal kunne vurdere, utfordre og føre tilsyn med de beslutningene som treffes av foretakets daglige ledelse.»

Finansforetaksforskriften § 9-2 første ledd stiller også krav om at styremedlemmer, daglig leder og andre som deltar i ledelsen i finansforetak, skal sette av tilstrekkelig tid til å utføre sine oppgaver i finansforetaket. I § 9-2 annet og tredje ledd er det gitt et øvre tak på hvor mange verv et styremedlem i finansforetak av nærmere angitt størrelse eller kompleksitet totalt kan ha.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) og den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndigheten (ESMA) publiserte i juli 2021 felles retningslinjer (EBA/GL/2021/06 – ESMA 35-36-2319) om vurdering av egnetheten til styret og nøkkelpersonell som gir utfyllende kriterier for vurderingen av styremedlemmer og ledelsens egnethet. Finanstilsynet har bekreftet at retningslinjene vil bli fulgt i Norge.

For forsikringsforetak er det fastsatt nærmere krav til foretakenes egnethetsvurderinger i Solvens II-forordningen artikkel 273. Forordningen er tatt inn i norsk rett gjennom Solvens II-forskriften § 53.

Finanstilsynet har i rundskriv 3/2023 *Vurdering av egnethetskrav* gitt nærmere veiledning til foretakene under tilsyn om lovens krav til egnethetsvurderinger, herunder om personkretsen som skal egnethetsvurderes, hvilke forhold som skal vurderes, om melding til Finanstilsynet, krav til retningslinjer og rutiner mv.

Krav om melding til Finanstilsynet

En søknad om konsesjon skal inneholde opplysninger om kvalifikasjoner, yrkeserfaring, andre verv, samt ordinær politiattest for hvert enkelt styremedlem, varamedlem og observatør i styret, daglig leder, andre personer som skal inngå i den faktiske ledelsen av virksomheten eller deler av denne, samt andre personer med nøkkelfunksjoner i foretaket, jf. finansforetaksloven § 3-1 fjerde ledd.

Ved endringer i styrets sammensetning skal foretaket sende melding til Finanstilsynet, jf. finansforetaksloven § 8-9. Når daglig ledelse eller faktisk ledelse av virksomheten eller deler av denne endres, skal foretaket, så vidt mulig på forhånd, gi Finanstilsynet melding, jf. finansforetaksloven § 8-14. Etter finansforetaksforskriften § 3-1 annet ledd skal foretaket gi Finanstilsynet melding ved skifte av leder for nøkkelfunksjoner. Finansforetak skal også gi melding til Finanstilsynet når styremedlemmer, personer i den faktiske ledelsen eller personer med nøkkelfunksjoner er skiftet ut fordi de ikke lenger oppfyller egnethetskravene, jf. finansforetaksforskriften § 3-1 tredje ledd.

Tilsynsmyndighetens vurdering av egnethet

Finansforetaksloven § 8-9 om endringer i styrets sammensetning fastsetter i tredje ledd at Finanstilsynet kan gi pålegg om endringer dersom det foreligger forhold som nevnt i § 3-5, eller fastsette vilkår etter § 3-2 første ledd for å sikre at de krav som følger av § 3-5, er oppfylt. Det fremgår av § 8-14 første ledd at bestemmelsen gjelder tilsvarende ved endring av den daglige ledelsen.

Loven angir ikke noen tidsfrist for Finanstilsynets behandling av meldingene om endring i roller.

4.7.2 EØS-rett

Krav til egnethet

CRD artikkel 91 inneholder krav til «ledelsesorganet». Begrepet omfatter både «ledelsesorgan i dets lederfunksjon», som etter norske forhold normalt vil være foretakets øverste administrative ledelse, og «ledelsesorgan i dets tilsynsfunksjon», som normalt vil omfatte styret, se omtale i punkt 4.6.2.

CRD6 innebærer endringer i CRD artikkel 91. Bestemmelsen er noe omstrukturert og utvidet med nye ledd (jf. nr. 1a til nr. 1j). Artikkel 91 nye

nr. 1a til nr. 1j gjelder foretakets interne prosesser for egnethetsvurdering, krav til melding og oppfølging fra tilsynsmyndighetene, se nærmere omtale nedenfor.

I artikkel 91 nr. 1 presiseres det at foretaket selv, i tillegg til å påse at medlemmene av ledelsesorganet har godt omdømme, kunnskaper, ferdigheter og erfaring, også skal påse at medlemmene utviser ærlighet, integritet og selvstendig tenkning, og for øvrig oppfyller kravene til egnethet som følger av nr. 2 til nr. 8. Det er samtidig tatt inn en omtale som sier at fraværet av en straffedom eller strafferettslig forfølgelse ikke i seg selv er tilstrekkelig til å oppfylle krav om tilstrekkelig godt omdømme og om å opptre med ærlighet og integritet.

CRD6 viderefører i artikkel 91 nr. 2 kravet om at hvert medlem av ledelsesorganet skal sette av tilstrekkelig tid til å ivareta medlemmets funksjoner i enheten. Artikkel 91 ny nr. 2a er med enkelte endringer en videreføring av gjeldende direktiv artikkel 91 nr. 8, men slik at det er tatt inn krav om at medlemmene må ha «godt omdømme» og presisert at det å være medlem i ledelsesorganet i en kredittinstitusjon, som er varig tilknyttet et «sentralt organ», ikke i seg selv utgjør en hindring for å utvise uavhengighet. Tidligere viste ordlyden til «tilknyttede foretak».

CRD artikkel 91 ny nr. 2b viderefører i hovedsak gjeldende direktiv artikkel 91 nr. 7, og omhandler ledelsesorganets overordnede sammensetning. I tillegg til enkelte språklige endringer er det tatt inn et krav om at ledelsesorganet også skal ha tilstrekkelig kollektiv kunnskap mv. til å hensynte ESG-faktorer i sine vurderinger.

CRD6 viderefører i all hovedsak også CRD artikkel 91 nr. 3 til nr. 6 som sier at det samlede antallet lederfunksjoner (lederstillinger og styreverv) et medlem av ledelsesorganet kan ha, må vurderes ut fra individuelle forhold og omfanget og kompleksiteten i virksomheten. For store foretak med kompleks virksomhet er det fastsatt en konkret begrensning på det samlede antallet verv. CRD6 innebærer enkelte presiseringer av hvilke verv som medregnes, se omtale i punkt 9.3.1.3 i Finanstilsynets høringsnotat.

Artikkel 91 ny nr. 8 viderefører gjeldende artikkel 91 nr. 10 med enkelte endringer. Det følger nå av artikkel 91 nr. 8 om mangfold i ledelsesorganet, at medlemsstater og tilsynsmyndigheter også skal fremme kjønnsbalanse i ledelsesorganet. Artikkel 91 nr. 9 om innsamling av data om mangfold, viderefører gjeldende artikkel 91 nr. 11 uendret.

Ny artikkel 91a stiller krav om at også personer med nøkkelfunksjoner til enhver tid har et tilstrekkelig godt omdømme, utviser ærlighet og integritet og har tilstrekkelige kunnskaper, ferdigheter og erfaringer, som er nødvendig for å ivareta oppgavene. Begrepet «personer med nøkkelfunksjoner» defineres i artikkel 3 nr. 9a som (uoffisiell norsk oversettelse):

«personer som utøver betydelig innflytelse over en institusjons ledelse, men som ikke er medlemmer av ledelsesorganet, herunder lederne av de interne kontrollfunksjonene og finansdirektøren, dersom disse lederne eller den aktuelle finansdirektøren ikke er medlemmer av ledelsesorganet.»

Etter direktivet artikkel 91 nr. 11 skal EBA senest 10. juli 2026 fastsette retningslinjer om kravene som stilles til medlemmer av ledelsesorganer og retningslinjer for kriterier for å avgjøre om det er rimelig grunn til å mistenke at hvitvasking eller terrorfinansiering har blitt, eller blir, utført eller forsøkt, eller det er en økt risiko for dette i forbindelse med et foretak.

Artikkel 91 ny nr. 13 viderefører gjeldende nr. 13, og fastsetter at artikkel 91 og nå også 91a, ikke berører medlemsstatenes bestemmelser om medarbeiderrepresentasjon i ledelsesorganer. Artikkel 91 ny nr. 14 fastsetter at artikkel 91 og 91a ikke berører medlemsstatenes bestemmelser om regionale eller lokale folkevalgte organers utnevning av medlemmer av ledelsesorganet i dets tilsynsfunksjon eller om utnevnelser, hvor ledelsesorganet ikke har noen kompetanse i forbindelse med utvelgelsen og utnevningen av sine medlemmer. I disse tilfellene skal det i stedet iverksettes passende sikkerhetstiltak for å sikre egnetheten til disse medlemmene.

Solvens II-direktivet artikkel 42 stiller krav om at forsikringsforetak påser at alle personer som faktisk leder foretaket eller innehar andre nøkkelfunksjoner, har tilstrekkelige faglige kvalifikasjoner, kunnskaper og erfaring til at de kan lede foretaket på en sunn og forsvarlig måte og har godandel og integritet. Solvens II-forordningen artikkel 273 stiller nærmere krav til at foretakene vurderer at kravet i artikkel 42 er oppfylt. Direktiv (EU) 2025/2 endrer Solvens II-direktivet artikkel 40 slik at det også stilles krav til styrets samlede kompetanse og erfaring og understrekes at styremedlemmer ikke kan være dømt for alvorlige eller gjentatte lovbrudd som knytter seg til hvitvasking eller terrorfinansiering, eller andre lovbrudd som vil føre til at det stilles spørsmål ved deresandel

(«good reput»), i løpet av minst de foregående ti årene.

Det følger av tjenstepensjonsdirektivet (direktiv (EU) 2016/2341) artikkel 22 at medlemsstatene skal kreve at tjenstepensjonsforetak sikrer at personer som faktisk leder tjenstepensjonsforetaket, personer med nøkkelfunksjoner, og eventuelt personer eller enheter som en nøkkelfunksjon er utkontraktert til i samsvar med artikkel 31, samlet har tilstrekkelige kvalifikasjoner, kunnskap og erfaring til at de kan sikre en sunn og forsvarlig ledelse av tjenstepensjonsforetaket og at de har godandel og integritet.

Etter det reviderte betalingstjenstedirektivet artikkel 5n skal en søknad om tillatelse til å yte betalingstjenester inneholde informasjon om identiteten til medlemmer av ledelsen og personer med ansvar for forvaltning av betalingsinstitusjonen og, der det er relevant, personer med ansvar for forvaltning av betalingsinstitusjonens betalingstjenestevirksomhet samt dokumentasjon på at de har godandel, og at de i henhold til betalingsinstitusjonens hjemstat har den kunnskap og erfaring som er nødvendig for å utføre betalings-tjenester.

Krav til foretakenes interne prosesser

CRD artikkel 91 ny nr. 1a fastsetter at foretakene skal sikre at medlemmer av ledelsesorganet til enhver tid oppfyller kravene i artikkel 91 nr. 2 til 6, og vurderer egnetheten til medlemmer av ledelsesorganet der tilsynsmessige forventninger blir hensyntatt, før vedkommende tiltrer sin stilling, og deretter regelmessig. Hvis flertallet av medlemmene av ledelsesorganet erstattes av nye medlemmer samtidig, og kravet om å foreta egnethetsvurdering før tiltredelse medfører at egnethetsvurderingen av de nye medlemmenes foretas av de avtroppende medlemmene, kan medlemsstatene tillate at egnethetsvurderingen foretas etter at de nytnevnte medlemmene har tiltrådt sine verv.

Foretaket skal bekrefte at kravene til egnethet er oppfylt når det sender søknad til tilsynsmyndigheten etter artikkel 91 ny nr. 1f. Dersom foretaket etter egen intern egnethetsvurdering kommer til at medlemmet eller det potensielle medlemmet av ledelsesorganet ikke oppfyller kravene i artikkel 91 nr. 1, skal foretaket enten sørge for at personen ikke tiltrer stillingen, at vedkommende fratrer stillingen, eller at det iverksettes tiltak for å sikre at vedkommende blir egnet for stillingen, jf. artikkel 91 ny nr. 1b.

Det følger av CRD artikkel 91 ny nr. 1c at foretakene skal sikre at informasjon om foretakets egen egnethetsvurdering til enhver tid er oppdatert. Foretakene skal dessuten på forespørsel kunne oversende denne informasjonen til tilsynsmyndigheten på den måte som myndigheten bestemmer. Gjeldende artikkel 91 nr. 9 som stiller krav om at foretakene setter av tilstrekkelige ressurser til introduksjons- og etterutdanningskurs for medlemmer av ledelsesorganet, er ved CRD6 videreført i artikkel 91 nr. 7, men det er i tillegg presisert at kursene skal dekke ESG-risiko og -virkninger og IKT-risiko som definert i artikkel 4 nr. 1 punkt 52c i forordning (EU) nr. 575/2013 (kapitalkravsforordningen).

Solvens II-forordningen (forordning artikkel 273 nr. 1 stiller krav om at forsikringsforetak har dokumenterte retningslinjer og hensiktsmessige fremgangsmåter for å sikre at enhver person som faktisk leder foretaket eller innehar andre nøkkelfunksjoner, til enhver tid er egnet i henhold til artikkel 42 i Solvens II-direktivet.

Krav til søknad/melding til tilsynsmyndigheten

Det følger av CRD artikkel 91 ny nr. 1d at medlemsstatene skal sørge for at tilsynsmyndigheten som et minimum, fra enheter som opplistet i bestemmelsens bokstav a til f, mottar søknad om egnethetsvurdering uten ugrunnet opphold så snart det foreligger en klar hensikt om å utnevne en person til en funksjon i ledelsesorganet med ledelsesansvar eller lederen for ledelsesorganet i dets tilsynsfunksjon. Søknad skal uansett mottas senest 30 arbeidsdager før det potensielle medlemmet tiltrer stillingen.

Bestemmelsens bokstav a til f angir at søknadsplikten som et minimum skal omfatte ulike typer store institusjoner. Det fremgår av CRD artikkel 3 nr. 1 punkt 66 at med stor institusjon menes en stor institusjon som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 146i, det vil si en institusjon som er:

- a) en globalt systemviktig institusjon (G-SII),
- b) identifisert som en annen systemviktig institusjon (O-SII),
- c) en av de tre største institusjonene i medlemsstaten der den er etablert målt ut fra eiendelenes samlede verdi, eller
- d) av en størrelse som innebærer at verdien av eiendelene, enten individuelt eller på konsolidert grunnlag, er minst 30 milliarder euro.

Etter CRD ny artikkel 91a nr. 5 skal medlemsstatene også sikre at tilsynsmyndighetene vurderer

at lederne for de interne kontrollfunksjonene og finansdirektør i ovennevnte foretak (jf. omtale av artikkel 91 ny nr. 1d over) til enhver tid oppfyller egnethetskravene. Bestemmelsen sier ikke noe eksplisitt om innsendelse av søknad om egnethetsvurdering, men omtalen i fortalens punkt 50 gir inntrykk av det er meningen at disse skal omfattes av samme søknadsplikt som ledelsen for øvrig.

EU-kommisjonen kan etter CRD artikkel 91 ny nr. 10 gi utfyllende bestemmelser som skal presisere minimumsinnholdet i egnethetsspørreskjemaet og foretakenes interne egnethetsvurdering jf. artikkel 91 ny nr. 1f og ny artikkel 91a nr. 5. I artikkel 91 nr. 10 annet ledd fremgår det at medlemsstatene skal sikre at det utarbeides hensiktsmessige standarder for andre foretak enn dem som er nevnt i artikkel 91 ny nr. 1d.

Solvens II-direktivet artikkel 42 nr. 2 krever at forsikringsforetak varsler tilsynsmyndigheten om alle utskiftninger av personer som faktisk leder foretaket eller er ansvarlige for andre nøkkelfunksjoner, samt oversender alle opplysninger som trengs for å vurdere egnetheten til eventuelle nye personer som er utnevnt til å lede foretaket. Forsikringsforetaket skal også varsle tilsynsmyndigheten dersom personer i den faktiske ledelsen eller personer med nøkkelfunksjoner, er skiftet ut fordi de ikke lenger oppfyller kravene til egnethet, jf. artikkel 42 nr. 3.

Tilsynsmyndighetens vurdering av egnethet

Det følger av CRD artikkel 91 ny nr. 1e tredje ledd at dersom tilsynsmyndigheten ikke har tilstrekkelig grunnlag til å ta stilling til egnetheten på bakgrunn av mottatte opplysninger, skal den kunne kreve at en person ikke tiltrer vervet før slik informasjon er mottatt.

I artikkel 91 ny nr. 1e fjerde ledd fremgår det at dersom tilsynsmyndigheten har betenkeligheter med hensyn til om den foreslåtte personen oppfyller kravene i artikkel 91 ny nr. 2 til nr. 6, skal den innlede dialog med foretaket for å finne en løsning med formål om å sikre at personen er eller blir egnet når vedkommende tiltrer vervet. EBA skal utarbeide retningslinjer for gjennomføring av slik dialog. Dersom tilsynsmyndigheten ikke har tilstrekkelige opplysninger til å foreta egnethetsvurderingen basert på innsendt informasjon, kan den kreve at personen ikke tiltrer vervet før opplysningene er fremlagt, med mindre den finner det godgjort at det ikke er mulig å fremlegge slike opplysninger.

Artikkel 91 ny nr. 1f krever at medlemsstatene sørger for at tilsynsmyndigheten vurderer om medlemmer av ledelsesorganet til enhver tid oppfyller kravene som fremgår av artikkel 91 ny nr. 2 til nr. 6. Foretakene skal framlegge opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for å vurdere egnetheten. Tilsynsmyndigheten kan be om ytterligere opplysninger eller dokumentasjon, inkludert be om intervju eller høringer.

Artikkel 91 ny nr. 1g viderefører kravet i CRD artikkel 91 nr. 1 annet ledd om at vedkommende myndighet særlig skal kontrollere at egnethetskravene er oppfylt der det er rimelig grunn til mistanke om hvitvasking av penger og terrorfinansiering, forsøk på dette eller økt risiko, og er supplert med å vise til definisjonen av hvitvasking og terrorfinansiering i artikkel 1 i direktiv (EU) 2015/849.

Tilsynsmyndigheten skal etter artikkel 91 ny nr. 1h ha myndighet til å nekte vedkommende å være medlem av ledelsesorganet, fjerne vedkommende fra ledelsesorganet (dersom vedkommende allerede har tiltrådt) eller kreve at det iverksettes tiltak for å sikre at vedkommende er eller vil bli egnet. Artikkel 91 ny nr. 1h andre til fjerde ledd stiller krav til hvordan henholdsvis foretakene og tilsynsmyndigheten skal håndtere etterfølgende opplysninger som kan påvirke egnetheten til et medlem av ledelsesorganet.

I henhold til artikkel 91 ny nr. 1j skal tilsynsmyndigheten som et minimum ved utnevning av medlemmer til ledelsesorgan i foretak som nevnt i nr. 1d (store institusjoner), nøye vurdere om det skal fastsettes en maksimumsperiode for når egnethetsvurderingen skal være sluttført. Fristen skal kunne forlenges der det er hensiktsmessig. Det er uttalt i foralen punkt 50 at tilsynsmyndigheten i det minste ved utnevning av medlemmer til ledelsesorganet, ledere for interne kontrollfunksjoner og av finansdirektør i store institusjoner, bør vurdere en maksimumsperiode.

4.7.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Krav til egnethet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet punkt 9.4.1.3 til at kravene til egnethet som i hovedsak kommer til uttrykk i finansforetaksloven § 3-5 og finansforetaksforskriften § 9-2, er de samme som følger av CRD artikkel 91 ny nr. 1, jf. nr. 2 til nr. 6. Finanstilsynet mener at kravet til godt omdømme, herunder at fravær av straffedom mv. ikke i seg selv er ensbetydende med å oppfylle kravet til et godt omdømme, følger av finansforetaksloven § 3-5 og vurderingene som skal gjøres etter denne bestem-

melsen. Det vises i den sammenheng til at i tillegg til vandelskravet i § 3-5 første ledd bokstav b, krever loven at vedkommende heller ikke i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist en slik adferd at det er grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte, jf. bokstav c. Finanstilsynet bemerker videre at kravet om «nødvendige kvalifikasjoner» i finansforetaksloven § 3-5 første ledd bokstav a også dekker krav til personlige kvalifikasjoner som ærlighet, integritet og evne til selvstendig tenkning, jf. CRD artikkel 91 ny nr. 2a.

CRD artikkel 91 ny nr. 8 omhandler styrets sammensetning, og stiller krav om at foretakene skal fremme kjønnsbalanse og mangfold i styret. Finanstilsynet viser til at reglene i aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-11 a om krav til kjønnsammensetning i styret gjelder for finansforetak uavhengig av om de er organisert som aksjeselskap eller ikke, jf. finansforetaksloven § 7-4 første ledd og § 8-4 femte ledd. I tillegg følger det av finansforetaksloven § 8-5 første ledd første punktum at et finansforetak skal ha et allsidig sammensatt styre. Finanstilsynet legger til grunn at norsk rett på dette punkt er i tråd med direktivkravet i artikkel 91 ny nr. 8.

I høringsnotatet vises det til at kravet i CRD artikkel 91 nr. 7 til ledelsesorganets samlede kompetanse, som i hovedsak er videreført i artikkel 91 ny nr. 2b, i norsk rett er gjennomført i finansforetaksloven § 8-4 første ledd som stiller krav om et allsidig sammensatt styre, og i finansforetaksforskriften § 9-2 femte ledd første punktum som har krav til styrets kunnskap og erfaring.

I artikkel 91 ny nr. 2b utvides kravet til styrets samlede kompetanse til at styret også må forstå konsekvensene av virksomhetens aktiviteter på kort, mellomlang og lang sikt, hensyntatt ESG-faktorer (bærekraftsfaktorer). Selv om kunnskap om bærekraftsfaktorer kan utledes av det generelle kunnskapskravet på linje med andre kompetanser og ferdigheter styret samlet må ha, mener Finanstilsynet kravet om kunnskap om dette bør fremgå uttrykkelig av regelverket av hensyn til å sikre korrekt gjennomføring av direktivforpliktelsene. Finanstilsynet ser det imidlertid ikke som hensiktsmessig at det i loven framheves ett bestemt kunnskapsområde. Det foreslås derfor i høringsnotatet at krav om slik kompetanse tas inn i finansforetaksforskriften § 9-2 femte ledd.

Finanstilsynet viser for øvrig i punkt 9.4.2 i høringsnotatet til at egnethetskravene som stilles i direktivet til personer med nøkkelfunksjoner, jf. ny artikkel 91a nr. 1, anses dekket av finansforetaksloven § 3-5.

Finanstilsynet foreslår ikke å ta inn direktivets definisjon av «personer med nøkkelfunksjoner», jf. CRD artikkel 3 nr. 1 nytt punkt 9a. Det vises i høringsnotatet til at det er godt etablert praksis for at de interne kontrollfunksjonene omfattes av nøkkelfunksjonsbegrepet, og at det må uansett bero på en konkret vurdering fra foretakenes side, basert på organiseringen av virksomheten, hvem som ellers er personer med nøkkelfunksjoner og som har betydelig innflytelse på styringen av virksomheten, men uten å være del av ledelsen. Finanstilsynet har i rundskriv 3/2023 gitt en veiledning om hvilke personer som skal anses å omfattes av nøkkelfunksjonsbegrepet. Finanstilsynet gir i høringsnotatet uttrykk for at det er naturlig at det ved en oppdatering av veiledningen presiseres ytterligere hvilke personer som skal anses omfattet av nøkkelfunksjonsbegrepet i lys av definisjonene i direktivet.

Krav til foretakenes interne prosesser

CRD artikkel 91 ny nr. 1a presiserer at foretaket skal sikre at medlemmer av ledelsesorganet til enhver tid oppfyller egnethetskravene, og at egnetheten er vurdert før vedkommende tiltrer vervet eller stillingen. Finanstilsynet bemerker i høringsnotatet at det følger implisitt av finansforetaksloven § 3-5 første ledd at egnethetskravene skal være oppfylt til enhver tid, jf. bestemmelsens ordlyd om at finansforetak ikke kan ha styremedlemmer, daglig leder eller andre personer i den faktiske ledelse av virksomheten som ikke oppfyller kravene til kvalifikasjoner,andel og skikkethet i bokstav a til c. Det samme gjelder kravene i finansforetaksloven §§ 9-1 til 9-3 om verv eller stilling i annet finansforetak eller i foretak med forretningsforbindelse med finansforetaket og om deltakelse i næringsvirksomhet. Foretakene må derfor ha kommet til at vedkommende oppfyller disse kravene før vedkommende tiltrer stillingen. Finanstilsynet ser derfor ikke behov for presisering i finansforetaksloven § 3-5. Finanstilsynet foreslår imidlertid, av hensyn til å sikre en direktivnær og samtidig helhetlig regulering av foretakenes egnethetsvurderinger, å ta inn nærmere krav til foretakenes egnethetsvurderinger, herunder krav til rutiner og dokumentasjon, i finansforetaksforskriften. Det vises til omtale i høringsnotatet punkt 9.4.1.4.

Krav til søknad/melding til tilsynsmyndigheten

Finanstilsynet legger til grunn at krav i CRD om at det skal sendes søknad før tiltredelse som et mini-

mum gjelder styreleder, daglig leder og faktiske ledere i store foretak. Det er kun et fåtall norske kredittinstitusjoner som anses som «store foretak» etter definisjonen i kapitalkravsforordningen (CRR). Disse omfattes i kraft av ett eller flere av alternativene i CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 146 bokstav b, c og d, som vil si at de er utpekt som systemviktige, er blant de tre største kredittinstitusjonene eller at den samlede verdien av aktivaene er lik eller større enn 30 milliarder euro.

Meldeplikten etter finansforetaksloven omfatter alle finansforetak, uavhengig av størrelse, og gjelder ved endringer i styret, ved skifte av daglig leder eller andre personer i den faktiske ledelsen og ved skifte av personer med nøkkelfunksjoner, jf. omtale av gjeldende rett i punkt 4.7.1.

Finanstilsynet bemerker i høringsnotatet at det i Solvens II-direktivet artikkel 42 stilles krav til egnethet for styremedlemmer, ledelse og ansatte i nøkkelfunksjoner, og krav om meldeplikt til tilsynsmyndigheten ved endringer. Solvens II-direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv og åpner ikke for unntak på dette området.

CRD har ikke en tilsvarende bred meldeplikt. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at behandling av melding om egnethetsvurdering er tidkrevende samtidig som det kun er i et fåtall saker at Finanstilsynet vurderer pålegg om retting eller forutsetter at foretaket iverksetter nærmere opplæringstiltak. Finanstilsynet har i lys av dette vurdert om en bred meldeplikt for alle kredittinstitusjoner og finansieringsforetak med tilhørende kontroll av meldingene, er hensiktsmessig bruk av Finanstilsynets ressurser. I den sammenheng vises det til at et kompetent styre og ledelse med god forståelse av virksomheten og risikoene knyttet til denne og som formidler en sunn risikokultur til organisasjonen, er sentralt for å sikre at tilsynsenhetene drives på forsvarlig måte, og vesentlig for å forebygge kriser i et foretak. Etterlevelse av egnethetskravene som stilles til styret og ledelsen, står således sentralt i reguleringen av foretakene. Finanstilsynet mener dette tilsier en bred meldeplikt. Finanstilsynet viser på den annen side til at strengere krav til dokumentasjon og tilgjengeliggjøring av foretakenes egne vurderinger, kan tilsi at den brede generelle meldeplikten kan begrenses, og at egnethetsvurderingene i stedet følges opp mer målrettet mot spesifikke stillinger eller verv eller grupper av foretak.

Med henvisning til at løpende oversikt over endringer i styrene, daglig ledelse og nøkkelfunksjoner er vesentlig informasjon i den tilsynsmessige oppfølgingen av foretakene, foreslår Finanstilsynet å videreføre gjeldende rett slik at det fort-

satt skal være meldeplikt for den samme personkretsen som i dag, og at meldeplikten i utgangspunktet skal gjelde alle finansforetak, ikke kun de største foretakene. Finanstilsynet gir samtidig uttrykk for at det bør være en åpning i loven for å gjøre unntak fra meldeplikten for enkelte typer finansforetak eller grupper av finansforetak, eller at det gjøres unntak for bestemte stillinger eller verv, eller en kombinasjon, ut fra risikobaserte vurderinger. Det påpekes at en avgrensning bør vurderes grundig og avstemmes mot meldeplikt som gjelder etter annen sektorlovgivning. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at departementet i forskrift gis hjemmel til å gjøre unntak fra meldeplikten for nærmere angitte finansforetak og/eller stillinger og verv. Dette åpner for at man på et senere tidspunkt og på et bredere grunnlag kan vurdere omfanget av meldeplikten.

Finanstilsynet foreslår videre at plikten til å melde skifte av leder for en nøkkelfunksjon til Finanstilsynet etter konsesjonstidspunktet, flyttes fra finansforetaksforskriften § 3-1 til ny bestemmelse i finansforetaksloven § 8-22. Finanstilsynet viser til at meldeplikten ved endringer i andre stillinger og verv som er omfattet av finansforetaksloven § 3-5, følger av loven. Videre er det behov for å fastsette nærmere utfyllende regler i forskrift knyttet til foretakenes interne egnethetsvurdering av personer med nøkkelfunksjoner og meldingen som skal sendes til Finanstilsynet. De nærmere forskriftsbestemmelsene kan dermed samles i finansforetaksforskriften kapittel 8.

Finanstilsynet ser ikke grunn til å endre begrepsbruken i finansforetaksloven fra melding til søknad. Finanstilsynet har under tvil kommet til at det heller ikke for store foretak skal legges opp til søknad i stedet for melding, og at dette ikke vil komme i konflikt med direktivforpliktelsene. Finanstilsynet har lagt vekt på at tilsynsmyndighetens vurdering ikke skal være en godkjenning, men begrense seg til å vurdere at det ikke er forhold på vurderingstidspunktet som gir grunnlag for å benytte beføyelser som eksempelvis pålegg om endring eller andre tiltak. Innholdet i vurderingen vil dermed være den samme som i dag.

Finanstilsynet foreslår at det kun er foretak som nevnt innledningsvis i CRD artikkel 91 nr. 1, og som oppfyller kravene til «store foretak» i CRR/CRD-forskriften § 2a første ledd, som skal ha plikt til å sende melding til Finanstilsynet på forhånd og at denne plikten fastsettes i finansforetaksforskriften ny § 8-11 med hjemmel i finansforetaksloven § 8-9 nytt fjerde ledd. Forskriftsbestemmelsen innebærer at foretaket må sende mel-

ding til Finanstilsynet så snart det er en klar hensikt om å utnevne ny styreleder, daglig leder eller andre personer i den faktiske ledelsen, men ikke senere enn 30 arbeidsdager før vedkommende tiltrer stillingen eller vervet. Finanstilsynet foreslår samtidig at det tas inn en henvisning i finansforetaksloven § 8-14 første ledd annet punktum til § 8-9 nytt fjerde ledd, slik at det kan gis tilsvarende forskriftsbestemmelser om meldinger og endringer knyttet til daglig ledelse.

I høringsnotatet punkt 9.4.2 foreslår Finanstilsynet at plikten til å sende melding før tiltredelse også skal gjelde ved skifte av leder for de interne kontrollfunksjonene (risikostyringsfunksjonen, etterlevelsesfunksjonen og internrevisjonsfunksjonen), og finansdirektør hvis denne ikke inngår i foretakets faktiske ledelse, i store foretak.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at kravene til dokumentasjon etter CRD artikkel 91 ny nr. 1e, med enkelte unntak, er på linje med kravene som følger av finansforetaksloven § 3-1 fjerde ledd og som gjelder for alle finansforetak. Finanstilsynet mener imidlertid det er mest hensiktsmessig å samle alle forskriftsbestemmelser om meldeplikten mv. i kapittel 8 i finansforetaksforskriften for å gjøre regelverket mer tilgjengelig for tilsynsenhetene. Finanstilsynet foreslår at finansforetaksloven § 8-9 annet ledd endres slik at det i stedet for å vise til finansforetaksloven § 3-1 fjerde ledd vises til bestemmelser som fastsatt i forskrift.

Det foreslås for øvrig i høringsnotatet at foretakenes plikter etter CRD artikkel 91 ny nr. 1 h annet ledd til å foreta fornyet vurdering av medlemmets egnethet og underrette Finanstilsynet, reguleres i forskrift.

Tilsynsmyndighetens vurdering av egnethet

Finanstilsynet foreslår å gjennomføre CRD artikkel 91 ny nr. 1e tredje ledd ved å tydeliggjøre i forskrift at Finanstilsynet i tilfeller der det vurderes at det ikke er grunnlag for å ta stilling til egnetheten, kan kreve at en person ikke tiltrer vervet før slik dokumentasjon er mottatt.

Når det gjelder kravet i CRD artikkel 91 ny nr. 1e fjerde ledd om utvidet dialog med foretaket hvis det har betenkeligheter knyttet til om vilkårene for egnethet er oppfylt, mener Finanstilsynet at dette dekkes av forvaltningslovens alminnelige regler for saksforberedelse, herunder plikt til å varsle en part før vedtak treffes med rett til å uttale seg, og ellers plikten til å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Finanstilsynet bemerker i høringsnotatet at finansforetaksloven fastsetter en plikt for alle finansforetak til å sende melding til Finanstilsynet ved endring i styret, daglig ledelse og faktisk ledelse uavhengig av størrelse. Det følger implisitt av finansforetaksloven § 8-9 første ledd, sett i sammenheng med påleggshjemmelen i tredje ledd og finansforetaksloven § 8-14 første ledd, at Finanstilsynet skal vurdere meldingene som mottas. Påleggshjemmelen i finansforetaksloven § 8-9 tredje ledd, som gjelder tilsvarende etter finansforetaksloven § 8-14 første ledd, viser imidlertid kun til manglende oppfyllelse av kravene i finansforetaksloven § 3-5 som grunnlag for pålegg om endring, og ikke samtlige forhold som tilsynsmyndigheten skal vurdere etter direktivet artikkel 91 ny nr. 2 til 6. I praksis vurderes dette også. Finanstilsynet foreslår likevel at dette presiseres i finansforetaksloven § 8-9 tredje ledd.

Finanstilsynet legger i høringsnotatet til grunn at bestemmelsen i CRD artikkel 91 ny nr. 1f første ledd første punktum om at medlemsstatene skal sikre at tilsynsmyndigheten vurderer om medlemmer av ledelsesorganet til enhver tid oppfyller egnethetskravene, primært pålegger tilsynsmyndighetene plikter, slik at det i utgangspunktet ikke er nødvendig med særskilte gjennomføringsbestemmelser i lov eller forskrift på dette punkt.

Tilsynsmyndigheten skal etter artikkel 91 ny nr. 1f også kunne be om ytterligere opplysninger, herunder be om intervju eller høring. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at det følger av ny finanstilsynslov § 3-1 at foretak under tilsyn plikter å gi alle opplysninger som Finanstilsynet krever, og skal utlevere dokumentasjon og opplysninger på den måten Finanstilsynet fastsetter. Finanstilsynet mener forannevnte regulering ivaretar kravene som stilles til tilsynsmyndigheten i CRD artikkel 91 ny nr. 1f.

Når det gjelder tilsynsmyndighetens adgang til å pålegge foretaket å iverksette ytterligere tiltak for å sikre at medlemmer av ledelsesorganet er eller blir egnet til den aktuelle rollen, jf. 91 ny nr. 1h første ledd bokstav c, viser Finanstilsynet til at det antar at dette kan dreie seg om mindre opplæringstiltak. Finanstilsynet anser at dette er dekket av hjemmelen i finansforetaksloven § 8-9 tredje ledd til å gi pålegg eller fastsette vilkår.

Finanstilsynet uttaler i høringsnotatet at det har vurdert om det skal fastsettes en maksimal saksbehandlingsfrist for behandling av meldingene som mottas fra «store foretak», jf. CRD artikkel 91 ny nr. 1j. Finanstilsynet legger til grunn at en slik frist i så fall vil ha den virkning at dersom det ikke er gitt tilbakemelding til foretaket innen

utløpet av fristen, enten ved at det er fattet vedtak om pålegg om endring basert på at kravene til egnethet ikke anses oppfylt, eller ved at det er satt vilkår, kan vedkommende utnevnes eller tiltre vervet eller stillingen. Finanstilsynet foreslår ikke at det settes slik saksbehandlingsfrist, og at det i stedet gjøres en konkret vurdering ved mottak av melding fra disse foretakene om saken bør prioriteres, blant annet basert på den begrunnede vurderingen som foretaket har sendt Finanstilsynet.

4.7.4 Høringsinstansenes syn

Finans Norge kommenterer i sin høringsuttalelse meldeplikten:

«Som Finanstilsynet viser til, innebærer meldeplikten en ikke ubetydelig rapporteringsbyrde for foretakene og ressursbruk i Finanstilsynet. Samtidig vurderer [Finanstilsynet] at meldeplikten gir tilsynet et effektivt verktøy i oppfølgingen av foretakene. Finans Norge slutter seg til denne vurderingen, men understreker – som Finanstilsynet [...] – behovet for at virkeområdet for meldeplikten bygger på en risiko-basert tilnærming. Finans Norge støtter derfor Finanstilsynets forslag om at det skal være en åpning i loven for å gjøre unntak for enkeltforetak, grupper av foretak eller type stillinger etter en risikovurdering [...]»

Finans Norge understreker samtidig viktigheten av at departementet følger opp Finanstilsynets forslag om å regulere unntak fra meldeplikten i forskrift.

I høringsuttalelsen vises det videre til at Finanstilsynet har lagt vekt på at tilsynsmyndighetens vurdering ikke skal være en godkjenning, men bare en vurdering av om det er forhold som gir grunnlag for beføyelser. Finans Norge støtter denne tilnærmingen, men påpeker at dersom det skulle innføres søknadsplikt, måtte Finanstilsynet vurdert saksbehandlingsfrister etter CRD6.

Finans Norge påpeker videre behovet for å definere begreper, herunder blant annet «nøkkel-funksjoner», «kontrollfunksjoner» og «faktisk ledelse», som brukes i regelverket, for å dempe administrative byrder og bidra til enhetlig praksis i bankene.

Advokatforeningen kommenterer også meldeplikten i sin høringsuttalelse. Foreningen støtter forslaget i høringsnotatet om virkeområdet for bestemmelsen om meldeplikt kombinert med hjemmel til å gi unntak i forskrift, og forutsetter at Finanstilsynet foretar en nærmere vurdering av

virkeområdet for meldeplikten for nærmere forskriftsregulering. I høringsuttalelsen påpekes det at Finanstilsynet ikke kommenterer meldeplikt for betalingsforetak og e-pengeforetak, som også anses som finansforetak som omfattes av kravet til melding i finansforetaksloven § 8-9 og § 8-14, jf. forutsetningen i loven § 1-3 annet ledd. Advokatforeningen forutsetter at en senere vurdering av omfanget av meldeplikten på et bredere grunnlag omfatter alle finansforetak som etter lovens ordlyd omfattes av meldeplikten.

Advokatforeningen bemerker videre i høringsuttalelsen at det ut fra forslag til ny forskriftsbestemmelse er uklart om Finanstilsynet skal gi tilbakemelding på meldingen fra foretaket. Advokatforeningen bemerker også at forslaget til forskrift krever «melding», i motsetning til «søknad» som direktivet benytter («application» i engelsk versjon). Advokatforeningen har notert at andre forslag i høringsnotatet også benytter begrepet «melding», der det i realiteten er søknad, men da fremgår det klarere at Finanstilsynet skal gi en tillatelse, eksempelvis i forslaget til regler om erverv av vesentlig kapitalandel (jf. omtale i punkt 4.8) og sammenslåing og deling (jf. omtale i punkt 4.9).

Norges Bank er enig i Finanstilsynets vurdering av at meldeplikten til Finanstilsynet om endringer i styre og daglig ledelse er like viktig for små som store institusjoner, og derfor bør videreføres som i dag. Norges Bank slutter seg samtidig til at det ut fra en risikobasert vurdering kan være grunnlag for å vurdere begrensninger i meldeplikten, og at Finansdepartementet i forskrift gis hjemmel til å gjøre unntak fra meldeplikten.

4.7.5 Departementets vurdering

Krav til egnethet

Et kompetent styre og ledelse med god forståelse av virksomheten og risikoene knyttet til denne, og som formidler en sunn risikokultur til organisasjonen, er sentralt for å sikre at finansforetakene drives på forsvarlig måte, og vesentlig for å forebygge kriser i et foretak.

Krav til styremedlemmer og det samlede styrets egnethet fremgår i dag av finansforetaksloven §§ 3-5 og 8-4 og finansforetaksforskriften § 9-2. Finanstilsynet gir i høringsnotatet uttrykk for at det mener disse kravene er i samsvar med CRD artikkel 91 ny nr. 1, jf. nr. 2 til nr. 6, jf. omtale i punkt 4.7.3.

Etter departementets vurdering bør de sentrale kravene til egnethet, herunder krav til samlet kunnskap og erfaring samt krav til å ha tilstrekke-

lig tid til å utføre vervet, fremgå av lov. Eventuelle mer spesifikke krav, for eksempel når det gjelder kunnskap om konkrete risikoområder, herunder risiko knyttet til bærekraftsforhold, kan fastsettes i forskrift. Departementet foreslår derfor å flytte finansforetaksforskriften § 9-2 første ledd første punktum og femte ledd til finansforetaksloven § 8-4. I tillegg foreslås det å innføre en hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om krav til det samlede styret, til de enkelte styremedlemmer og om maksimalt antall styreverv et styremedlem kan ha.

Etter finansforetaksloven § 3-2 skal tillatelse til å etablere og drive virksomhet som finansforetak nektes dersom styremedlemmer, daglig leder eller andre personer ikke oppfyller krav til egnethet i finansforetaksloven § 3-5. Departementet mener samtidig at det er avgjørende at styremedlemmene og det samlede styret oppfyller kravene i finansforetaksloven § 8-4 første ledd. Det foreslås derfor at det presiseres i § 3-2 at tillatelse til å etablere og drive virksomhet som finansforetak skal nektes dersom § 8-4 første ledd ikke er oppfylt.

Etter gjeldende regler skal styret ha minimum fem medlemmer, jf. finansforetaksloven § 8-4 første ledd. For datterforetak stilles det krav om minimum tre medlemmer, jf. finansforetaksloven § 8-5 første ledd. Finanstilsynet foreslo i høringsnotatet i 2023, se omtale i punkt 4.3.2.3, at hjemmelen i finansforetaksloven § 8-4 sjette ledd som åpner for at departementet i forskrift eller ved enkeltvedtak kan gjøre unntak fra minstekravet til antall styremedlemmer, utvides slik at departementet gis hjemmel til i forskrift eller ved enkeltvedtak å kreve at foretaket har flere styremedlemmer enn det som følger av lovens minstekrav. Finanstilsynet ga i høringsnotatet 2023 samtidig uttrykk for at det også for datterforetak kan være behov for å stille strengere krav til antall styremedlemmer og til styresammensetning i datterforetak enn det som følger av lovens minstekrav.

Departementet er enig i dette og slutter seg til Finanstilsynets forslag til endring av hjemmelen i finansforetaksloven § 8-4 sjette ledd som åpner for å stille krav om flere styremedlemmer samt ny hjemmel i finansforetaksloven § 8-5 som gir departementet mulighet til å pålegge et datterforetak å ha flere styremedlemmer og til å stille strengere krav til styresammensetning, se også omtale i punkt 4.3.2.6.

Departementet foreslår at kravene til ledelsens og personer med nøkkelfunksjoners egnethet samles i loven del III i kapittel 8. Det vises til forslag til endringer i §§ 8-10 og 8-14 om daglig

leders egnethet og forslag til ny § 8-14 a om krav til egnetheten til andre personer i den faktiske ledelsen og personer med nøkkelfunksjoner, se også omtale av krav til foretakenes interne prosesser nedenfor.

Begrepene «personer i den faktiske ledelsen» og «personer med nøkkelfunksjon» brukes både i kapittel 3 og kapittel 8, og departementet foreslår at det tas inn en definisjon av disse begrepene i ny § 8-14 a. Med «personer i den faktiske ledelsen» menes personer med betydelig innflytelse på virksomheten eller deler av denne som formelt inngår i foretakets ledelse (ledergruppe). Som «personer med nøkkelfunksjon» regnes de personer, som har betydelig innflytelse på ledelsen av foretaket, men som ikke er en del av den faktiske ledelsen, herunder lederen for interne kontrollfunksjoner og finansdirektøren dersom disse ikke er en del av foretakets ledergruppe. Det vises til forslag til § 8-14 a nytt tredje ledd. Det enkelte foretak må uansett foreta en konkret vurdering av hvem som inngår i den faktiske ledelsen og hvem som kan anses å ha nøkkelfunksjoner basert på hvordan foretakets virksomhet er organisert.

Krav til foretakenes interne prosesser

Departementet mener at foretakenes plikter til løpende å vurdere egnethet og plikten til å iverksette tiltak ved manglende oppfyllelse av egnethetskravene, er av en karakter som bør fremgå eksplisitt av loven. Det foreslås å ta inn bestemmelser om dette i finansforetaksloven §§ 8-9 og 8-14 og 8-14 a med hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift.

Krav til melding til Finanstilsynet

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å videreføre lovens virkeområde for regler om meldeplikt, det vil si for alle finansforetak og for den samme personkretsen som i dag, men slik at det åpnes for å gi unntak i forskrift. Forslaget åpner for at det blant annet kan gis unntak for grupper av foretak som det ut fra en risikobasert betraktning ikke vil være nødvendig å kreve slike meldinger fra. Departementet merker seg samtidig at Solvens II-direktivet som gjelder for forsikringsforetak, innebærer at det ikke kan gis unntak for forsikringsforetak.

I likhet med Finanstilsynet legger departementet vekt på at tilsynsmyndighetens vurdering av egnethet ikke skal være en godkjenning, men bare en vurdering av om det er forhold som gir

grunnlag for å gripe inn. Det foreslås derfor å fortsatt bruke begrepet «melding» og ikke «søknad».

Finanstilsynet foreslår å fastsette direktivets regler om frist for melding fra store kredittinstitusjoner, jf. CRD artikkel 91 ny nr. 1d, i forskrift. Departementet slutter seg til dette. Det foreslås forskriftshjemler i finansforetaksloven §§ 8-9, 8-14 og 8-14 a som legger til rette for dette.

Endringene i lovens kapittel 8 innebærer at det også er behov for å stille krav om mer dokumentasjon i søknad om tillatelse etter kapittel 3 enn det som følger av finansforetaksloven § 3-1 fjerde ledd. Departementet foreslår at det tas inn en forskriftshjemmel i § 3-1 fjerde ledd for å synliggjøre at ytterligere krav til opplysninger i søknaden fremgår av forskrift, og slik at opplysningskravene i forskrift samordnes med kravene til melding etter kapittel 8.

Departementet slutter seg for øvrig til Finanstilsynets forslag om å flytte krav til melding ved skifte av personer med nøkkelfunksjoner fra finansforetaksforskriften § 3-1 annet ledd til finansforetaksloven kapittel 8. Det vises til forslag til ny § 8-14 a.

Tilsynsmyndighetens vurdering av egnethet

Finansforetaksloven § 8-9 fjerde ledd gir Finanstilsynet hjemmel til å pålegge endringer dersom et styremedlem vurderes å ikke være egnet eller fastsette vilkår som vurderes nødvendige for å oppfylle kravene til egnethet. Bestemmelsen gjelder tilsvarende for daglig leder. Departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen, men slik at den tilpasses endringene i § 8-4. Det foreslås at bestemmelsen skal gjelde tilsvarende for daglig leder, andre personer i den faktiske ledelsen og personer med nøkkelfunksjon, jf. forslag til § 8-14 og § 8-14 a.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurderinger når det gjelder forslag til gjennomføring av CRD artikkel 91 ny nr. 1e tredje ledd om tilsynsmyndighetens hjemmel til å kreve at en person ikke tiltrer vervet i tilfeller der mottatt informasjon er mangelfull, i forskrift. Departementet er også enig med Finanstilsynet i at artikkel 91 ny nr. 1e fjerde ledd om dialog og artikkel 91 ny nr. 1f om tilsynsmyndighetens plikt til å vurdere at egnetheten er oppfylt til enhver tid, ikke krever endringer i norsk rett.

Etter CRD artikkel 91 ny nr. 1j skal tilsynsmyndighetene vurdere å fastsette en maksimal behandlingstid for egnethetsvurderinger, spesielt for meldinger fra store foretak. Finanstilsynet foreslår ikke at det settes slik saksbehandlings-

frist, og at det i stedet gjøres en konkret vurdering ved mottak av melding fra disse foretakene om saken bør prioriteres. Departementet antar at slike meldinger fra store foretak, også av hensyn til foretakets prosesser og aktuelle kandidater, bør behandles innenfor en kort tidsramme, og vil vurdere om det skal fastsettes nærmere frist i forskrift. Det vises til forslag til forskriftshjemler i §§ 8-9 femte ledd, 8-14 tredje ledd og 8-14 a fjerde ledd.

4.8 Erverv av vesentlige kapitalandeler i andre foretak

4.8.1 Gjeldende rett

Finansforetak kan ikke drive annen virksomhet enn det som følger av regler gitt i eller i medhold av lov for den enkelte type foretak, foretakets tillatelse og dets vedtekter, jf. finansforetaksloven § 13-1 første ledd. Finansforetak kan heller ikke gjennom datterforetak drive annen virksomhet enn tillatt etter § 13-1 første ledd, med mindre annet følger av tillatelsen, jf. annet ledd. Finansforetak kan drive virksomhet som har naturlig tilknytning til den virksomhet tillatelsen omfatter, jf. § 13-2. Dette innebærer for eksempel at foretaket kan ha eierandeler i foretak som tilbyr andre finansielle tjenester.

Finansforetaksloven § 13-9 åpner samtidig for at banker og kredittforetak «uten hinder av § 13-1» kan ha kvalifiserte eierandeler i foretak som ikke kan inngå i finanskonsern, dersom den bokførte verdien av eierandelen ikke overstiger 15 prosent av bankens eller kredittforetakets ansvarlige kapital etter siste års- eller delårsregnskap. Bestemmelsen gjennomfører et nasjonalt valg i kapitalkravsforordningen (CRR) artikkel 89 nr. 3 bokstav b, som gir nasjonale myndigheter anledning til å forby kredittinstitusjoner å ha eierandel i foretak utenfor finansiell sektor som overstiger 15 prosent av tellende ansvarlige kapital i kredittinstitusjonen.

Etter § 13-11 skal banker, kredittforetak og finansieringsforetak samt holdingforetak i finanskonsern hvor slikt foretak inngår, påse at forholdet mellom markedsrisiko og annen risiko knyttet til foretakets beholdning av aksjer, egenkapitalbevis og andre eierandeler, herunder eierandeler i fast eiendom, og foretakets kjernekapital til enhver tid er forsvarlig. Foretaket skal gi melding til Finanstilsynet dersom samlet verdi av dets beholdning av eierandeler, eksklusive eierandeler i datterforetak som omfattes av konsolidering

etter § 18-2, overstiger foretakets kjernekapital etter siste års- eller delårsregnskap.

Etablering av norsk finanskonsern krever tillatelse fra departementet, jf. finansforetaksloven § 17-1 første ledd. Finansforetaksloven § 17-7 angir hvilke typer foretak som kan inngå i et finanskonsern og åpner for at departementet ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillate at andre foretak enn de som er nevnt kan inngå i finanskonsern. Hjemmelen er delegert til Finanstilsynet, jf. delegasjonsvedtak 29. mars 2022 nr. 484.

Dersom et norsk finansforetak erverver en kvalifisert eierandel i finansforetak i annen EØS-stat, skal foretaket sende melding til norske tilsynsmyndigheter om dette, jf. finansforetaksloven § 4-1. Det er imidlertid tilsynsmyndigheten i staten der det utenlandske finansforetaket hører hjemme, som skal avgjøre om det skal gis tillatelse til ervervet. Et finansforetak kan ikke uten tillatelse fra departementet erverve en eierandel på ti prosent eller mer i et finansforetak i en stat som ikke omfattes av EØS-avtalen, jf. finansforetaksloven § 4-4 tredje ledd.

Etter finansforetaksloven § 6-1 første ledd må den som vil gjennomføre erverv som medfører at vedkommende blir eier av en kvalifisert eierandel i et norsk finansforetak, på forhånd sende melding om dette til Finanstilsynet. Som kvalifisert eierandel regnes en eierandel som representerer ti prosent eller mer av kapitalen eller stemmene i finansforetaket, eller som for øvrig gir adgang til å utøve en vesentlig innflytelse i ledelsen av foretaket og dets virksomhet. Ervervet kan bare gjennomføres etter tillatelse fra departementet (kompetansen er delegert til Finanstilsynet). Formålet med reglene om eierkontroll, er å påse at eiere av norske finansforetak er egnet som eiere, se omtale i punkt 4.4.

Dersom et erverv innebærer at foretaket som det erverves eierandeler i, blir et datterforetak i finanskonsern, krever ervervet i tillegg tillatelse etter finansforetaksloven kapittel 17 til å etablere konsern, eventuelt å foreta endringer i organiseringen av konsernet.

4.8.2 EØS-rett

Utover reglene om krav til tillatelser for erverv av kvalifisert eierandel i kredittinstitusjoner, inneholder ikke CRD særskilte krav til tillatelser ved erverv av andre foretak. Kapitalkravsforordningen (CRR) artikkel 89 inneholder som nevnt et nasjonalt valg som åpner for at statene kan forby foretakene å ha eierandeler i foretak utenfor finan-

siell sektor som til sammen overstiger 15 prosent av foretakenes tellende ansvarlige kapital.

CRD6 tilføyer under CRD avdeling III et nytt kapittel 3 om krav til melding til tilsynsmyndighetene ved erverv av eierandeler som utgjør vesentlig kapitalandel, jf. nye artikler 27a til 27e. Ervervet er vesentlig hvis det utgjør 15 prosent eller mer av den tellende kapitalen hos erverver, jf. ny artikkel 27a nr. 2. Reglene omhandler erverv av eierandeler i alle typer foretak. Av fortalen punkt 9 fremgår det at formålet med meldeplikten er at tilsynsmyndighetene skal kunne gripe inn i erverv som anses uforsvarlige eller reiser bekymring for mulige hvitvaskings- og terrorfinansieringsaktiviteter. Dersom ervervet gjelder eierandeler i finansforetak, gjelder reglene om melding om kvalifisert eierandel i artikkel 22 flg. i tillegg.

Krav til melding, saksbehandlingsfrister mv.

Det fremgår av CRD ny artikkel 27a nr. 1 at kredittinstitusjoner, finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak (jf. artikkel 21a nr. 1), må sende skriftlig melding til tilsynsmyndighetene før direkte eller indirekte erverv av en vesentlig kapitalandel i et annet foretak. Tilsynsmyndighetene skal vurdere meldingen og kan nekte ervervet. EU-kommisjonen er i ny artikkel 27b nr. 7 gitt myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om hva meldingen skal inneholde.

Etter ny artikkel 27a nr. 3 skal ervervet i utgangspunktet vurderes opp mot terskelen både på individuelt nivå og på konsolidert nivå i konsernet. Hvis terskelen bare er overskredet på individuelt nivå, skal meldingen sendes til tilsynsmyndigheten i den staten der erverver er etablert. Hvis terskelen overskrides på både individuelt og konsolidert nivå, skal det også sendes melding til tilsynsmyndigheten som er ansvarlig for det konsoliderte tilsynet (gruppetilsynsmyndigheten), som også skal vurdere ervervet. Dersom erverver er et finansielt holdingforetak eller et blandet finansielt holdingforetak, skal ervervet bare vurderes på konsolidert nivå av gruppetilsynsmyndigheten.

Tilsynsmyndighetene skal omgående og senest innen ti arbeidsdager gi skriftlig bekreftelse til potensiell erverver om at melding om erverv av vesentlig kapitalandel er mottatt, jf. ny artikkel 27a nr. 5. Kravet til bekreftelse gjelder også når tilsynsmyndighetene mottar utfyllende informasjon. Bekreftelsen skal inneholde informasjon om når fristen for behandling av meldingen utløper, jf. ny artikkel 27a nr. 8.

Tilsynsmyndighetene har 60 arbeidsdager på å behandle meldingen, jf. ny artikkel 27a nr. 6. Perioden for behandling av meldingen (saksbehandlingsperioden) regnes fra datoen på den skriftlige bekreftelsen som tilsynsmyndigheten sender ut der den bekrefter at meldingen er mottatt og fra datoen all dokumentasjon er mottatt, herunder det som medlemsstaten krever vedlagt meldingen, jf. ny artikkel 27b nr. 5. Saksbehandlingsperioden kan utløpe på et senere tidspunkt hvis tilsynsmyndighetene etterspør mer informasjon, jf. ny artikkel 27a nr. 10, jf. nr. 9, ved at dagene mellom tidspunktet ytterligere informasjon etterspørres og tidspunktet tilsynsmyndighetene mottar informasjonen, suspenderes. Hovedregelen er at det ikke kan suspenderes mer enn 20 arbeidsdager. I særskilte tilfeller kan det suspenderes 30 arbeidsdager. Dette gjelder hvis målselskapet for ervervet er underlagt regelverk i et tredjeland eller at det er nødvendig for tilsynsmyndigheten å innhente informasjon fra melder (potensiell erververs) ansvarlige tilsynsmyndighet for antihvitvasking, jf. ny artikkel 27a nr. 11.

Dersom ervervet gjelder kvalifisert eierandel i en kredittinstitusjon, skal ervervet vurderes både etter bestemmelsene om kvalifiserte eierandeler i finansforetak og bestemmelsene om erverv av vesentlig kapitalandel. Saksbehandlingsperioden vil i slike saker være tidspunktet som utløper sist, jf. ny artikkel 27a nr. 6 annet ledd.

Ny artikkel 27a nr. 12 har egne regler om samarbeid med andre tilsynsmyndigheter og fastsettelse av saksbehandlingsperioden for tilfeller der det søkes om etablering av holdingforetak etter artikkel 21a nr.1, jf. omtale i punkt 4.13. I slike tilfeller suspenderes saksbehandlingsperioden i saken om erverv av vesentlig kapitalandel frem til samordningsprosedyren i artikkel 21a er avsluttet.

Hvis tilsynsmyndigheten vil motsette seg ervervet, skal det sendes skriftlig svar på meldingen med begrunnelse for beslutningen innen to arbeidsdager etter at tilsynsmyndigheten har ferdigstilt vurderingen og innen utløpet av saksbehandlingstiden, jf. ny artikkel 27a nr. 13.

Dersom tilsynsmyndighetene ikke motsetter seg ervervet i løpet av saksbehandlingsperioden, anses ervervet som godkjent, jf. ny artikkel 27a nr. 14.

Erverv mellom foretak i samme konsern eller innenfor samme institusjonelle beskyttelsesordning

Det fremgår av CRD ny artikkel 27a nr. 7 at tilsynsmyndigheten ikke er forpliktet til å vurdere

ervertet hvis ervertet skjer mellom foretak i samme konsern som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 113 nr. 6 og foretak innenfor samme institusjonelle beskyttelsesordning som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 113 nr. 7.

Foretak omfattet av kapitalkravsforordningen artikkel 113 nr. 6 er morforetak, datterforetak, et datterforetak av institusjonens morforetak eller et foretak med en tilknytning som omhandlet i artikkel 22 nr. 7 i direktiv 2013/34/EU (regnskapsdirektivet), og som er:

- en institusjon eller en finansinstitusjon som er underlagt egnede tilsynskrav
- etablert i samme medlemsstat
- omfattet av samme konsolidering og av samme fremgangsmåter for risikovurdering, -måling og -kontroll.

I tillegg må det ikke foreligge vesentlige praktiske eller juridiske hindringer for rask overføring av ansvarlig kapital eller tilbakebetaling av forpliktelsene mellom foretakene.

Med institusjonell beskyttelsesordning etter artikkel 113 nr. 7 menes en «kontrakts- eller lovfestet ansvarsordning som beskytter disse institusjonene og særlig sikrer deres likviditet og solvens for å unngå konkurs, når det er nødvendig».

Vurdering av ervertet

CRD ny artikkel 27b angir hva tilsynsmyndigheten skal legge vekt på i vurderingen av ervertet. Tilsynsmyndigheten skal vurdere utsiktene til en sunn og forsvarlig ledelse av foretaket som planlegger ervert av vesentlig kapitalandel, og skal særlig vurdere risikoene som potensiell ervert blir eller kan bli eksponert for etter det påtenkte ervertet, basert på:

- om ervert vil kunne overholde bestemmelsene i CRD og kapitalkravsforordningen og andre relevante EØS-rettsakter, og
- om det er rimelig grunn til å mistenke hvitvasking eller terrorfinansiering, forsøk på dette eller at ervertet skal kunne øke risikoen for dette.

Etter CRD ny artikkel 27b nr. 3 kan tilsynsmyndigheten bare motsette seg ervertet hvis det er saklig begrunnet i kriteriene nevnt i ny artikkel 27b nr. 1 bokstav a og b, eller hvis saken er for dårlig opplyst fra erverters side til tross for at tilsynsmyndigheten har etterspurt opplysninger. Det fremgår av ny artikkel 27b nr. 4 at det ikke kan fastsettes forhåndsvilkår basert på størrelsen

på ervertet og at tilsynsmyndigheten ikke kan ta hensyn til markedets behov for kapital i vurderingen. Videre må tilsynsmyndigheten ikke drive ubegrunnet forskjellsbehandling hvis det kommer flere meldinger om ervert i samme foretak, jf. ny artikkel 27b nr. 6.

Medlemsstatene skal sørge for å offentliggjøre en oversikt over opplysninger som skal følge meldingen om ervert av vesentlig kapitalandel, jf. ny artikkel 27b nr. 5. Etter ny artikkel 27b nr. 7 har EU-kommisjonen hjemmel til å fastsette nærmere regler om hvilke opplysninger som potensiell ervert skal sende til tilsynsmyndighetene i forbindelse med melding, om saksbehandlingsprosessen og om de tilsynsmessige vurderingene av meldingen.

Samarbeid med nasjonalt antihvitvaskingstilsyn

Finanstilsynet skal etter ny artikkel 27b nr. 2 rådføre seg med erverters tilsynsmyndighet for antihvitvasking i forbindelse med vurderingen av ervertet. Det fremgår av artikkel 27b nr. 3 annet ledd at uttalelsen kan være rimelig grunnlag for å nekte ervertet. Bestemmelsen er lik artikkel 23 endret nr. 1 og nr. 2 som gjelder ved ervert av kvalifisert eierandel i kredittinstitusjon. jf. omtale i punkt 4.4.2.

Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter

Det fremgår av ny artikkel 27c nr. 1 bokstav a til c at hvis ervertet vedrører kredittinstitusjon, forsikringsforetak, gjenforsikringsforetak, verdipapirforetak eller fondsforvaltningsselskap i annen medlemsstat eller i en annen sektor enn ervert, skal tilsynsmyndigheten konsultere ansvarlige tilsynsmyndigheter. Det samme gjelder hvis ervertet vedrører morforetak til de ovenfor nevnte foretak eller vedrører en juridisk person som kontrollerer slike foretak.

Hvis kredittinstitusjonen bare overskrider terskelen i ny artikkel 27a nr. 2 på individuelt nivå og inngår i et konsern, fremgår det av ny artikkel 27c nr. 2 første ledd at ansvarlig tilsynsmyndighet for vurdering av ervertet, senest ti arbeidsdager etter mottak av meldingen skal underrette konsolidert tilsynsmyndighet hvis denne er en annen enn ansvarlig tilsynsmyndighet. Ansvarlig tilsynsmyndighet skal sende kopi av vedtaket til konsolidert tilsynsmyndighet.

Hvis ervert er et finansielt holdingforetak eller et blandet finansielt holdingforetak, skal konsolidert tilsynsmyndighet etter ny artikkel 27c nr. 2 annet ledd underrette tilsynsmyndigheten i

medlemsstaten der holdingselskapet er etablert. Dette skal skje innen ti arbeidsdager fra mottak av meldingen hvis ansvarlig tilsynsmyndighet er noen andre enn konsolidert tilsynsmyndighet. Konsolidert tilsynsmyndighet skal sende en kopi av vedtaket til ansvarlig tilsynsmyndighet.

I tilfeller der kredittinstitusjonen overskrider terskelverdien i ny artikkel 27a nr. 2 på både individuelt og konsolidert nivå, skal ansvarlig tilsynsmyndighet og konsolidert tilsynsmyndighet tilstrebe å samordne saksbehandlingen, herunder kontakt med andre tilsynsmyndigheter, jf. artikkel 27c nr. 2 tredje ledd.

Det fremgår av ny artikkel 27c nr. 3 at i tilfeller der konsolidert tilsynsmyndighet må gjøre vurdering av ervervet og denne er en annen enn ansvarlig tilsynsmyndighet i medlemsstaten der ervervet er etablert, skal begge myndighetene jobbe i tett samråd med hverandre. Konsolidert tilsynsmyndighet skal forberede et utkast til vedtak som sendes til ansvarlig tilsynsmyndighet. Tilsynsmyndighetene har to måneder på å fatte et felles vedtak fra tidspunktet meldingen ble mottatt. Vedtaket skal være dokumentert og begrunnet. Konsolidert tilsynsmyndighet skal underrette erverver om vedtaket.

Hvis tilsynsmyndighetene ikke blir enige om et felles utformet vedtak innen fristen på to måneder, henvises saken til EBA i overenstemmelse med artikkel 19 i forordning (EU) nr. 1093/2010. EBA skal treffe en beslutning innen én måned. Det følger av Annex IX til EØS-avtalen punkt 31g at dersom begge tilsynsmyndighetene er hjemmehørende i en EFTA-stat, skal EFTAs overvåkingsorgan (ESA) treffe en beslutning. Dersom en av tilsynsmyndighetene er hjemmehørende i en EFTA-stat, skal EBA og ESA i fellesskap treffe en beslutning.

Tilsynsmyndighetene skal deretter treffe vedtak i samsvar med EBA/ESAs beslutning. CRD ny artikkel 27c nr. 4 pålegger tilsynsmyndighetene på anmodning eller på eget initiativ å utveksle relevante opplysninger av betydning for vurderingen så raskt som mulig. Tilsynsmyndighetene bør koordinere vurderingene sine for å sikre konsistens i vedtakene. Vedtaket som fattes av ansvarlig tilsynsmyndighet, skal inneholde eventuelle synspunkter og innsigelser fra andre relevante tilsynsmyndigheter. EU-kommisjonen har etter ny artikkel 27c nr. 5 myndighet til å fastsette nærmere regler for gjennomføring av samarbeid mellom relevante tilsynsmyndigheter, herunder standard-skjema som skal benyttes.

Reduksjon av vesentlig kapitalandel

Hvis kredittinstitusjoner, finansielle holdingselskaper eller blandede finansielle holdingselskaper direkte eller indirekte planlegger å avhende en vesentlig kapitalandel, skal det sendes skriftlig underretning til tilsynsmyndigheten før avhendelsen gjennomføres, jf. ny artikkel 27d.

Forvaltningstiltak

Dersom en kredittinstitusjon eller et holdingforetak som er omfattet av CRD, har ervervet en eierandel som utgjør en vesentlig kapitalandel uten forutgående melding til tilsynsmyndigheten, eller erverver en slik eierandel til tross for avslag fra tilsynsmyndigheten, skal tilsynsmyndigheten bruke passende forvaltningstiltak, jf. CRD ny artikkel 27e. Hvis erverv har skjedd til tross for at tilsynsmyndigheten har nektet dette, skal medlemsstatene suspendere utøvelsen av stemmerettigheter eller erklære avgitte stemmer for ugyldige.

4.8.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet viser i høringsnotatet punkt 4.3 til at bestemmelsene i CRD ny artikkel 27a flg. inneholder overordnede regler, og at direktivet legger opp til at det skal utarbeides utfyllende regler i form av en regulatorisk teknisk standard. Finanstilsynet foreslår at de mer overordnede reglene som følger av direktivet fastsettes i nytt kapittel 6A i finansforetaksloven og at den tekniske standarden med utfyllende bestemmelser tas inn som forskrift til finansforetaksloven. Finanstilsynet mener at finansforetaksloven § 1-7 kan benyttes som forskriftshjemmel for å gjennomføre de utfyllende bestemmelsene som norsk forskrift, men foreslår likevel at det gis en forskriftshjemmel i kapittel 6A for å gjøre brukere av loven oppmerksom på at det kan finnes regulering i forskrift.

Om meldeplikten etter artikkel 27a

Meldeplikten etter CRD ny artikkel 27a gjelder ved erverv i alle typer foretak, og uavhengig av målselskapets jurisdiksjon. Etter Finanstilsynets vurdering er det imidlertid ikke krav om melding hvis finansforetaket tiltrer pant i aksjer for å få dekket krav, jf. finansforetaksloven § 13-2.

I høringsnotatet påpekes det at meldeplikten er uten betydning for hva slags type virksomhet som foretakene kan drive etter finansforetaksloven §§ 13-1 og 13-2, eller hvilke foretak som kan inngå i finanskonsern etter finansforetaksloven

§ 17-7. Finanstilsynet bemerker i tillegg at finansforetaksloven § 13-9 setter begrensninger på hvor stor kapitalandel banker og kredittforetak kan ha i foretak som ikke kan inngå i finanskonsern. Bestemmelsen i § 13-9 gjennomfører et nasjonalt valg som det åpnes for i kapitalkravsforordningen artikkel 89 nr. 3 bokstav b. Reglene i CRD ny artikkel 27a flg. kommer til anvendelse på erverv av eierandeler i foretak i finansiell sektor, samt eierandeler i foretak utenfor finansiell sektor som ikke rammes av forbudet i artikkel § 13-9. Se for øvrig omtale av § 13-9 nedenfor.

Finanstilsynet viser i punkt 4.3.2 i høringsnotatet til at i tilfeller der meldingen gjelder erverv av eierandeler i foretak som er underlagt regler om eierkontroll i finansforetak, jf. finansforetaksloven kapittel 6, og terskelen for kvalifisert eierandel etter finansforetaksloven § 6-1 første ledd overskrides, må ervervet også meldes etter reglene om kvalifiserte eierandeler i finansforetaksloven kapittel 6. I slike tilfeller må kredittinstitusjonen sende meldinger både etter kapittel 6 og kapittel 6A. Erverv som skal vurderes etter begge regelverk, vil ha særbestemmelser om saksbehandlingstid, jf. senere omtale av regler om saksbehandling.

Finanstilsynet foreslår at det tas inn en bestemmelse i tråd med CRD ny artikkel 27a nr. 7 om at tilsynet ikke er forpliktet til å vurdere ervervet hvis dette skjer mellom konsernforetak som nevnt i kapitalkravsforordningen artikkel 113 nr. 6 eller i foretak i samme institusjonelle beskyttelsesordning som nevnt i kapitalkravsforordningen artikkel 113 nr. 7. I høringsnotatet gis det uttrykk for at det må anses uttømmende regulert i hvilke situasjoner Finanstilsynet kan velge å ikke vurdere ervervet. Finanstilsynet forstår direktivet slik at det bare åpner for å unnlate selve vurderingen, men at ervervet likevel er omfattet av meldepplikten. Finanstilsynet mener det kan være tilfeller der ervervet bør vurderes selv om ervervet skjer mellom konsernselskaper eller mellom selskaper innenfor samme institusjonelle beskyttelsesordning. Finanstilsynet vil ikke ha mulighet til å foreta en slik vurdering med mindre det foreligger en melding først. Meldingen gjør også at Finanstilsynet er kjent med større transaksjoner i konserner som ikke omfattes av meldeplikt eller søknadsplikt etter finansforetaksloven kapittel 17. Det fremgår av fortalen til CRD6 punkt 11 (uoffisiell norsk oversettelse) at:

«Ved erverv av en vesentlig kapitalandel, eller dersom den foreslåtte transaksjonen bare omfatter finansielle aktører fra samme kon-

sern, bør denne vurderingen være tidsbegrenset.»

Finanstilsynet antar at det derfor vil legges opp til en noe forenklet melding og saksbehandling i slike tilfeller.

Etter CRD ny artikkel 27a nr. 3 skal melding om erverv av vesentlig kapitalandel sendes til Finanstilsynet og/eller konsolidert tilsynsmyndighet. I mange tilfeller vil Finanstilsynet og konsolidert tilsynsmyndighet være den samme, og det vil bare være behov for å sende én melding. Finansforetaksloven regulerer ikke andre tilsynsmyndigheters plikter. Finanstilsynet foreslår derfor i punkt 4.3.6 i høringsnotatet at loven bare viser til konsolidert tilsynsmyndighet der det er behov for å informere erverver om at det kan være andre enn Finanstilsynet som skal motta melding og vurdere ervervet, jf. lovutkastet i høringsnotatet § 6A-1 tredje og fjerde ledd. I andre tilfeller benyttes bare Finanstilsynet fordi dette også dekker Finanstilsynet som konsolidert tilsynsmyndighet.

Om meldingens innhold

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at direktivet legger opp til at det skal utarbeides en regulatorisk teknisk standard som angir minimumskrav til hva som skal vedlegges meldingen. Finanstilsynet forstår henvisningen til minimumskrav dithen at Finanstilsynet kan be om mer informasjon hvis dette er forholdsmessig og nødvendig. Etter CRD ny artikkel 27b nr. 5 skal tilsynsmyndigheten publisere en oversikt over hvilken informasjon som skal følge meldingen.

Saksbehandling

Ervervet kan etter direktivet ikke gjennomføres før tilsynsmyndigheten har vurdert ervervet, innenfor saksbehandlingsperioden på 60 arbeidsdager. Finanstilsynet viser i høringsnotatet punkt 4.3.7 til at direktivets ordlyd ikke legger opp til en godkjennelsesordning, men til en ordning der ervervet anses godkjent med mindre Finanstilsynet finner grunnlag for å motsette seg det, så lenge dette blir gjort innenfor saksbehandlingsperioden. Tilsvarende ordlyd er benyttet i CRD om reglene om kvalifiserte eierandeler. Reglene om kvalifiserte eierandeler er imidlertid gjennomført i norsk rett ved at det stilles krav om tillatelse fra departementet, se finansforetaksloven § 6-1 annet ledd.

Finanstilsynet gir i høringsnotatet uttrykk for at det for foretakene som melder ervervet ikke vil

være særlig forskjell på om det stilles krav til tillatelse i alle saker, eller om det bare fattes vedtak i tilfellene der Finanstilsynet vil nekte ervervet. Selv om det kan være hensiktsmessig at ellers like bestemmelser gjennomføres likt, foreslår likevel Finanstilsynet at CRD ny artikkel 27a nr. 14 får en direktivnær gjennomføring. Dette begrunnes med at saker der Finanstilsynet ikke har innsigelser til ervervet, vil kunne behandles noe enklere ved at det ikke er nødvendig å fatte vedtak.

I høringsnotatet vises det videre til at saksbehandlingsreglene og Finanstilsynets frister for behandling av meldingen i all hovedsak er de samme reglene som i dag gjelder for erverv av kvalifiserte eierandeler etter finansforetaksloven kapittel 6. Dette omfatter krav til bekreftelse på mottatt melding, saksbehandlingsperiode på 60 arbeidsdager, frister for å etterspørre utfyllende informasjon, forlengelse av saksbehandlingsfrister og adgang til å sette frist for gjennomføring av erverv. Fordi det er noen ulikheter i regelverkene, mener Finanstilsynet at det ikke er hensiktsmessig å henvise fra kapittel 6A til reglene i kapittel 6, men foreslår heller å ta inn egne saksbehandlingsregler i kapittel 6A.

CRD ny artikkel 27a nr. 6 annet ledd inneholder en særbestemmelse om beregning av saksbehandlingstid i tilfeller der meldingen om erverv gjelder erverv i kredittinstitusjon som også skal vurderes etter reglene om kvalifiserte eierandeler i artikkel 22. I slike tilfeller vil det være fristen som utløper sist som vil gjelde for begge vurderingene. Denne særbestemmelsen gjelder uavhengig av om det er samme tilsynsmyndighet som skal behandle meldingen eller om det er ulike tilsynsmyndigheter. Særbestemmelsen er i direktivet bare gjort gjeldende for erverv i kredittinstitusjoner og ikke for erverv i andre foretak som er underlagt regler om eierkontroll, som for eksempel forsikringsforetak, verdipapirforetak med flere. Finanstilsynet har vurdert om særbestemmelsen kan gjøres gjeldende for erverv i andre foretak som ikke er kredittinstitusjoner, men har kommet til at dette for de fleste foretakstyper ikke vil være mulig fordi erverv av kvalifisert eierandel i disse foretakene har direktivfastsatte krav til saksbehandlingsperiodens lengde som ikke uten videre kan forlenges. Finansieringsforetak er imidlertid ikke underlagt EØS-regulering, og Finanstilsynet foreslår at særbestemmelsen skal gjelde for finansieringsforetak som erverver eierandel i finansieringsforetak eller kredittinstitusjon. Finanstilsynet foreslår å ta særbestemmelsen inn i finansforetaksloven som § 6A-2 femte ledd, og at det i kapittel 6 henvises til denne

bestemmelsen, siden den kan ha betydning for saksbehandlingsfristene i kapittel 6.

Finanstilsynet viser til at CRD ny artikkel 27a nr. 12 inneholder en særbestemmelse om fastsettelse av saksbehandlingsperioden for tilfeller der tilsynsmyndigheten behandler søknad om etablering av holdingforetak eller vurderer om det skal gis unntak fra kravet til tillatelse for holdingforetak samtidig med at det skal foretas en vurdering av erverv av vesentlig kapitalandel. I slike tilfeller vil ikke saksbehandlingsperioden begynne å løpe før søknaden om etablering eller vurdering av unntak er avgjort. Finanstilsynet forslår en bestemmelse i finansforetaksloven § 6A-2 fjerde ledd som presiserer at dersom det samtidig med ervervet søkes om tillatelser etter finansforetaksloven §§ 17-3 og 17-3 a, avbrytes saksbehandlingsperioden inntil søknaden etter kapittel 17 er avgjort.

Finanstilsynet viser videre til at CRD ny artikkel 27a nr. 13 inneholder en bestemmelse om at hvis Finanstilsynet kommer til at det skal reises innsigelser mot ervervet, skal foretaket som har sendt meldingen, få et skriftlig begrunnet vedtak innen to dager etter at vurderingen er avsluttet. Etter Finanstilsynets vurdering er todagersfristen en regel om god forvaltningsskikk. Det fremgår av forvaltningsloven § 11a at «forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold» (videreført med noe endret ordlyd i ny forvaltningslov § 17). Videre fremgår det av forvaltningsloven § 27 første ledd første punktum at det «forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, skal sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig» (videreført med noe endret ordlyd i ny forvaltningslov § 58). Etter Finanstilsynets vurdering er todagerskravet i direktivet dekket av bestemmelsen i forvaltningsloven §§ 11 a og 27 første ledd første punktum (ny forvaltningslov §§ 17 og 58 første ledd). Kravet om skriftlig begrunnet vedtak må anses dekket av forvaltningsloven §§ 23 og 24 (ny forvaltningslov §§ 55 og 56).

CRD ny artikkel 27b nr. 6 fastsetter at tilsynsmyndigheten ikke kan drive ubegrunnet forskjellsbehandling hvis det kommer flere meldinger om erverv i samme foretak. Finanstilsynet bemerker i høringsnotatet at det følger av alminnelig forvaltningsrett at forvaltningen ikke skal drive med ugrunnet forskjellsbehandling. Det samme gjelder at forvaltningen ikke skal legge vekt på utenforliggende hensyn. En tilsvarende bestemmelse om ubegrunnet forskjellsbehandling i CRD artikkel 23 nr. 5 er imidlertid tatt inn i finansforetaksloven § 6-2 fjerde ledd. Finanstilsy-

net foreslår derfor at det tas inn en likelydende bestemmelse i kapittel 6A. Finanstilsynet foreslår derfor også at ny artikkel 27b nr. 6 gjennomføres i finansforetaksloven § 6A-4 fjerde ledd.

Samarbeid med nasjonalt antihvitvaskingstilsyn

Finanstilsynet skal etter ny artikkel 27b nr. 2 rådføre seg med erververs tilsynsmyndighet for antihvitvasking i forbindelse med vurderingen av ervervet. Finanstilsynet mener, i likhet med vurderingene rundt tilsvarende bestemmelser i artikkel 23 om erverv av kvalifisert eierandel, jf. omtale i punkt 4.4.3, at det ikke er hensiktsmessig å regulere dette i loven.

Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter

Finanstilsynet mener at det ikke er behov for noen særskilt gjennomføring i lov eller forskrift av regler som kun retter seg mot tilsynsmyndighetene og viser til at de nye bestemmelsene om tilsyns-samarbeid og utveksling av opplysninger med andre lands tilsynsmyndigheter er tilstrekkelig regulert i ny finanstilsynslov § 1-3 fjerde ledd med tilhørende forskrifter.

Virkeområde

I tillegg til at kravet om melding i CRD ny artikkel 27a gjelder for kredittinstitusjoner, omfatter bestemmelsen også «finansielle holdingselskaper» og «blandede finansielle holdingselskaper». Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet punkt 4.3.3 at dette er begreper som i dag ikke benyttes i finansforetaksloven selv om disse begrepene er benyttet i en rekke bestemmelser i CRD og kapitalkravsforordningen (CRR). I finansforetaksloven § 17-3 annet ledd er holdingforetak i finanskonsern definert som:

«[...] foretak etablert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap her i riket som bare skal være morselskap i et finanskonsern, og som etter sine vedtekter ikke skal drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i finansforetak og i tilfelle andre foretak som inngår i konsernet.»

Finansforetaksloven § 17-7 angir hvilke foretak som kan inngå i finanskonsern. Holdingforetak i finanskonsern er en samlebetegnelse for morselskap som eier denne type foretak. Hvis holdingforetaket bare eier forsikringsforetak, er holdingfo-

retaket morforetak i forsikringskonsern, jf. finansforetaksforskriften § 17-1 annet ledd.

Finansielle holdingselskap og blendede finansielle holdingselskap er definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 20 og punkt 21.

Finansielle holdingselskap er:

«en finansinstitusjon hvis datterforetak helt eller hovedsakelig er institusjoner eller finansinstitusjoner, og som ikke er et blandet finansielt holdingselskap; en finansinstitusjons datterforetak er hovedsakelig institusjoner eller finansinstitusjoner der minst en av dem er en institusjon, og der mer enn 50 prosent av finansinstitusjonens egenkapital, konsoliderte eiendeler, inntekter, personale eller andre indikatorer som den vedkommende myndigheten anser som relevante, er knyttet til datterforetak som er institusjoner eller finansinstitusjoner.»

Blandet finansielt holdingselskap er:

«et morforetak som ikke er et regulert foretak, og som sammen med sine datterforetak, hvorav minst ett er et regulert foretak som har sitt forretningskontor i Unionen [EØS], og andre foretak utgjør et finansielt konglomerat»

I korthet er et finansielt holdingselskap morselskap i en gruppe som hovedsakelig består av bank, kredittforetak eller verdipapirforetak, mens et blandet finansielt holdingselskap er morselskap i en gruppe bestående av minst én bank *eller* ett kredittforetak *eller* ett verdipapirforetak *og* minst ett forsikringsforetak.

Finanstilsynets vurdering er at holdingforetak i finanskonsern slik dette er definert i finansforetaksloven kapittel 17 har et videre virkeområde enn CRD ny artikkel 27a, fordi finansforetaksloven § 17-3 også omfatter andre typer holdingforetak enn finansielle holdingselskap og blendede finansielle holdingselskap. Finanstilsynet foreslår derfor å definere i finansforetaksloven § 6A-1 hvilke type holdingforetak som omfattes av kapittel 6A. Finanstilsynet foreslår at det vises til definisjonene av finansielt holdingselskap og blandet finansielt holdingselskap i kapitalkravsforordningen.

I høringsnotatet vises det videre i punkt 4.3.4 til at finansieringsforetak med enkelte unntak er underlagt de samme bestemmelsene som kredittinstitusjoner. Finanstilsynet mener formålet med bestemmelsene om meldeplikt for erverv av vesentlige eierandeler også er relevant for finansieringsforetak og foreslår at disse inngår i virke-

området for kravet om melding. Når det gjelder andre finansforetak som forsikringsforetak, pensjonskasser, betalingsforetak og e-pengeforetak, foreslås det ikke å inkludere disse i virkeområdet for bestemmelsene før det eventuelt gjøres endringer i sektordirektivene.

Begrensninger på eierandeler i andre foretak – § 13-9

Finanstilsynet bemerker i høringsnotatet punkt 24.3 at avgrensningen av foretakstyper i finansforetaksloven § 13-9 om eierandeler i andre foretak avviker fra ordlyden i kapitalkravsforordningen artikkel 89 som angir begrensninger på eierandeler i andre foretak. Mens det i kapitalkravsforordningen artikkel 89 vises til *foretak som ikke er foretak i finansiell sektor* vises det i § 13-9 til *foretak som ikke kan inngå i finanskonsern*. Foretak i finansiell sektor er definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 27 og omfatter i korte trekk kredittinstitusjoner, forsikringsforetak og *finansinstitusjoner* som definert i artikkel 4 nr. 1 punkt 26, jf. omtale i punkt 4.3.3. «Foretak som kan inngå i finanskonsern», jf. finansforetaksloven § 17-7, kan omfatte andre foretak enn dem som er listet opp i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 27. Finanstilsynet foreslår at ordlyden i bestemmelsen tilpasses slik at avgrensningen av foretakstyper blir i samsvar med artikkel 89. Finanstilsynet foreslår samtidig å erstatte «ansvarlig kapital» med «tellende kapital» i tråd med ordlyden i kapitalkravsforordningen artikkel 89. Tellende kapital er definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 71. I høringsnotatet vises det videre til at bestemmelsen gjennomfører et nasjonalt valg i forordningen. Finanstilsynet mener det er hensiktsmessig å plassere det nasjonale valget i CRR/CRD-forskriften sammen med øvrige nasjonale valg i forordningen, og foreslår derfor å flytte lovbestemmelsen til forskrift.

Forholdet til reglene om erverv av kvalifisert eierandel i finansforetak

Finanstilsynet viser i høringsnotatet punkt 4.3.2 til at ved erverv av vesentlige kapitalandeler som også innebærer kvalifisert eierandel i et norsk finansforetak, må det sendes melding både etter reglene i finansforetaksloven kapittel 6 og i nytt kapittel 6A. Dersom ervervet gjelder kvalifisert eierandel i finansforetak hjemmehørende i en annen stat i EØS, må det sendes melding om erverv av kvalifisert eierandel til tilsynsmyndighe-

ten i denne staten, og Finanstilsynet skal etter finansforetaksloven § 4-1 motta kopi av denne meldingen, jf. omtale i punkt 4.3.5 i høringsnotatet. Målselskapets tilsynsmyndighet har ansvaret for å vurdere ervervet etter reglene om kvalifiserte eierandeler, mens Finanstilsynet (ev. konsolidert tilsynsmyndighet) er ansvarlig tilsynsmyndighet for vurderingen av ervervet som utgjør en vesentlig kapitalandel.

Meldeplikten i § 4-1 første ledd er delvis overlappende med CRD ny artikkel 27a, men har en noe annen terskel for når plikten til å sende melding inntreffer. Videre er det ikke krav etter finansforetaksloven § 4-1 første ledd om at Finanstilsynet skal vurdere ervervet eller at Finanstilsynet kan nekte ervervet hvis vilkårene for dette er oppfylt. Fordi CRD ny artikkel 27a og finansforetaksloven § 4-1 første ledd regulerer meldeplikt for omtrent samme forhold samtidig som ny artikkel 27a stiller krav til vurdering av ervervet, foreslår Finanstilsynet at det tas inn en bestemmelse i finansforetaksloven kapittel 6A som unntar kredittinstitusjoner, finansieringsforetak og holdingforetak i bankkonsern fra finansforetaksloven § 4-1 første ledd og at dette unntaket også presiseres i § 4-1.

Finanstilsynet viser samtidig til at det mener *etablering* av datterforetak ikke faller inn under de nye reglene i CRD om meldeplikt ved *erverv* av vesentlige kapitalandeler. Det vises til at for norske finansforetak som etablerer datterforetak som er finansforetak i Norge, fanges dette forholdet uansett opp av finansforetaksloven § 17-1 første ledd som krever tillatelse til etablering og utvidelse av konsernforhold. Når det gjelder norske finansforetaks etablering av datterforetak i utlandet, er det meldeplikten i § 4-1 annet ledd som regulerer forholdet. Finanstilsynet mener derfor at det ikke bør gis unntak for melding etter § 4-1 annet ledd ved etablering av et finansforetak som er datterforetak i annen EØS-stat.

Etter Finanstilsynets vurdering vil morforetaket kunne utsettes for samme risiko uavhengig av om datterforetaket i annen EØS-stat erverves eller etableres. Finanstilsynet synes derfor det er unaturlig å skille mellom hvilke virkemidler Finanstilsynet skal ha til å gripe inn i forkant avhengig av om det skjer et erverv i utlandet eller om det etableres et datterforetak i utlandet. Finanstilsynet finner imidlertid at det ligger utenfor oppdraget å vurdere utformingen av finansforetaksloven § 4-1, herunder om kapittel 6A som alternativt bør gjelde tilsvarende for kredittinstitusjoner, holdingforetak i finanskonsern og finansieringsforetak som etablerer datterforetak som er finansforetak i annen EØS-stat.

Melding om avhendelse av eierandel

Finanstilsynet foreslår i punkt 4.3.6 i høringsnotatet at bestemmelsen i CRD ny artikkel 27d om at erverver på forhånd skriftlig skal underrette tilsynsmyndigheten ved avhendelse av vesentlig kapitalandel, tas inn i finansforetaksloven § 6A-5. Det påpekes at direktivet ikke stiller krav om at tilsynsmyndigheten skal vurdere avhendelser.

Forvaltningstiltak

Etter CRD ny artikkel 27e skal tilsynsmyndigheten treffe passende forvaltningstiltak hvis erverv har skjedd uten forutgående melding til Finanstilsynet, eller hvis erverv er gjennomført til tross for vedtak om avslag. Etter Finanstilsynets vurdering regulerer bestemmelsen om bruk av passende tiltak ved overtredelser Finanstilsynets egen virksomhet. Plikten pålegger Finanstilsynet og har ikke betydning for privates rettigheter eller plikter. Finanstilsynet foreslår derfor ikke å regulere denne plikten i lov eller forskrift. Finanstilsynet må vurdere hvilke forvaltningstiltak som er passende i den konkrete saken. Hvis det er gjennomført et erverv selv om Finanstilsynet har fattet vedtak som innebærer at ervervet ikke godkjennes, vil et nærliggende forvaltningstiltak kunne være å pålegge salg av eierandelene innen en gitt frist. Videre kan en slik situasjon gi grunnlag for å se nærmere på styring og kontroll i foretaket, herunder om styret og ledelsen er egnet. Hvis det har skjedd et erverv uten forutgående melding, men Finanstilsynet ikke ville nektet ervervet, kan det være andre forvaltningstiltak som er aktuelle. Finansforetaksloven § 22-2 første og annet ledd gir hjemmel for å pålegge at forhold i strid med loven skal opphøre og hjemmel for å ilegge tvangsmulkt hvis pålegget ikke etterkommes. Etter Finanstilsynets vurdering er det ikke behov for å innføre endringer i finansforetaksloven med bakgrunn i direktivets krav om at det skal treffes passende forvaltningstiltak.

Finanstilsynet gir i høringsnotatet uttrykk for at hvis det er gjennomført et erverv som er nektet, vil et nærliggende forvaltningstiltak kunne være å pålegge salg av eierandelene innen en gitt frist. Finanstilsynet mener at hjemler som er nødvendige etter CRD ny artikkel 27e er dekket av finansforetaksloven § 22-2 første og annet ledd.

Finanstilsynet viser samtidig til artikkel 27e der det heter at hvis det gjennomføres et erverv til tross for at det foreligger avslag fra Finanstilsynet, kan erverver ikke utøve stemmerettighetene og

eventuelle avgitte stemmer skal anses ugyldige. Finanstilsynet foreslår å ta inn en bestemmelse om dette i finansforetaksloven § 22-2 nytt fjerde ledd. Finanstilsynet skal for øvrig også kunne ilegge overtredelsesgebyr. Det vises til omtale i kapittel 6.

4.8.4 Høringsinstansenes syn

To høringsinstanser, Advokatforeningen og Finans Norge, har kommentert forslaget.

Advokatforeningen mener at det bør presiseres i loven at det ikke er krav om melding ved erverv av vesentlig kapitalandel når ervervet skyldes at finansforetaket tiltrer pant i aksjer for å få dekket krav. Det vises til at dette er uttalt i Finanstilsynets høringsnotat punkt 4.3.2, men uten at det fremgår av utkast til lov.

Advokatforeningen mener videre at det av hensyn til sammenhengen i regelverket bør fremgå uttrykkelig av loven dersom Finanstilsynet vil kreve tvangssalg av eierandel ervervet i strid med reglene om erverv av vesentlig kapitalandel. Det vises til finansforetaksloven § 22-2 tredje ledd der det er fastsatt at eierandel ervervet i strid med regler om eierkontroll, umiddelbart skal tvangsselges.

Finans Norge bemerker at det følger av CRD artikkel 27a nr. 5 at fristen for å gi bekreftelse på mottatt melding er 10 arbeidsdager. I Finanstilsynets forslag til lovregulering i finansforetaksloven § 6A-2 annet ledd er fristen angitt til «ti dager». Finans Norge legger til grunn at fristen skal angis som i CRD6, det vil si «ti arbeidsdager».

4.8.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å ta inn direktivets bestemmelser om finansforetaks meldeplikt ved erverv av vesentlige kapitalandeler i finansforetaksloven.

Forslaget er utformet tilsvarende som reglene om melding om erverv av kvalifiserte eierandeler i finansforetaksloven kapittel 6, og Finanstilsynet har foreslått å plassere de nye reglene i et nytt kapittel 6A. Finansforetaksloven kapittel 6 inneholder regler som omfatter alle foretak og personer som vil erverve en kvalifisert eierandel i et finansforetak. Krav om melding ved erverv av vesentlige kapitalandeler skal kun gjelde erververe som er regulert av CRD, og har også et annet formål. Ettersom de aktuelle bestemmelsene gjelder tilsynsmyndighetenes kontroll med finansforetakenes virksomhet, mener departementet at det er mer hensiktsmessig å plassere dem i finans-

foretaksloven kapittel 13 del II, som blant annet inneholder regler om eierandeler i andre foretak. Det foreslås å plassere bestemmelsene som nye §§ 13-11 a til 13-11 c. I likhet med vurderingene rundt reglene om melding om erverv av kvalifiserte eierandeler, jf. omtale i punkt 4.4.5, mener departementet at detaljerte regler om saksbehandlingsfrister, bør fastsettes i forskrift.

Når det gjelder virkeområdet for bestemmelsen, slutter departementet seg til Finanstilsynets forslag om å inkludere finansieringsforetak. Departementet foreslår videre at alle holdingforetak i finanskonsern der banker, kredittforetak eller finansieringsforetak inngår, omfattes. Dette er noe videre enn det som er foreslått av Finanstilsynet, men i tråd med avgrensningen i § 13-11 og § 14-1. For disse gjelder uansett meldeplikten kun når terskelen er overskredet på konsolidert nivå.

Det foreslås i tråd med innspill fra Advokatforeningen, å presisere i loven at tiltredelse av pant ikke omfattes av de foreslåtte reglene om meldeplikt i kapittel 13. Dette er ikke til hinder for at Finanstilsynet med hjemmel i finanstilsynsloven § 3-1 og finansforetaksloven § 13-8 kan be foretak om melding om tiltredelse av pant som innebærer en vesentlig kapitalandel, dersom dette vurderes å være viktig informasjon i tilsynet med foretaket. Det vises i den sammenheng til finansforetaksloven § 13-2 annet ledd, som åpner for at finansforetak midlertidig kan drive eller delta i annen virksomhet enn nevnt i første ledd for å få dekket krav mv., og at Finanstilsynet kan gi pålegg om at denne virksomheten skal opphøre.

For det tilfellet ervervet gjelder et utenlandsk finansforetak, kommer finansforetaksloven § 4-1 til anvendelse i stedet for kapittel 6. Departementet ser at det kan være behov for en helhetlig gjennomgang av de ulike reglene om meldeplikt, og foreslår derfor at Finanstilsynets forslag om unntak fra § 4-1 første ledd for kredittinstitusjoner, finansieringsforetak og holdingforetak i finanskonsern ikke følges opp nå. Det vises til at kravet uansett ikke vil være særskilt byrdefull for foretakene som berøres, ettersom det kun innebærer at Finanstilsynet skal motta en kopi av meldingen som sendes til finansforetakets hjemstatsmyndighet.

Finanstilsynet mener reglene om meldeplikt ved erverv av vesentlig kapitalandel ikke kommer til anvendelse ved etablering av datterforetak. Etter Finanstilsynets vurdering skjer det et erverv hvis foretaket allerede er etablert, mens etablering av et datterforetak vil skje ved at morforetaket stifter et datterforetak. Finanstilsynet viser til at for norske finansforetak som etablerer datterfo-

retak som er finansforetak i Norge, vil dette forholdet uansett fanges opp av finansforetaksloven § 17-1 første ledd som krever tillatelse til etablering og utvidelse av konsernforhold. Departementet kan ikke se at reglene om meldeplikt i CRD er avgrenset mot erverv av eierandeler i et nyetablert selskap. Departementet vil samtidig peke på at reglene i finansforetaksloven kapittel 17 gjelder finanskonsern, det vil si konsern der minst ett foretak utenom morselskapet er finansforetak, jf. finansforetaksloven § 1-4 første ledd. Foretak kan bli eier i et nyetablert foretak uten at dette omfattes av finansforetaksloven kapittel 17. Departementet legger således til grunn at kravet til melding i utgangspunktet også gjelder ved erverv av vesentlig kapitalandel i et nyetablert foretak. Departementet ser samtidig at det for erverv som omfattes av finansforetaksloven kapittel 17, fremstår unødvendig å kreve melding etter finansforetaksloven kapittel 13. Det foreslås derfor en forskriftshjemmel som åpner for å avgrense meldeplikten i slike tilfeller.

Når det gjelder Advokatforeningens bemerkning om at det bør presiseres i finansforetaksloven § 22-2 at Finanstilsynet kan kreve tvangssalg av eierandel ervervet i strid med reglene tilsvarende som ved erverv av kvalifisert eierandel, viser departementet til at reglene om erverv av kvalifisert eierandel i finansforetak og reglene om erverv av vesentlig eierandel har ulike formål. Departementet er enig med Finanstilsynet i at det må foretas en konkret vurdering av hvilke tiltak som er aktuelle. Dette følger også av CRD ny artikkel 27e som viser til at tilsynsmyndigheten skal treffe «egnede tiltak». Direktivet sier samtidig at dersom en vesentlig kapitalandel erverves til tross for at den vedkommende myndigheten har motsatt seg dette, skal medlemsstatene «enten sørge for at de tilsvarende stemmerettene ikke blir utøvet, eller at de avgitte stemmene blir kjent ugyldige». Departementet foreslår et nytt fjerde ledd i finansforetaksloven § 22-2 som gjennomfører CRD ny artikkel 27e.

Departementet foreslår for øvrig å følge opp Finanstilsynets forslag til endring av ordlyden i finansforetaksloven § 13-9 slik at denne blir i samsvar med ordlyden i kapitalkravsforordningen med hensyn til hvilke typer foretak som omfattes av bestemmelsen. Bestemmelsen vil etter dette omfatte eierandeler i foretak som ikke er foretak i finansiell sektor, jf. omtale i punkt 4.8.3. Departementet foreslår videre å endre ordlyden slik at grensen skal vurderes mot *tellende kapital* i stedet for ansvarlig kapital. Tellende kapital er definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 71

bokstav a. Forslaget om å flytte bestemmelsen til CRR/CRD-forskriften følges ikke opp. Departementet er i utgangspunktet enig med Finanstilsynet i at det er ønskelig å samle nasjonale valg i kapitalkravsforordningen i CRR/CRD-forskriften. Den aktuelle bestemmelsen er imidlertid av en karakter som gjør at den naturlig hører sammen med de øvrige lovbestemmelsene i kapittel 13 som gir regler om hvilken virksomhet foretakene kan drive, herunder om eierskap i andre foretak.

4.9 Sammenslåing og deling

4.9.1 Gjeldende rett

Det følger av finansforetaksloven § 12-1 første ledd at sammenslåing og deling av finansforetak bare kan gjennomføres etter tillatelse gitt av departementet. Departementet har delegert myndigheten til Finanstilsynet.

Kravet til tillatelse etter finansforetaksloven § 12-1 første ledd gjelder uavhengig av selskapsform og hvilken type tillatelse finansforetaket har, og kommer i tillegg til reglene i aksjeloven og allmennaksjeloven om fusjoner og fisjoner.

Det følger av finansforetaksloven § 7-4 første ledd at dersom ikke annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av finansforetaksloven, gjelder bestemmelsene i allmennaksjeloven og aksjeloven for finansforetak som er organisert som allmennaksjeselskap eller aksjeselskap. Aksjelovene kapittel 13 og 14 regulerer fusjon og fisjon.

Videre fremgår det av § 7-4 annet ledd at dersom det er fastsatt i eller i medhold av finansforetaksloven, gjelder bestemmelser i aksjelovgivningen tilsvarende for finansforetak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Finansforetaksloven §§ 12-3 og 12-4 har særbestemmelser for sammenslåing og deling av foretak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Det fremgår av § 12-3 annet og tredje ledd at enkelte bestemmelser i allmennaksjeloven kapittel 13 og 14 også gjelder tilsvarende så langt de passer for foretak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap.

I finansforetaksloven benyttes begrepene «sammenslåing og deling» i stedet for fusjon og fisjon for å markere at de innholdsmessig kan avvike fra aksjelovens begreper, jf. Banklovkommisjonens utredning i NOU 2009: 2 *Kapital- og organisasjonsformer i sparebanksektoren mv.* punkt 7.2.1.

Finansforetaksloven kapittel 12 inneholder ikke egne saksbehandlingsregler eller kriterier

som skal legges til grunn i vurderingen. Det følger av finansforetaksloven § 12-1 fjerde ledd at bestemmelsene i finansforetaksloven kapittel 3 gjelder tilsvarende så langt de passer. Finansforetaksloven § 3-1 regulerer søknad om konsesjon mv., og tilsvarende opplysninger skal, så langt de passer, også oversendes ved søknad om sammenslåing og deling.

4.9.2 EØS-rett

Krav til melding og behandling av meldingen

CRD6 innfører i CRD ny artikkel 27h flg. krav om melding og godkjenning ved sammenslåing og deling av kredittinstitusjoner, finansielle holdingselskaper og blandede finansielle holdingselskaper. Det fremgår av fortalen til CRD6 punkt 14 at reglene om sammenslåing og deling er ment å være et supplement til reglene i selskapsdirektivet (direktiv (EU) 2017/1132), og reglene skal ikke være i motstrid med dette.

CRD ny artikkel 27h nr. 1 bokstav a til d og nr. 2 bokstav a til e definerer ulike selskapstransaksjoner som faller inn under bestemmelsenes virkeområde. Et fellestrekk ved slike transaksjoner er at aksjeeierne i overdragende selskap mottar vederlag i form av verdipapirer eller andeler som representerer kapitalen i det overtakende foretaket, eventuelt også kontanter inntil 10 prosent av kapitalandelenes pålydende verdi med mindre noe annet er angitt i nasjonal lovgivning. Etter ny artikkel 27h nr. 2 bokstav e skal også overføring av en del av eiendelene og forpliktelsene til et eller flere mottakende selskaper mot godtgjørelse i form av verdipapirer i mottakende selskap, omfattes av reglene om sammenslåing og deling. Det vises til Finanstilsynets høringsnotat punkt 6.2.2.

Tilsynsmyndigheten skal ikke vurdere sammenslåingen eller delingen etter ny artikkel 27h flg. hvis transaksjonen krever konsesjon for etablering av kredittinstitusjon etter CRD artikkel 8 eller tillatelse til etablering av holdingforetak i konsern etter CRD artikkel 21a, jf. artikkel 27i nr. 3. Da skal i stedet reglene for slike tillatelser følges.

Melding til tilsynsmyndigheten skal sendes når planen for sammenslåingen eller delingen er vedtatt og før transaksjonen gjennomføres, jf. ny artikkel 27i nr. 1. Tilsynsmyndigheten skal omgående og senest innen ti arbeidsdager skriftlig bekrefte at meldingen er mottatt, jf. ny artikkel 27i nr. 4.

Tilsynsmyndigheten er etter ny artikkel 27i nr. 2 ikke forpliktet til å vurdere meldingen dersom

den gjelder transaksjoner mellom finansielle foretak i samme konsern. Direktivet inneholder samtidig frister for behandling av melding som gjelder avtale mellom foretak i samme konsern, jf. ny artikkel 27i nr. 4 annet ledd, nr. 5 og nr. 6. Fristene for behandling av meldinger om sammenslåing innenfor konsernforhold har likhetstrekk med fristene som er satt for tilsynsmyndighetenes vurdering av erverv av vesentlige kapitalandeler, jf. omtale i punkt 4.8. For nærmere omtale av de konkrete artiklene vises det til Finanstilsynets høringsnotat punkt 6.2.3. Det er ikke satt frist for behandling av meldinger som gjelder avtaler med andre enn foretak i samme konsern.

Etter ny artikkel 27j nr. 1 skal tilsynsmyndigheten ta i betraktning følgende forhold ved vurdering av foretakets melding om sammenslåing eller deling:

- a) omdømmet for de finansielle aktørene som inngår i transaksjonen,
- b) soliditeten hos aktørene som er involvert i transaksjonen, særlig med hensyn til virksomheten som drives eller er planlagt drevet etter transaksjonen,
- c) om det overtakende foretaket vil kunne overholde bestemmelser i CRD og kapitalkravsforordningen og andre relevante EØS-rettsakter,
- d) om planene for sammenslåing og deling er realistiske og forsvarlige ut fra et tilsynsperspektiv,
- e) om det er rimelig grunn til å mistenke hvitvasking eller terrorfinansiering, forsøk på dette eller at sammenslåingen eller delingen skal kunne øker risikoen for dette.

Tilsynsmyndighetene skal i forbindelse med vurderingen etter nr. 1 bokstav e konsultere den ansvarlige myndigheten for hvitvaskingstilsyn, jf. ny artikkel 27j. nr. 2.

Det skal i vurderingen ikke tas hensyn til markedets økonomiske behov, jf. artikkel 27j nr. 4.

Medlemsstatene skal sørge for å offentliggjøre en oversikt over opplysninger som skal følge meldingen om sammenslåing eller deling, jf. ny artikkel 27j nr. 5. Informasjonen skal være forholdsmessig, relevant og tilpasset ervervet. EU-kommisjonen har etter ny artikkel 27b nr. 7 myndighet til å fastsette nærmere regler om hvilke opplysninger som skal følge meldingen.

Transaksjonen kan ikke gjennomføres før tilsynsmyndigheten har avgitt en positiv uttalelse, jf. ny artikkel 27i nr. 7. Etter ny artikkel 27j nr. 3 første ledd kan tilsynsmyndigheten bare gi en negativ uttalelse om den planlagte transaksjonen hvis det er saklig begrunnet i kriteriene nevnt i ny

artikkel 27j nr. 1 bokstav a til e, eller hvis saken er for dårlig opplyst fra erververs side til tross for at tilsynsmyndigheten har etterspurt opplysningene. En negativ uttalelse fra tilsynsmyndigheten for antihvitvasking, kan være saklig grunn for å motsette seg gjennomføring av transaksjonen, jf. ny artikkel 27j nr. 3 annet ledd.

Tilsynsmyndigheten kan sette frist for gjennomføring av sammenslåingen eller delingen, jf. ny artikkel 27i nr. 10.

Samarbeid med andre myndigheter

CRD ny artikkel 27k regulerer tilsynssamarbeid. Det fremgår av ny artikkel 27k nr. 1 bokstav a til c at hvis transaksjonen involverer kredittinstitusjon, forsikringsforetak, gjenforsikringsforetak, verdipapirforetak eller fondsforvaltningsselskap i annen medlemsstat eller i en annen sektor enn den andre parten, skal tilsynsmyndigheten konsultere ansvarlige tilsynsmyndigheter. Det samme gjelder hvis transaksjonen gjelder morforetak til de ovenfor nevnte foretak eller gjelder en juridisk person som kontrollerer slike foretak. De ansvarlige tilsynsmyndighetene skal utveksle relevante opplysninger så raskt som mulig. En uttalelse fra tilsynsmyndigheten til involverte parter skal inneholde alle synspunkter og innvendinger mot transaksjonen, jf. ny artikkel 27k nr. 2. Tilsynsmyndighetene skal prøve å samordne vurderingen for å sørge for at disse er konsekvente. EU-kommisjonen har myndighet til å fastsette nærmere regler om samarbeidet mellom tilsynsmyndighetene, jf. ny artikkel 27k nr. 3 tredje ledd.

Forvaltningstiltak

Dersom de berørte foretakene ikke sender en forutgående melding til tilsynsmyndigheten eller gjennomfører transaksjonen uten at det er gitt tillatelse fra tilsynsmyndigheten, skal tilsynsmyndigheten bruke passende forvaltningstiltak, jf. CRD ny artikkel 27l.

4.9.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at finansforetaksloven § 12-1 første ledd inneholder krav om at sammenslåing og deling bare kan gjennomføres etter tillatelse fra departementet (delegert til Finanstilsynet). Finanstilsynet mener at hovedpunktene i eksisterende lovgivning kan videreføres, men at det må innføres mer detaljerte regler i samsvar med de nye reglene i CRD om melding om sammenslåing og deling.

I høringsnotatet pekes det på enkelte uklarheter i finansforetaksloven kapittel 12 med hensyn til hvilke bestemmelser som gjelder de ulike foretakstypene. Finanstilsynet foreslår en klargjøring ved å fastsette bestemmelser om sammenslåing og deling som gjelder generelt for alle finansforetak i kapittel 12 del I, mens særregler for finansforetak som er organisert på annen måte enn etter allmennaksjeloven og aksjeloven, fastsettes i del II. Kapittel 12 del I vil etter forslaget få en del nye bestemmelser om vurderingskriterier, saksbehandlingsregler og andre forhold som følger av CRD. Regler om virksomhetsoverdragelse foreslås flyttet til kapittel 12 del VII (nytt nummer etter forslag om endret inndeling) om porteføljeoverdragelser, jf. omtale i punkt 4.10.

Bestemmelsene i CRD gjelder banker, kredittforetak og enkelte typer holdingforetak. Finanstilsynets vurdering er at reglene om sammenslåing og deling kan gjøres gjeldende for alle finansforetak, slik tilfellet også er i dag. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at de nye reglene i CRD i stor grad tilsvarer reguleringen av sammenslåing og deling i gjeldende rett og hvordan dette har blitt praktisert. Finanstilsynet finner ikke at det er i strid med sektordirektivene for andre finansforetak å gjøre reglene i CRD om sammenslåing og deling gjeldende for slike foretak.

Kravet om tillatelse for sammenslåing og deling foreslås videreført i finansforetaksloven § 12-1 første ledd. I høringsnotatet påpekes det at formålet med krav til godkjenning av sammenslåinger og delinger er å fange opp ulike risikoer som foretaket kan bli utsatt for som følge av transaksjonen, jf. CRD ny artikkel 27j nr. 1. Etter Finanstilsynets vurdering vil ikke vurderingen skille seg særlig fra vurderingen som skjer etter gjeldende rett, men CRD ny artikkel 27j oppstiller mer konkrete vurderingstema som vil gi mer forutberegnelighet. Finanstilsynet foreslår å ta vurderingskriteriene inn i ny § 12-1a i finansforetaksloven.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at direktivets definisjoner av sammenslåing og deling er dekket av aksjeloven og allmennaksjelovens definisjoner av fusjon og fisjon i kapittel 13 og 14. Disse definisjonene gjelder imidlertid ikke for foretak som ikke er allmennaksjeselskap eller aksjeselskap. Finanstilsynet foreslår at definisjonene for fusjon og fisjon for samvirkeforetak i samvirkelova § 103 og § 119 gjøres gjeldende for sammenslåing og deling av samvirkeforetak gjennom henvisning i finansforetaksloven § 12-1 tredje ledd bokstav b. Det foreslås samtidig at det presiseres i § 12-1 tredje ledd bokstav c at sammenslå-

ing og deling også omfatter tilsvarende sammenslåinger og delinger i andre foretak som ikke er allmennaksjeselskap eller aksjeselskap.

Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet at CRD ny artikkel 27h nr. 2 bokstav e, som omfatter overdragelser der det avgivende foretaket mottar vederlag i verdipapirer eller andeler i det overtakende foretaket, ikke er dekket av aksjelovens bestemmelser om fusjon og fisjon. Det foreslås å presisere i finansforetaksloven § 12-1 tredje ledd bokstav d at slike overdragelser også omfattes av reglene om sammenslåing og deling.

Etter CRD ny artikkel 27h kan kontantvederlaget utgjøre maksimalt 10 prosent av kapitalandelenes pålydende verdi med mindre noe annet er angitt i nasjonal lovgivning. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at etter aksje- og allmennaksjeloven §§ 13-2 og 14-2 kan tilleggsvederlaget ikke overstige 20 prosent av vederlaget. Finanstilsynet mener at det ikke er nødvendig å gjøre endringer i norsk rett.

Finanstilsynet foreslår å ta inn bestemmelsen i CRD ny artikkel 27i nr. 4 om at Finanstilsynet skal bekrefte mottak av bestemmelsen omgående og senest innen ti arbeidsdager i finansforetaksloven § 12-1b første ledd. Finanstilsynet skriver at CRD6 ikke har saksbehandlingsfrister for sammenslåinger og delinger utenfor konsernforhold, og at det vil være de alminnelige fristene for konsesjonsbehandling i finansforetaksloven som gjelder. Finansforetaksloven § 12-1 fjerde ledd viser til bestemmelsene i kapittel 3 så langt de passer. Der fremgår det at saksbehandlingsfristen er seks måneder. Finanstilsynet foreslår å videreføre henvisningen til kapittel 3, men slik at bestemmelsen flyttes til § 12-1b fjerde ledd.

Finanstilsynet foreslår videre å ta bestemmelsene om saksbehandlingsfrister som gjelder meldinger om sammenslåing og deling innenfor konsernforhold, inn i finansforetaksloven § 12-1b annet ledd.

4.9.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen viser til at det er foreslått å videreføre regler i kapittel 12 om at bestemmelsene i kapittel 3 gjelder tilsvarende så langt de passer, jf. gjeldende finansforetakslov § 12-1 fjerde ledd. Etter Advokatforeningens oppfatning bør det i stedet konkret angis hvilke paragrafer i kapittel 3 som skal gjelde tilsvarende, eventuelt unnta uttrykkelig bestemmelser som ikke skal få anvendelse, for å unngå dobbeltregulering og potensiell uklarhet om hvilke regler som gjelder. Advokatforeningen uttaler videre:

«Det er opplyst i høringsnotatet punkt 6.3.3 at EBA vil utarbeide en regulatorisk teknisk standard (RTS) som angir minimumskrav til søknadens innhold, og denne vil kunne avvike fra finansforetaksloven § 3-1. Det fremgår ellers av forslag til § 12-1c annet ledd at det kan stilles vilkår for tillatelsen. Adgangen til å stille vilkår, herunder frist for gjennomføring, følger imidlertid også – foruten av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper – av finansforetaksloven § 3-2 første ledd. Advokatforeningen stiller derfor spørsmål ved om bestemmelsen skaper unødvendig uklarhet, særlig sett hen til at andre bestemmelser i finansforetaksloven stiller krav til tillatelse uten en slik en regulering/henvisning. Videre inneholder finansforetaksloven § 3-2 annet ledd grunnlag for å nekte tillatelse, som ikke samsvarer med forslag til § 12-1c første ledd om at departementet bare kan avslå tillatelse dersom ikke kriteriene i § 12-1a er oppfylt eller hvis saken ikke er tilstrekkelig opplyst.»

4.9.5 Departementets vurderinger

De nye reglene om sammenslåing og deling i CRD er i stor grad sammenfallende med gjeldende regler i finansforetaksloven. Departementet slutter seg i stor grad til Finanstilsynets forslag til gjennomføring av reglene, men med enkelte justeringer. Det foreslås å fastsette de endrede bestemmelser om sammenslåing og deling som gjelder generelt for alle finansforetak i § 12-1, § 12-1 a (om vurderingskriterier) og § 12-1 b (om informasjon til kundene), mens særregler for finansforetak som er organisert på annen måte enn etter allmennaksjeloven og aksjeloven, i sin helhet fastsettes i § 12-3. Det foreslås at gjeldende §§ 12-5 til 12-7 innarbeides i § 12-3 femte til syvende ledd. Departementet foreslår videre at regler om sammenslåing og deling i sin helhet inngår i kapittel 12 del I og ikke deles opp i del I og II som foreslått av Finanstilsynet.

Finanstilsynet har foreslått at de særskilte saksbehandlingsfristene som følger av direktivet, tas inn i finansforetaksloven kapittel 12. Departementet mener imidlertid at det er mer hensiktsmessig å regulere slike forhold i forskrift. Det vises i den sammenheng til at direktivbestemmelsene er relativt detaljerte og kun gjelder for transaksjoner som skjer innenfor et konsern. For behandling av meldinger som gjelder transaksjoner med andre, angir ikke direktivet noen frist. Departementet foreslår en hjemmel for departementet til å fastsette forskriftsregler om frister for

behandling av meldinger om sammenslåing og deling.

Departementet ser at henvisningen til at finansforetaksloven kapittel 3 «gjelder tilsvarende så langt det passer» ved behandling av meldinger om sammenslåing og deling, kan skape uklarhet om rammene for vurderingene og vilkår for tillatelse. Departementet foreslår derfor at henvisningen til kapittel 3 tas ut, slik at det er reglene i finansforetaksloven kapittel 12 med forskrift alene som angir rammene for meldingen og behandlingen av denne.

4.10 Meldeplikt ved overdragelse av eiendeler og forpliktelser av vesentlig omfang

4.10.1 Gjeldende rett

Overtagelse og avhendelse av hele eller en stor del av virksomheten med tilhørende eiendeler og forpliktelser kan bare gjennomføres etter tillatelse gitt av departementet (delegert til Finanstilsynet), jf. finansforetaksloven § 12-1 annet ledd, jf. første ledd. Det fremgår av forarbeidene at virksomhetsoverdragelse vanligvis reiser mange av de samme spørsmålene som ved sammenslåing og deling, og er derfor underlagt den samme lovgivningen og krever tillatelse før gjennomføring. Det er kun overtagelse og avhendelse av «hele» eller «en stor del» av virksomheten som krever tillatelse. Hva som menes med en «stor del» av virksomheten, vurderes konkret ut fra omfanget av den totale virksomheten, både i det overdragende foretak og i overtagende foretak. I tvilstilfeller kan Finansdepartementet (delegert til Finanstilsynet) avgjøre spørsmålet om overtagelsen eller avhendelsen anses som en «stor del av virksomheten», jf. § 12-1 annet ledd siste punktum.

Det fremgår av finansforetaksloven § 12-27 første ledd at blant annet overdragelse av låneportefølje eller annen fordringsmasse av vesentlig omfang, sett hen til foretakenes virksomhet, krever godkjenning av departementet (delegert til Finanstilsynet). Hva som anses som «av vesentlig omfang», må vurderes konkret i både det overdragende foretaket og i det overtagende foretaket. Etter bestemmelsens annet ledd kan departementet i forskrift gi nærmere regler om porteføljeoverdragelser. Finansforetaksforskriften kapittel 12 gir nærmere regler om overdragelse av forsikringsporteføljer.

Det er lagt til grunn at søknadspliktene omfatter både avhender og mottaker ved både virksomhetsoverdragelser og porteføljeoverdragelser.

4.10.2 EØS-rett

Porteføljeoverdragelser og virksomhetsoverdragelser har ikke tidligere vært regulert i CRD. Det er i CRD6 fastsatt bestemmelser om meldeplikt ved overføring av eiendeler og forpliktelser i CRD ny artikkel 27f. Videre er det også fastsatt regler om tilsynsmyndighetenes kompetanse i artikkel 27g.

Det følger av CRD ny artikkel 27f nr. 1 at kredittinstitusjoner, finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak skal gi skriftlig melding til tilsynsmyndigheten før det gjennomføres en «vesentlig» overføring av eiendeler eller forpliktelser. Meldeplikten gjelder overføring som enten gjøres gjennom salg eller alle andre typer transaksjoner.

Overføringen anses etter ny artikkel 27f nr. 2 første avsnitt som vesentlig når den utgjør 10 prosent eller mer av foretakenes totale eiendeler eller forpliktelser, med mindre overføringen gjelder mellom foretak i samme konsern. I slike tilfeller anses overføringen som vesentlig der den representerer minst 15 prosent av totale eiendeler eller forpliktelser. For finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak skal prosentandelene beregnes på konsolidert nivå, jf. ny artikkel 27f nr. 2 annet avsnitt.

Det fremgår av ny artikkel 27f nr. 1 tredje avsnitt at alle involverte foretak, både overdrager(e) og erverver(e), har selvstendig plikt til å sende melding til tilsynsmyndigheten. Bakgrunnen for at foretakene skal varsle tilsynsmyndigheten på forhånd, er at tilsynsmyndigheten skal kunne bli oppmerksom på eventuelle bekymringer knyttet til finansforetakets virksomhet, eller på mulige hvitvaskings- eller terrorfinansieringsaktiviteter, før transaksjonen gjennomføres, jf. fortalen punkt 11. Tilsynsmyndigheten skal umiddelbart og senest innen ti arbeidsdager etter at meldingen er mottatt, skriftlig bekrefte at melding er mottatt, jf. ny artikkel 27f nr. 3.

Ny artikkel 27f nr. 2 tredje avsnitt bokstav a til d angir overføringer som ikke skal (uoffisiell norsk oversettelse) «tas i betraktning ved beregningen av de prosentdelene som er nevnt i første ledd i dette nummeret». Bestemmelsen innebærer at meldeplikten ikke omfatter:

- a) Overføring av misligholdte fordringer
- b) Overføring av lån som skal inngå i sikkerhetsmassen etter direktiv (EU) 2019/2162 (OMF-direktivet)
- c) Overføring av porteføljer som skal verdipapiriseres

- d) Overføring av eiendeler og forpliktelser etter krisehåndteringsdirektivet kapittel IV

Hvis foretaket ikke overholder meldeplikten, skal tilsynsmyndigheten treffe passende tiltak, jf. ny artikkel 27g.

EU-kommisjonen er i ny artikkel 27b nr. 7 bokstav a gitt myndighet til å fastsette nærmere regler om innholdet i meldingen.

4.10.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet gir i høringsnotatet uttrykk for at bestemmelsen i CRD ny artikkel 27f nr. 1 omfatter både virksomhetsoverdragelse som i dag er regulert i finansforetaksloven § 12-1 annet ledd, og porteføljeoverdragelser som er regulert i § 12-27. Virksomhetsoverdragelse vil for eksempel kunne være salg av et virksomhetsområde i finansforetaket, som i tillegg til kundekontrakter omfatter ansatte og andre avtaler mv. En porteføljeoverdragelse vil være salg av en portefølje med kundekontrakter uten andre medfølgende forpliktelser enn det som følger av kontraktene. Ved virksomhetsoverdragelser og porteføljeoverdragelser vil det normalt være et kontantvederlag som tilfaller foretaket som overdrar virksomheten til et annet foretak. Dette i motsetning til sammenslåing og deling, som er selskapsrettslige disposisjoner der eierne av finansforetaket vil motta vederlag i form av eierandeler som representerer kapitalen (for eksempel aksjer) i det mottakende foretaket. I tilfeller der avgivende foretak gis oppgjør i aksjer eller andeler i mottakende foretak, skal virksomhetsoverdragelsen vurderes etter reglene om sammenslåing og deling, se nærmere i punkt 4.9.

Finanstilsynet foreslår å endre tittelen på finansforetaksloven kapittel 12 del VI (som med Finanstilsynets forslag blir ny del VII, jf. omtale i punkt 4.9 av endring i del I) til «porteføljeoverdragelser og virksomhetsoverdragelser». Det foreslås videre at CRD ny artikkel 27f gjennomføres i ny § 12-29.

Etter finansforetaksloven § 12-1 annet ledd og § 12-27 første ledd må overdragelser av eiendeler og forpliktelser av vesentlig omfang godkjennes av departementet (delegert til Finanstilsynet). De nye reglene i CRD ny artikkel 27f innebærer kun en meldeplikt. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at det forstår fortalen til CRD6 punkt 11 slik at formålet med plikten til å sende melding er å informere tilsynsmyndigheten om den forestående transaksjonen slik at denne kan vurdere om involverte foretak bør følges opp med nødvendige tilsynsmessige tiltak.

CRD ny artikkel 27f gjelder kredittinstitusjoner, finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak som definert i kapitalkravsforordningen (CRR). Finanstilsynet foreslår at finansforetaksloven § 12-29 også skal gjelde finansieringsforetak og betalings- og e-pengeforetak. Det vises til at finansieringsforetak i all hovedsak er underlagt samme regelverk som kredittinstitusjoner, og til at e-pengeforetak og betalingsforetak yter tjenester som også banker kan utføre.

Finanstilsynet mener at filialer av utenlandske foretak også bør underlegges reglene om meldeplikt, slik at Finanstilsynet kan følge opp virksomheten i Norge. Finanstilsynet viser til at det å pålegge meldeplikt til Finanstilsynet for utenlandske foretak med filial i Norge ikke vil være særlig tyngende for foretakene. Terskel for meldeplikten er knyttet til foretakets forvaltningskapital. Hvis transaksjonen overtrer terskelverdiene, vil det være meldeplikt til foretakets hjemstatsmyndigheter. Finanstilsynet foreslår derfor at det i finansforetaksloven § 5-4, som omhandler hvilke lovregler filialer er underlagt, også henvises til ny § 12-29. Det vises til omtale i høringsnotatet punkt 4.3.2.

Hvis transaksjonen ikke er meldt til tilsynsmyndigheten før den gjennomføres, skal tilsynsmyndigheten etter CRD ny artikkel 27g fatte egnede forvaltningstiltak. Finanstilsynet må vurdere konkret hvilke tiltak som kan være aktuelle. Finanstilsynet skal også kunne ilegge overtredelsesgebyr hvis et foretak overdrar eller avhender hele eller en stor del av virksomheten i strid med ny artikkel 27f, jf. artikkel 66 nr. 1 bokstav i om overtredelsesgebyr og forslaget til regler om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven § 22-5, jf. omtale i kapittel 6 nedenfor. Plikten til å vurdere passende tiltak påligger Finanstilsynet og har ikke betydning for privates rettigheter eller plikter. Finanstilsynet foreslår derfor ikke å regulere plikten til å fatte passende tiltak i lov eller forskrift.

EU-kommisjonen er i CRD ny artikkel 27b nr. 7 bokstav a gitt myndighet til å gi nærmere regler om innholdet i meldingen. Finanstilsynet foreslår en hjemmel i § 12-29 første ledd for departementet til å fastsette forskriftsbestemmelser om krav til innholdet i meldingen.

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet videre at det i samsvar med CRD ny artikkel 27f nr. 2 tas inn i finansforetaksloven ny § 12-29 at overdragelser av eiendeler eller forpliktelser anses som vesentlig når overdragelsen utgjør 10 prosent eller mer av forvaltningskapitalen hos avgiver eller mottaker, eller utgjør 15 prosent eller mer av forvaltningskapitalen i tilfeller der transaksjonen

skjer mellom konsernselskaper. Finanstilsynet har vurdert om 15 prosentregelen også kan gjelde mellom foretak i samarbeidende gruppe, men finner at dette vil være i strid med ordlyden i direktivet. For finansielle og blandede finansielle holdingforetak skal terskelen beregnes på konsolidert basis.

Finanstilsynet foreslår å ta unntakene i CRD ny artikkel 27f nr. 2 tredje avsnitt bokstav a til d for enkelte typer transaksjoner som ikke skal inngå i beregningen av om overdragelsen utløser meldeplikt, inn i § 12-29 tredje ledd.

Som følge av den foreslåtte gjennomføringen av CRD ny artikkel 27f i finansforetaksloven § 12-29, foreslår Finanstilsynet at finansforetaksloven § 12-27 endres slik at den bare gjelder for forsikringsforetak og pensjonsforetak, og slik at den også omfatter virksomhetsoverdragelse som i dag er regulert av § 12-1 annet ledd. Endringen vil ikke medføre noen realitetsendringer for forsikrings- og pensjonsforetak når det gjelder krav til godkjenning av virksomhetsoverdragelser og porteføljeoverdragelser. Siden forsikringsforetak og pensjonsforetak også i enkelte sammenhenger kan tilby lån, foreslår Finanstilsynet at bestemmelsen fortsatt skal omfatte låneporteføljer.

4.10.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen påpeker at forslaget til ny § 12-29 kombinert med endret virkeområde for finansforetaksloven § 12-27, synes å medføre at holdingforetak i finanskonsern som ikke omfattes av § 12-29, ikke lenger omfattes av regler om krav til melding eller godkjenning av porteføljeoverdragelse eller overdragelse av virksomhet. Advokatforeningen stiller spørsmål ved om det har vært meningen å unnta enkelte holdingforetak i finanskonsern fra disse reglene i sin helhet. I lys av at Finanstilsynet foreslår at virkeområdet for § 12-29 utvides til å gjelde finansieringsforetak, mener Advokatforeningen at det fremstår som mest naturlig at holdingforetak i finanskonsern som ikke omfattes av definisjonene i kapitalkravsforordningen, også omfattes av bestemmelsen om meldeplikt.

Advokatforeningen mener videre at den foreslåtte passusen i § 12-27 første ledd annet punktum om at «departementet i tilfelle skal avgjøre om avhendelsen eller overtagelsen omfatter en stor del av virksomheten», ikke gir den tilstrekkelige grad av forutberegnelighet som må kunne forventes av foretakene underlagt loven. Advokatforeningen bemerker at en slik fullmaktsbestemmelse heller ikke har vært ansett nødven-

dig i relasjon til gjeldende § 12-27 første ledd om porteføljeoverdragelser.

4.10.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å flytte bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse ut av finansforetaksloven kapittel 12 del I om sammenslåing og deling til del VI som omhandler porteføljeoverdragelse og virksomhetsoverdragelse. Se for øvrig omtale i punkt 4.9.5 der departementet viser til at det ikke følger opp Finanstilsynets forslag til endret kapittelinndeling.

De nye reglene om meldeplikt i CRD artikkel 27f foreslås gjennomført i ny § 12-29 i tråd med Finanstilsynets forslag.

Direktivet inneholder ingen frist for når meldingen om overføring av eiendeler og forpliktelser skal sendes inn, utover at den må sendes inn før transaksjonen gjennomføres. CRD inneholder heller ingen regler om tilsynsmyndighetenes vurderinger av meldingen eller krav om at transaksjonen skal godkjennes. Dette innebærer en endring sammenliknet med gjeldende rett der Finanstilsynet skal godkjenne overdragelser av eiendeler og forpliktelser av vesentlig omfang. Formålet med meldeplikten i CRD er å gi informasjon om vesentlige transaksjoner slik at tilsynsmyndighetene kan vurdere om det er nødvendig å iverksette tilsynsmessige tiltak.

Departementet foreslår at det i loven tas inn et krav om at meldingen skal sendes innen rimelig tid før gjennomføring av transaksjonen, slik at Finanstilsynet får anledning til å vurdere om det er behov for å iverksette tiltak før transaksjonen gjennomføres. Departementet antar at «rimelig tid» i de fleste situasjoner bør forstås som om lag en måned før gjennomføring av transaksjonen. I noen tilfeller, for eksempel der overføringen skjer som ledd i et akutt tiltak for å forbedre foretakets finansielle stilling, bør imidlertid en melding som er sendt tettere opp til gjennomføringen, også anses å være sendt i rimelig tid. Uansett bør slike meldinger sendes så snart som mulig. Det vises i den sammenheng til at det etter dansk rett er krav om at meldingen sendes senest 30 dager før transaksjonen planlegges gjennomført, jf. lov om finansiell virksomhet § 204c stk. 4.

Departementet forstår reglene dithen at tilsynsmyndighetene ikke skal godkjenne transaksjonen. Tilsynsmyndigheten kan imidlertid, innenfor rammene av de generelle hjemlene for tilsynsmessige tiltak, vurdere om det er behov for

å stille krav til foretakene, for eksempel til styrking av organiseringen eller soliditeten i overtagende foretak. Dersom vilkårene i § 14-6 er oppfylt, kan Finanstilsynet gripe inn og nekte gjennomføringen av transaksjonen.

Departementet deler Finanstilsynets vurdering av at meldeplikten etter § 12-29 også bør gjelde finansieringsforetak og betalings- og e-pengeforetak. Det vises til at finansieringsforetak i all hovedsak er underlagt samme regelverk som kredittinstitusjoner og til at e-pengeforetak og betalingsforetak yter tjenester som også banker kan utføre.

I tråd med Advokatforeningens påpekning, foreslår departementet at § 12-29 skal gjelde holdingforetak i finanskonsern generelt, også holdingforetak som ikke omfattes av definisjonene av holdingforetak i CRD.

Departementet slutter seg videre til Finanstilsynets forslag om å underlegge filialer av utenlandske foretak en meldeplikt etter § 12-29 gjennom endring i finansforetaksloven § 5-4. Meldeplikten for filialer gjelder transaksjoner til og fra det utenlandske foretaket som den norske filialen er en del av og innebærer at Finanstilsynet skal motta kopi av meldingen som sendes til hjemlandsmyndigheten. Formålet er at tilsynsmyndigheten skal være kjent med store transaksjoner i markedet som involverer utenlandske aktører, blant annet for å kunne føre tilsyn med at forbrukernes rettigheter ivaretas.

Finansforetaksloven § 12-27 foreslås endret i tråd med Finanstilsynets forslag, slik at den bare gjelder for forsikringsforetak og pensjonsforetak, og slik at den også omfatter virksomhetsoverdragelse som i dag er regulert av § 12-1 annet ledd. Endringen vil ikke medføre noen realitetsendringer for forsikrings- og pensjonsforetak når det gjelder krav til godkjenning av virksomhetsoverdragelser og porteføljeoverdragelser.

Advokatforeningen mener den foreslåtte bestemmelsen i § 12-27 om at «departementet i tvilstilfelle skal avgjøre om avhendelsen eller overtagelsen omfatter en stor del av virksomheten», ikke gir den tilstrekkelige grad av forutberegnelighet for foretakene. Departementet deler ikke denne vurderingen. Så lenge loven ikke angir en konkret grense for hva som anses som vesentlig eller en stor del av virksomheten, kan det oppstå tvil om hvilke transaksjoner som er meldepliktige. Bestemmelsen om at departementet skal avgjøre spørsmålet, er en videreføring av gjeldende § 12-1 annet ledd annet punktum.

4.11 Risikovurderinger mv. knyttet til miljø, sosiale forhold og foretaksstyring (bærekraftsrisiko)

4.11.1 Gjeldende rett

Finansforetak skal til enhver tid ha oversikt over risikoene knyttet til virksomheten, og sikre at de har tilstrekkelig ansvarlig kapital i forhold til risiko og virksomhetens omfang, jf. finansforetaksloven § 13-6 første til tredje ledd. Foretaket skal ha retningslinjer for å håndtere risikoer, herunder godtgjørelsesordninger som fremmer forsvarlig risikostyring, jf. § 13-5 første ledd. Finansforetakets styrings- og kontrollordninger samt retningslinjer og rutiner skal være tilpasset risikoen ved og omfanget av virksomheten i foretaket.

CRR/CRD-forskriften § 35 stiller krav om at foretakets styre skal godkjenne og regelmessig vurdere retningslinjer for å påta foretaket risikoer og for å identifisere, styre, overvåke og kontrollere risikoer som foretaket er eller kan bli eksponert for, herunder risikoer knyttet til makroøkonomiske forhold. I CRR/CRD-forskriften § 36 første ledd er det listet opp en rekke ulike risikokategorier som foretakenes retningslinjer og rutiner for styring og kontroll av risiko minst skal omfatte.

CRR/CRD-forskriften § 47 presiserer at foretaket skal ha en ansvarlig kapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av den virksomhet institusjonen driver og påse at den ansvarlige kapitalen kan dekke potensielle tap som følger av stressscenarioer. I veiledningen om Finanstilsynets praksis for vurdering av risiko og kapitalbehov (versjon 18. desember 2025) står det at foretakene skal gjennomføre stresstester som dekker alle vesentlige risikoer som foretaket er, eller kan bli, utsatt for. Det vises videre til EBAs retningslinjer for stresstesting for nærmere informasjon om krav til foretakenes egne stresstester.

Finanstilsynet skal etter finansforetaksloven § 14-6 vurdere risikoen og følge opp at foretaket har hensiktsmessige og klare retningslinjer og rutiner i tråd med lovkrav. Dersom den samlede risikovurderingen viser at foretaket har risiko som ikke er dekket av de generelle kapitalkravene, kan Finanstilsynet fastsette foretaksspesifikt kapitalkrav (pilar 2-krav), eller virksomhetsbegrensninger, for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering, jf. finansforetaksloven § 13-6 syvende ledd og CRR/CRD-forskriften § 46.

I regelverket vises det til ulike risikoer. Risikoer knyttet til miljø, sosiale forhold og foretaks-

styring (ESG-risiko, også omtalt som «bærekraftsrisiko») er ikke eksplisitt nevnt som en egen risikokategori, men vurderes å inngå indirekte i risikokategoriene som er nevnt. Finanstilsynet har i veiledning om Finanstilsynets praksis for vurdering av risiko og kapitalbehov omtalt bærekraftsrisiko i kapitlene om forretningsmodell og intern virksomhetsstyring, samt i kapitlene om vurdering av kredittrisiko, annen markedsrisiko, operasjonell risiko og atferdsrisiko, samt likviditets- og finansieringsrisiko.

Etter finansforetaksloven § 15-1 med forskrifter som fastsatt i finansforetaksforskriften kapittel 15 del I, skal godtgjørelsesordningen i et finansforetak være i samsvar med foretakets mål, risikotoleranse og langsiktige interesser. Ordningen skal fremme god risikostyring uten å oppfordre til overdrevet risiko.

4.11.2 EØS-rett

CRD6 innfører i CRD artikkel 3 nr. 1 punkt 68 en definisjon av risikoer knyttet til miljø, sosiale forhold og foretaksstyring (ESG-risiko) ved å vise til definisjonen av tilsvarende begrep i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 52d. ESG-risiko er der definert som (uoffisiell norsk oversettelse):

«risikoen for eventuelle negative økonomiske konsekvenser for en institusjon som følge av nåværende eller fremtidig innvirkning av miljømessige, sosiale eller styringsmessige faktorer (ESG-faktorer) på denne institusjonens motparter eller investerte eiendeler; ESG-risikoer oppstår gjennom de tradisjonelle kategoriene av finansielle risikoer».

Kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 52e, 52h og 52i definerer henholdsvis «miljømessig risiko», «sosiale forhold» og «styringsmessig risiko». CRD6 artikkel 3 nr. 1 punkt 69 inneholder en definisjon av klimanøytralitet der det vises til at dette tilsvarer «det overordnede målet om å oppnå klimanøytralitet senest i 2050 som fastsatt i forordning (EU) 2021/1119 artikkel 2 nr. 1».

CRD6 innfører eksplisitte krav om at ESG-risiko skal tas hensyn til i vurderingen av risiko og kapitalbehov, jf. endret artikkel 73, og at ESG-risiko er dekket av foretakets system for risikostyring og internkontroll, jf. endret artikkel 74. Videre følger det av artikkel 74 nr. 1 bokstav e at kravet om at foretakenes godtgjørelsesordninger skal fremme en forsvarlig og effektiv risikosty-

ring, skal ta hensyn til institusjonens risikoappetitt når det gjelder ESG-risiko.

Foretakets strategi for å håndtere risikoer skal omfatte ESG-faktorer på kort, mellomlang og lang sikt, jf. endret artikkel 76 nr. 1. I artikkel 76 nr. 2 er det tatt inn et nytt ledd som stiller krav om at styret fastsetter og følger opp en plan med kvantifiserbare mål og prosesser for å identifisere, overvåke og håndtere finansielle risikoer på kort, mellomlang og lang sikt som følge av ESG-faktorer. Det følger av bestemmelsen at (uoffisiell norsk oversettelse):

«Disse planene skal ta hensyn til tilpasningsprosesser og omstillingstrender knyttet til EUs og medlemsstatenes reguleringsmål, spesielt målet om å oppnå klimanøytralitet, samt relevante juridiske og regulatoriske mål i tredje land for internasjonalt aktive foretak. Planene skal også baseres på de nyeste rapportene og tiltakene fra European Scientific Advisory Board on Climate Change, for å sikre oppnåelsen av EUs klimamål. Dersom institusjonen rapporterer om ESG-forhold i tråd med direktiv 2013/34/EU, skal disse planene være i samsvar med planene nevnt i direktivets artikler 19a eller 29a, og inkludere konsistente tiltak relatert til institusjonens forretningsmodell og strategi. Medlemsstatene skal sørge for en proporsjonal anvendelse av disse kravene for små og ikke-komplekse foretak, og spesifisere områder hvor unntak eller forenklede prosedyrer kan benyttes.»

Direktiv 2013/34/EU er regnskapsdirektivet. Det forventes at det ved innlemmelse vil foretas tilpasninger for EØS-landene slik at «EUs og medlemsstatenes reguleringsmål» erstattes med «nasjonale reguleringsmål» og «EUs klimamål» erstattes med «nasjonale klimamål».

I CRD artikkel 76 nr. 4 presiseres det at risikoutvalgets vurderinger av om insentivene i foretakets godtgjørelsesordning hensyntar risiko, skal inkludere risiko knyttet til ESG-faktorer.

Tilsynsmyndighetene skal se til at foretakene har robuste strategier, retningslinjer, prosesser og systemer for å identifisere, måle, håndtere og overvåke ESG-risiko på kort, mellomlang og lang sikt, jf. CRD ny artikkel 87a nr. 1. Det presiseres i nr. 2 at dette skal tilpasses ESG-risikoen i virksomheten og omfanget av denne og at med lang sikt menes «minst 10 år». Tilsynsmyndighetene skal etter ny artikkel 87a nr. 3 påse at foretakene tester sin motstandskraft mot langsiktige negative virk-

ninger av ESG-faktorer gjennom stresstester og scenarioanalyser. Det følger videre av ny artikkel 87a nr. 4 at (uoffisiell norsk oversettelse):

«De vedkommende myndighetene skal vurdere og overvåke utviklingen av institusjonenes praksis med hensyn til ESG-strategier og risikostyring, herunder planene som omfatter kvantifiserbare mål og prosesser for å overvåke og styre ESG-risikoer som oppstår på kort, mellomlang og lang sikt, og som skal utarbeides i samsvar med artikkel 76 nr. 2. Denne vurderingen skal ta hensyn til institusjonenes bærekraftsrelaterte produkttilbud, deres retningslinjer for omstillingsfinansiering, tilhørende retningslinjer om innvilgning av lån og ESG-relaterte mål og begrensninger. De vedkommende myndighetene skal vurdere disse planenes robusthet som en del av tilsyns- og evalueringsprosessen.

Dersom det er relevant, kan de vedkommende myndighetene med henblikk på den vurderingen som er nevnt i første ledd, samarbeide med myndigheter eller offentlige organer med ansvar for klimaendringer og miljøtilsyn.»

EBA skal etter ny artikkel 87a nr. 5 fastsette retningslinjer som skal dekke følgende (uoffisiell norsk oversettelse):

- «a) Minstestandardene og referansemetodene for identifisering, måling, styring og overvåking av ESG-risikoer.
- b) Innholdet i planer som skal utarbeides i samsvar med artikkel 76 nr. 2, og som skal omfatte spesifikke tidsfrister og kvantifiserbare mål og milepæler, for å overvåke og styre de finansielle risikoene som oppstår som følge av ESG-faktorer, herunder risikoer som oppstår som følge av tilpasningsprosessen og omstillingstendenser i forbindelse med Unionens og medlemsstatenes relevante reguleringsmål og rettsakter i forbindelse med ESG-faktorer, særlig målet om å oppnå klimanøytralitet, samt, dersom det er relevant for internasjonalt aktive institusjoner, tredjelands rettslige mål og reguleringsmål.
- c) Kvalitative og kvantitative kriterier for å vurdere virkningen av ESG-risikoer på institusjoners risikoprofil og solvens på kort, mellomlang og lang sikt.
- d) Kriterier for å opprette de scenarioene som er nevnt i nr. 3, herunder de parametrene

og antakelsene som skal benyttes i hvert scenario, spesifikk risiko og tidshorisont.»

EBA publiserte slike retningslinjer den 8. januar 2025 (EBA/GL/2025/01).

I CRD artikkel 91 ny nr. 2b er det tatt inn krav om at ledelsesorganet (styret) skal ha (uoffisiell norsk oversettelse) «tilstrekkelige kunnskaper, ferdigheter og erfaringer til å kunne forstå enhetens virksomhet, samt de tilknyttede risikoene den er utsatt for, samt de virkningene den skaper på kort, mellomlang og lang sikt, samtidig som det tas hensyn til ESG-faktorer».

Det presiseres i CRD artikkel 98 om tilsynsmyndighetenes vurdering av risiko og kapitalbehov (SREP) at denne også skal inneholde en vurdering av om foretakene har etablert hensiktsmessige retningslinjer og operasjonelle tiltak knyttet til mål og milepæler i planer som nevnt i artikkel 76 nr. 2. Videre er det tilføyd et nytt punkt nr. 9 i artikkel 98, som fastsetter at tilsynsmyndighetene i SREP skal inkludere vurdering av foretakenes styring av ESG-risiko, samt foretakets eksponering mot ESG-risiko. I vurderingen av om foretakenes prosesser og eksponeringer er tilstrekkelige, skal tilsynsmyndighetene også ta hensyn til foretakenes forretningsmodeller. Videre skal foretakenes eksponering mot ESG-risiko vurderes basert på omstillingsplanene som foretakene skal utarbeide etter artikkel 76 nr. 2. Foretakenes styringsprosesser med hensyn til ESG-risiko skal tilpasses for å oppnå målene i disse planene. Tilsynsmyndighetenes vurdering i SREP skal omfatte foretakets planer og mål i omstillingsplanene, fremdrift i tilpasninger for å oppnå klimanøytralitet i 2050 samt andre relevante EU-mål [nasjonale mål] knyttet til ESG-faktorer.

Samtidig tilføyer CRD6 en ny bokstav m i CRD artikkel 104 nr. 1 med krav om at tilsynsmyndighetene skal kunne (uoffisiell norsk oversettelse):

«kreve at institusjonene reduserer risikoene som oppstår på kort, mellomlang og lang sikt som følge av ESG-faktorer, herunder dem som oppstår som følge av tilpasningsprosessen og omstillingstendenser i forbindelse med Unionsens, medlemsstatenes eller tredjelandets relevante rettslige mål og reguleringsmål, gjennom tilpasninger av sine forretningsstrategier, sin foretaksstyring og sin risikostyring, for hvilke det kan anmodes om styrking av målene, tiltakene og handlingene som inngår i deres planer, som skal utarbeides i samsvar med artikkel 76 nr. 2.»

I CRD artikkel 133 nr. 1, som gjelder krav til systemrisikobuffer, er det for øvrig tilføyd at risikoen systemrisikobufferkravet skal innrettes mot, inkluderer systemrisiko som stammer fra klimaendringer.

4.11.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet skriver at endringene som følger av CRD6, innebærer at faktorer knyttet til ESG (bærekraft) skal innlemmes tydelig i foretakenes kapitalstyring, systemer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko samt i foretakenes godtgjørelsesordninger. Finanstilsynet viser til at ESG-risikoer materialiserer seg gjennom de tradisjonelle risikokategoriene som kreditt risiko, markedsrisiko, likviditets- og finansieringsrisiko samt operasjonell risiko, og at nåværende regelverk derfor indirekte dekker overvåking og styring av ESG-risiko og de tilhørende kapitalbehovene. Finanstilsynet vurderer det likevel som hensiktsmessig og viktig at ESG-risiko blir særskilt adressert i norsk regelverk i tråd med CRD6. Finanstilsynet foreslår å benytte begrepet «bærekraftsrisiko» i regelverket og at det tas inn en definisjon av dette i CRR/CRD-forskriften som henviser til den konkrete definisjonen av ESG-risiko i kapitalkravsforordningen.

Finanstilsynet foreslår at foretakets utvidede plikt til å ta hensyn til bærekraftsrisiko gjennomføres ved at det tas inn en uttrykkelig henvisning til bærekraftsrisiko i finansforetaksloven § 13-6 annet ledd, der risikoer som foretakene skal ta hensyn til i vurderingen av samlet risikoeksponering, er nevnt. Direktivets krav om at tilsynsmyndighetene skal ha hjemmel til å pålegge foretak å redusere risikoen som oppstår fra faktorer knyttet til bærekraft på kort, mellomlang og lang sikt, foreslås gjennomført ved å ta inn en ny bokstav h i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at det vurderer at de nærmere kravene i CRD artikkel 87a nr. 4 første ledd til spesifikke punkter som tilsynsmyndigheten skal ta hensyn til i vurderingen, retter seg mot myndighetene, uten å gi private parter rettigheter eller plikter, slik at det er ikke nødvendig med særskilte gjennomføringsbestemmelser i lov eller forskrift. Det samme gjelder ny artikkel 87a annet ledd, som gjelder adgangen til å samarbeide med klima- og miljømyndigheter.

Direktivets øvrige bestemmelser vedrørende krav til å hensynta ESG i risikovurderinger mv., herunder at systemrisiko som stammer fra klimaendringer inngår i risikoene som kan gi grunnlag for systemrisikobuffer, foreslås tatt inn

i CRR/CRD-forskriften og finansforetaksforskriften.

4.11.4 Høringsinstansenes syn

Finans Norge mener at det er viktig at krav til vurdering av bærekraftsrisiko samsvarer med informasjonen som foretakene rapporterer i henhold til direktivet om selskapers bærekraftsrapportering (direktiv (EU) 2022/2064, CSRD), inkludert eventuelle forenklinger og revideringer i regelverket.

Finans Norge støtter Finanstilsynets forslag om å gjennomføre endringen i CRD artikkel 104 som krever at tilsynsmyndighetene skal kunne pålegge foretak å redusere bærekraftsrisiko, som et nytt punkt h i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd. Finans Norge bemerker samtidig at fysisk klimarisiko trolig vil øke fremover, og da kan også bankenes fysiske klimarisiko øke. Det vises til at i en slik situasjon kan krav om reduksjon i fysisk risiko skape utfordringer for både banker og bankkunder, for eksempel for husholdninger som har lån i utsatte områder. Finans Norge viser for øvrig til finansnæringens høringsinnspill til Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – Sammen for et klimarobust samfunn*, der Finans Norge blant annet pekte på viktigheten av forebyggende arbeid i kommunene.

Videre mener Finans Norge at det ikke er grunnlag for å pålegge norske banker bufferkrav for klimarisiko. Det vises til at norske myndigheter har innført det høyeste samlede bufferkravet i EU/EØS og at klimastresstester utført av Norges Bank ikke avdekker tap av en størrelse som fører til at bankene må tære på kapitalbufferne. Finans Norge mener dette viser at det ikke er noen betydelig systemrisiko knyttet til klimaendringer.

Advokatforeningen gir i høringsuttalelsen uttrykk for at momentene som Finanstilsynet skal ta hensyn til i vurderingen etter CRD artikkel 87a nr. 4, bør fremgå av regelverket for å gi forutsigbarhet for aktørene og tas inn i CRR/CRD-forskriften.

Advokatforeningen har videre enkelte kommentarer til den konkrete utformingen av forslag til forskriftsbestemmelser, herunder begrepsbruk.

4.11.5 Departementets vurderinger

Departementet merker seg at forordninger og direktiv på finansmarkedsområdet bruker noe ulike definisjoner og begreper om det som på norsk synes å være dekket av begrepet «bære-

kraft». Det vises i denne sammenheng til offentliggjøringsforordningen (forordning (EU) 2019/2088) artikkel 2 nr. 22 som definerer «bærekraftsrisiko» som «en miljømessig, sosial eller styringsmessig hendelse eller omstendighet som dersom den oppstår, kan få en mulig eller faktisk vesentlig negativ innvirkning på investeringens verdi», mens CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 52d definerer «ESG-risiko» som «risikoen for eventuelle negative økonomiske konsekvenser for en institusjon som følge av nåværende eller fremtidig innvirkning av miljømessige, sosiale eller styringsmessige faktorer (ESG-faktorer) på denne institusjonens motparter eller investerte eiendeler». Ettersom «bærekraft» er et etablert begrep i norsk sammenheng, er departementet enig med Finanstilsynet i at dette begrepet bør benyttes, selv om CRD og kapitalkravsforordningen benytter «ESG» som begrep. Finanstilsynet har foreslått at det tas inn en definisjon av «bærekraft» i CRR/CRD-forskriften med henvisning til definisjonen i kapitalkravsforordningen artikkel 4. Begrepet bærekraft er imidlertid også foreslått benyttet i lovteksten. Ettersom finansforetaksloven gjennomfører ulike direktiver som regulerer bærekraftsforhold, foreslår departementet å innta en generell definisjon i finansforetaksloven § 1-5 tilsvarende definisjonen i regnskapsloven § 1-11. Regnskapsloven viser til at med bærekraftsforhold menes «miljømessige, sosiale og styringsmessige forhold, inkludert forhold som gjelder arbeidstakere, respekt for menneskerettigheter og bekjempelse av korrupsjon og bestikkelser».

Departementet ser samtidig at loven bruker begrepet «bærekraft» også i enkelte andre sammenhenger enn det som vil falle inn under en slik definisjon. For å unngå at samme ord brukes om ulike forhold, foreslår departementet å erstatte «bærekraft» i finansforetaksloven § 20-24 annet ledd og § 20-27 annet ledd med «levedyktighet» i tråd med den norske oversettelsen av direktiv 2014/59/EU (krisehåndteringsdirektivet).

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å gjennomføre direktivets krav til at foretakene tar hensyn til risiko knyttet til bærekraftsforhold i vurderingen av risiko og kapitalbehov, i finansforetaksloven § 13-6, og til forslaget om å gjennomføre kravet om at tilsynsmyndighetene skal ha hjemmel til å pålegge foretak å redusere risikoen som oppstår fra faktorer knyttet til bærekraft, ved å ta inn en ny bokstav h i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd. Departementet slutter seg videre til Finanstilsynets forslag om å gjennomføre direktivets øvrige bestemmelser vedrørende bærekraftsrisiko i forskrift. Forskrifts-

hjemlene i finansforetaksloven § 1-8 (foreslått flyttet til § 1-7) samt finansforetaksloven § 13-6 syvende ledd vurderes å være tilstrekkelig for å gjennomføre disse reglene i forskrift.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten, EBA, har publisert retningslinjer om styring og kontroll med bærekraftsrisiko (EBA/GL/2025/01), herunder forventninger til foretakenes informasjonsinnhenting og håndtering av mangelfull informasjon. Det vises for øvrig til at departementet i høringsnotat 16. februar 2026 har foreslått forenklinger i regelverket for bærekraftsrapportering i tråd med endrede EU-regler. Departementet har i punkt 2.1.1.6 i dette høringsnotatet også omtalt frivillig rapportering og i punkt 2.3.1 bedt om høringsinstansenes vurdering av behovet for lovregler om bærekraftsrapportering fra foretak som ikke omfattes av direktivreglene, herunder hvordan slike regler eventuelt bør utformes. Departementet viser videre til at EU-kommisjonen arbeider med endringer i europeiske standarder for bærekraftsrapportering og skal fastsette nærmere regler om en standard for frivillig bærekraftsrapportering.

Når det gjelder Finans Norges synspunkter på at klimarisiko ikke bør hensyntas i vurderingen av nivået på systemrisikobufferen, viser departementet til råd fra Norges Bank 8. mai 2024 om krav til systemrisikobuffer og til at departementet 29. august 2024 sluttet seg til vurderingene fra Norges Bank. I rådet heter det:

«Klimaendringer og energiomstilling vil føre til økte kostnader for mange husholdninger og foretak i årene som kommer. Både kostnadene knyttet til utslippsavgifter og energieffektivisering, og utgifter relatert til skader som følge av endringer i vær og klima, forventes å øke. Bankene har store utlån til noen næringer som er særlig utsatt for klimaomstilling. Det gjelder blant annet næringer som sjøfart og oljeutvinning. I tillegg vil det komme økte krav til energieffektivisering i eiendomsmarkedet, som bankene også har store utlån til. Ved brå endringer kan økte kostnader hos foretak og husholdninger påføre bankene høyere tap enn ellers. Samtidig kan behovet for investeringer til klimaomstilling øke.»

Det vises til for øvrig til omtale i punkt 4.7.5 av krav til at styret har kompetanse om bærekraftsrisikoer og forslag om å regulere dette i forskrift.

4.12 Kapital- og soliditetskrav og tilsynsmessige virkemidler

4.12.1 Kapitalkrav

4.12.1.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 14-1 første ledd fastsetter minstekrav til ren kjernekapital, kjernekapital og ansvarlig kapital. I tillegg følger det av paragrafens første ledd siste punktum at krav fastsatt etter § 13-6 syvende ledd (pilar 2-krav) også skal regnes som minstekrav. Finansforetaksloven § 14-1 annet ledd beskriver sammensetningen av ansvarlig kapital og gir departementet muligheten til å forskriftsfeste hva som skal anses som ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggskapital, samt sammensetningen av ansvarlig kapital.

Videre er det gitt overordnede bestemmelser om foretakenes beregningsgrunnlag, både samlet og enkeltvis for kredittrisiko, markedsrisiko og operasjonell risiko, i finansforetaksloven § 14-2. Paragrafen inneholder også bestemmelser om hvilke beregningsmetoder som er tillatt. I § 14-2 sjette ledd er departementet gitt hjemmel til å fastsette forskrift om beregningsgrunnlag, interne målemetoder og sikkerhetsstillelse.

Krav til ulike kapitalbuffer er regulert i § 14-3. Bestemmelsens første ledd angir krav til bevaringsbuffer og nivået på denne, mens annet, tredje, fjerde og sjette ledd inneholder overordnede bestemmelser om henholdsvis systemrisikobuffer, motsyklisk buffer og buffer for nasjonalt og globalt systemviktige foretak. Nivåene på disse blir fastsatt i forskrift. Femte ledd fastsetter hvilke krav som stilles til foretak som ikke oppfyller bufferkravene, mens syvende ledd inneholder hjemmel til departementet til å gi forskrift med nærmere regler om bufferkravene.

Finansforetaksloven § 14-5 inneholder overordnede bestemmelser om foretakenes informasjonsplikt, samt en hjemmel til departementet til å fastsette nærmere bestemmelser om foretakets offentliggjøring av informasjon og krav til dokumentasjon i forskrift.

Regler om tilsynsmessig oppfølging av risiko og kapitalbehov i enkeltforetak følger av finansforetaksloven §§ 13-6 og 14-6. Etter finansforetaksloven § 14-6 annet ledd skal Finanstilsynet vurdere de risikoer (jf. § 13-6) som foretakene er og kan bli eksponert for, herunder risikoen som foretakene representerer for det finansielle systemet. Finanstilsynet kan etter finansforetaksloven § 13-6 syvende ledd annet punktum fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foreta-

kets risikoeksponering (pilar 2-krav). Kapitalkrav under pilar 2 skal dekke risikoer som ikke, eller bare delvis, er dekket av de generelle pilar 1-kravene. CRR/CRD-forskriften §§ 46 og 47 inneholder nærmere regler om fastsettelse av pilar 2-krav.

4.12.1.2 EØS-rett

Minstekravene til risikovektet ren kjernekapitaldekning, kjernekapitaldekning og kapitaldekning er gitt i kapitalkravsforordningen (CRR) artikkel 92 nr. 1 bokstav a til c, mens krav til uvektet kjernekapitalandel fremgår av artikkel 92 nr. 1 bokstav d. Artikkel 92 nr. 3 til 6 fastsetter hvilke elementer som skal inngå i beregningsgrunnlaget for minstekravene til risikovektet kapitaldekning, mens forordningens del 7 angir regler for beregning av krav til uvektet kjernekapitalandel.

Kravet til instrumenter og poster som kan inngå i ren kjernekapital, hybridkapital og annen ansvarlig kapital (tilleggs kapital), følger av henholdsvis CRR artikkel 26 flg., artikkel 51 flg. og artikkel 62 flg.

Forordningens sjette del inneholder regler om krav til likviditetsbuffer (artikkel 412) og krav til stabil langsiktig finansiering (artikkel 413), mens åttende del inneholder krav til offentliggjøring.

Kapitalkravsforordningen ble i 2024 endret gjennom forordning (EU) 2024/1623 (CRR3). CRR3 endrer ikke hvilke typer krav foretakene er underlagt, men inneholder nye regler om beregningsmetoder mv.

Etter CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav a skal tilsynsmyndigheten, på nærmere angitte vilkår, kunne pålegge foretakene å ha høyere ansvarlig kapital (pilar 2-krav), og etter artikkel 104 nr. 1 bokstav k kunne pålegge særskilte likviditetskrav. CRD artikkel 104 inneholder for øvrig krav om at tilsynsmyndigheten har hjemmel til å gripe inn og stille krav om andre endringer i virksomheten dersom foretaket ikke oppfyller krav i forordningen eller dersom den tilsynsmessige gjennomgangen avdekker behov for det.

4.12.1.3 Forslaget i høringsnotatet (2023)

Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet at bestemmelsene i finansforetaksloven §§ 14-1, 14-2, og 14-5 er overlappende med tilsvarende bestemmelser i CRR som redegjort for over, og derfor bør oppheves. I høringsnotatet heter det videre:

«Finanstilsynet anser at den norske gjennomføringsbestemmelsen som inkorporerer CRR i norsk rett bør flyttes fra CRR/CRD IV-forskrif-

ten § 2 til finansforetaksloven § 14-1. Reglene om kapitalkrav er etter sitt innhold av så sentral betydning for kredittinstitusjoner at det etter Finanstilsynets vurdering tilsier at kravene bør stå i loven, og ikke i forskrift. Dette vil også medføre at CRR blir mer synlig for brukerne av loven. Videre er CRR en nivå 1-rettsakt i EU, og det er gitt en rekke utfyllende bestemmelser i nivå 2-forordninger til morrettsakten.»

Det foreslås i høringsnotatet å flytte inkorporeringen av CRR fra CRR/CRD-forskriften § 2 første ledd til finansforetaksloven § 14-1 og oppheve gjeldende §§ 14-1 og 14-2. Paragraf 14-1 foreslås utformet etter mønster av hvordan MiFIR er gjennomført på verdipapirområdet, jf. verdipapirhandelloven § 8-1, og slik at departementet får hjemmel til å fastsette nivå 2-forordninger til CRR i forskrift og til å gjennomføre enkelte mindre endringer i CRR i forskrifts form.

Finanstilsynet foreslår videre i høringsnotatet å endre loven § 14-5, slik at den kun gir en forskriftshjemmel for departementet til å gi nærmere regler om krav til offentliggjøring av informasjon om virksomheten for banker, kredittforetak og finansieringsforetak samt holdingforetak til disse.

Ved utsendelse av høringsnotatet bemerket departementet at høringsnotatet ikke omtaler forholdet til inkorporasjonsbestemmelsen som kom inn i finansforetaksloven § 1-8 med virkning fra 1. juli 2022. Det følger av denne at departementet i forskrift kan fastsette nærmere regler som gjennomfører EØS-regler om tilsyns- og kapitalkrav for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak.

4.12.1.4 Høringsinstansenes syn

Når det gjelder plassering av kapitalkravsforordningen i lov eller forskrift, gir *Finans Norge* uttrykk for at de ikke har noen klar vurdering av hva som er mest hensiktsmessig gjennomføringsmetodikk på dette området. Foreningen uttaler:

«Rettslig sett er det uten betydning om inkorporasjonsbestemmelsen står i lov eller forskrift, selv om det tilsynelatende bedre reflekterer trinnhøyden i EU-regelverket at Nivå 1-forordninger inkorporeres via en henvisning fra lov. Samtidig vil det – i dette tilfellet – være en fordel for brukerne av regelverket at dette fremgår samlet i CRR/CRDIV-forskriften. Vi antar at for Finans Norges medlemmer vil sistnevnte hensyn veie tyngst. Etter vår vurdering vil dessuten en flytting av inkorporasjonsbestemmelsen fra CRR/CRDIV-forskriften til

finansforetaksloven kapittel 14, redaksjonelt fremstå i et noe uklart forhold til finansforetaksloven § 1-8, som departementet viser til.»

Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.12.1.5 Departementets vurdering

Kapitalkravsforordningen (CRR) har siden desember 2019 vært inkorporert i CRR/CRD-forskriften. Selv om det er argumenter for at kapitalkravsforordningen bør innlemmes i lov, mener departementet at det ikke er hensiktsmessig å foreta en flytting av forordningen fra forskrift til lov nå. Det vises i denne sammenheng til Finans Norges påpekning om at det vil være en fordel for brukerne av regelverket at forordningen med utfyllende regler fremgår av samme forskrift.

Departementet mener at finansforetaksloven §§ 14-1 og 14-2 bør endres for å unngå overlapp med kapitalkravsforordningen, og slik at de norske lovbestemmelsene begrenses til overordnede krav til foretakenes kapital og likviditet, som ellers er nærmere regulert i denne forordningen.

Kapitalkravsforordningen inneholder regler på syv hovedområder: regler om ansvarlig kapital (del to), risikovektet beregningsgrunnlag (del tre), store engasjement (del fire), likviditet (del seks), uvektet kjernekapitalandel (del syv), rapportering (del syv A) og offentliggjøring (del åtte). Del fem om verdipapirisering er opphevet og erstattet av regler i kapittel 2 i verdipapiriseringsforordningen (forordning (EU) 2017/2402). I tillegg inneholder forordningen generelle bestemmelser (del én), rammer for utfyllende bestemmelser (del ni), overgangsregler (del ti) og avslutningsbestemmelser (del elleve). Etter departementets vurdering bør de sentrale kravene i kapitalkravsforordningen fremgå av finansforetaksloven.

Finansforetaksloven § 13-12 inneholder regler om store engasjement og gir hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift. Finansforetaksloven § 13-8 inneholder regler om rapportering til Finanstilsynet og gir hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift. Departementet foreslår at det i lovens kapittel 14 om soliditetskrav mv. tas inn bestemmelser som sier at foretakene skal oppfylle krav til risikovektet kapitaldekning, til uvektet kjernekapitalandel, til stabil langsiktig finansiering og til likviditetsreserve som angitt i kapitalkravsforordningen, og at nærmere regler om de ulike kravene, herunder beregningsmetodikk mv., fremgår av forskrift. Det vises til forslag til ny

§ 14-1 om minstekrav til ansvarlig kapital og ny § 14-2 om krav til likviditetsreserve og stabil langsiktig finansiering. Departementet foreslår samtidig tilpasning av § 14-5 om offentliggjøring slik at denne også henviser til kapitalkravsforordningen. Forslaget bygger på at inkorporeringen av forordningen videreføres i CRR/CRD-forskriften § 2 og at det tas inn en definisjon i finansforetaksloven § 1-5 som henviser til forordningen som gjennomført i forskrift med hjemmel i finansforetaksloven § 1-7 (nåværende § 1-8). Forslaget tar sikte på å tydeliggjøre i loven hvilke krav foretakene er underlagt samt sikre at det ikke er motstridende bestemmelser i finansforetaksloven og kapitalkravsforordningen.

Departementet har også kommet til at Finanstilsynets hjemmel til å fastsette pilar 2-krav i § 13-6 syvende ledd annet punktum bør flyttes til finansforetaksloven § 14-6 annet ledd annet punktum. Det følger i dag av § 14-6 første ledd at Finanstilsynet skal se til at banker, kredittforetak og finansieringsforetak samt holdingforetak i finanskonsern hvor slikt foretak inngår, har hensiktsmessige og klare retningslinjer og rutiner i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov, for overvåking, vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov. Videre følger det av annet ledd at Finanstilsynet skal vurdere risikoer som nevnt i § 13-6 knyttet til virksomheten i foretak som nevnt i første ledd. Bestemmelsen i § 13-6 syvende ledd annet punktum om at Finanstilsynet i enkeltvedtak kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering, er nært knyttet til vurderingen som Finanstilsynet skal gjøre etter § 14-6 første og annet ledd. Departementet foreslår derfor at annet ledd utvides slik at det der fremgår at Finanstilsynet i enkeltvedtak kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering.

Finansforetaksloven § 13-6 syvende ledd gjelder for alle finansforetak (dog slik at betalingsforetak er unntatt etter finansforetaksforskriften § 2-1), mens § 14-6 gjelder banker, kredittforetak og finansieringsforetak samt holdingforetak i finanskonsern hvor slikt foretak inngår. Finansforetaksloven § 14-13 tredje ledd gir Finanstilsynet hjemmel til å fastsette høyere kapitalkrav for forsikringsforetak. Tidligere finanstilsynslov (lov 7 desember 1956 nr. 1) inneholdt i § 4 en generell hjemmel til å fastsette høyere kapitalkrav som ikke er videreført i ny finanstilsynslov. Departementet foreslår at det presiseres i finansforetaks-

loven § 14-18 om kapitalkrav for betalingsforetak at departementet kan gi forskrift om minstekrav til ansvarlig kapital (slik det følger av gjeldende bestemmelse) og om tilsynsmyndighetens adgang til å fastsette høyere eller lavere krav for enkeltforetak, slik at det i forskrift kan fastsettes regler som gjennomfører det reviderte betalings-tjenestedirektivet artikkel 9 nr. 3. Det følger av denne bestemmelsen at tilsynsmyndigheten kan «på grunnlag av en vurdering av betalingsinstitusjonens risikostyringsprosesser, tapsrisikodatabase og internkontrollordninger, kreve at betalingsinstitusjonen har en ansvarlig kapital som er opptil 20 prosent større enn det beløp som ville blitt resultatet ved anvendelse av metoden valgt i samsvar med nr. 1, eller tillate at betalingsinstitusjonens ansvarlige kapital er opptil 20 prosent mindre enn det beløp som ville blitt resultatet ved anvendelse av metoden valgt i samsvar med nr. 1».

4.12.2 Systemviktige foretak

4.12.2.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 14-3 første til tredje ledd krever at finansforetak har en bevaringsbuffer på 2,5 prosent, en systemrisikobuffer fastsatt av Finansdepartementet og en motsyklisk buffer på mellom 0 og 2,5 prosent. Finansforetak som er systemviktige i Norge (omtalt i CRD som «other systemically important institutions», O-SII), skal ha en systemviktighetsbuffer som utgjør mellom 1 og 3 prosent, jf. fjerde ledd. Bufferkravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn 3 prosent. Det er i CRR/CRD-forskriften del VIII fastsatt utfyllende regler om buffer for systemviktige foretak.

Finansforetaksloven § 14-3 sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift og treffe enkeltvedtak om bufferkrav for foretak som skal ha en global systemviktighetsbuffer og buffer for uvektet kjernekapitalandel.

Etter CRR/CRD-forskriften § 30 første ledd skal Finansdepartementet hvert år treffe beslutning om hvilke foretak som skal anses som systemviktige i Norge. Det følger av CRR/CRD-forskriften § 30 annet og tredje ledd at bufferen for systemviktige foretak skal være på enten 1 eller 2 prosent.

Delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1222/2014 som endret ved kommisjonsforordning (EU) 2016/1608 og delegert kommisjonsforordning (EU) 2021/539, gjelder som norsk forskrift med de tilpasningene som følger av EØS-avtalen vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig, jf. CRR/CRD-forskriften § 2 annet ledd nr.

36. Forordningen fastsetter metodene for å identifisere globalt systemviktige institusjoner og definerer underkategorier av globalt systemviktige institusjoner.

4.12.2.2 EØS-rett

CRD artikkel 131 (med endringer i CRD5) stiller krav om at medlemsstatene skal utpeke en myndighet som identifiserer foretak som er globalt systemviktige (G-SII-er) og andre systemviktige (O-SII-er) basert på nærmere angitte kriterier, jf. nr. 1. Artikkel 131 nr. 5 krever videre at G-SII-er oppfyller en særskilt systemviktighetsbuffer som angitt i artikkelen, og at myndigheten stiller krav om at O-SII-er har en systemviktighetsbuffer opp til 3 prosent. I særskilte tilfeller og etter godkjenning fra EU-kommisjonen (EFTAs faste komité for EFTA-landene), kan systemviktighetsbufferen for O-SII-er settes høyere enn 3 prosent, jf. nr. 5a.

G-SII-er skal i henhold til nr. 1 annet ledd være enten:

- a) et konsern der en kredittinstitusjon eller et holdingforetak omfattet av CRD, er morselskap eller
- b) en kredittinstitusjon som ikke er et datterforetak av foretak som nevnt i a.

I artikkel 131 nr. 2 angis det at metoden for å identifisere G-SII-er skal bygge på følgende kategorier: a) gruppens størrelse, b) gruppens forbindelser med finanssystemet, c) muligheten for å erstatte de tjenestene eller den finansielle infrastrukturen som gruppen yter, d) gruppens kompleksitet og e) gruppens grensekryssende virksomhet, herunder grensekryssende virksomhet mellom medlemsstatene og mellom en medlemsstat og en tredjestat.

Det skal være minst fem underkategorier av G-SII-er, jf. artikkel 131 nr. 9. Størrelsen på systemviktighetsbufferen fastsettes ut fra global systemviktigheten til foretaket, som er den forventede innvirkningen foretaket kan få på det globale finansmarkedet. Bufferkravet for den laveste underkategorien er 1 prosent, og kravet stiger med minst 0,5 prosent for hver underkategori, dvs. opp til minst 3 prosent.

Det følger av artikkel 131 nr. 12 at den utpekte myndigheten årlig skal vurdere hvilke foretak som skal anses som globalt systemviktige, herunder angi hvilken underkategori foretaket tilhører.

Delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1222/2014 som endret ved kommisjonsforordning (EU) 2016/1608 og delegert kommisjonsforord-

ning (EU) 2021/539 inneholder nærmere regler om metodene for å identifisere globalt systemviktige institusjoner og underkategorier av globalt systemviktige institusjoner.

Dersom et konsern på konsolidert grunnlag er underlagt en G-SII-buffer og en O-SII-buffer, får den høyeste bufferen anvendelse, jf. artikkel 131 nr. 14. Dersom foretaket har et systemrisikobufferkrav fastsatt etter CRD artikkel 133, skal denne bufferen komme i tillegg til G-SII-bufferen eller O-SII-bufferen, jf. artikkel 131 nr. 15 første ledd.

Artikkel 131 nr. 8 har nærmere regler om fastsettelse av systemviktighetsbuffer for O-SII som er et datterforetak av enten en G-SII eller en O-SII.

4.12.2.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har påpekt at reglene i CRD artikkel 131 som gjelder globalt systemviktige foretak, må gjennomføres i norsk rett. Finanstilsynet foreslår derfor å ta inn en ny lovbestemmelse om bufferkrav for globalt systemviktige foretak i finansforetaksloven § 14-3 nytt femte ledd. Finanstilsynet foreslår samtidig at det i CRR/CRD-forskriften fastsettes en ny del IX om buffer for globalt systemviktige foretak med utfyllende bestemmelser.

Gjeldende rett har ingen særskilt regulering av buffer for nasjonalt systemviktig foretak som er datterforetak av enten en G-SII eller en O-SII som er en morinstitusjon i EØS. ESA har påpekt at CRD artikkel 131 nr. 8 må gjennomføres i norsk rett. Finanstilsynet foreslår at det i tråd med direktivet fastsettes en ny bestemmelse i CRR/CRD-forskriften som regulerer O-SII-er som er datterforetak av G-SII-er eller O-SII-er.

Finanstilsynet viser videre i høringsnotatet til at CRD artikkel 131 nr. 5, som gir myndigheter mulighet for å sette O-SII-buffer opp til 3 prosent, er gjennomført i finansforetaksloven § 14-3 fjerde ledd. Etter CRR/CRD-forskriften § 30 annet og tredje ledd skal systemviktighetsbufferen for O-SII-er være på enten 1 prosent eller 2 prosent, avhengig av kriteriene for å bli utpekt som systemviktig. Bestemmelsene benytter ikke hele handlingsrommet etter finansforetaksloven § 14-3 fjerde ledd. ESRB (European Systemic Risk Board) har i sin vurdering av norske systemviktighetsbufferkrav, jf. uttalelse 7. oktober 2024, foreslått at det innføres høyere grad av differensiering mellom bufferkrav for systemviktige foretak enn det forskriften åpner for, begrunnet med størrelsesforskjellen blant de systemviktige foretakene. Finanstilsynet foreslår å endre CRR/CRD-forskrif-

ten § 30 slik at den gir norske myndigheter det handlingsrommet som finansforetaksloven § 14-3 fjerde ledd åpner for, ved fastsettelse av satsen på O-SII-bufferen. Finanstilsynet foreslår derfor at det forskriftsfestes at Finansdepartementet kan fastsette en høyere buffer enn det som følger av bestemmelsen, og at den i særlige tilfeller kan settes høyere enn 3 prosent. Som følge av dette forslaget, foreslår Finanstilsynet en justering i bestemmelsen i CRR/CRD-forskriften § 32 om råd fra Finanstilsynet.

4.12.2.4 Høringsinstansenes syn

Finans Norge gir i høringsuttalelsen uttrykk for at foreningen oppfatter ESRBs vurdering av de norske reglene for buffer for systemviktige foretak dithen at det ikke etterlyses en adgang til å sette høyere krav til buffer i de norske reglene, men at norske myndigheter bør vurdere en større differensiering av systemviktighetsbufferen, slik at den reflekterer forskjeller i systemviktighet bedre. *Finans Norge* mener dette kan oppnås ved å sette bufferkrav under dagens minimumsnivå på 1 prosent for de minst systemviktige foretakene og/eller ved å fastsette en bestemmelse om at buffersatsen øker i trinn på 0,5 prosentpoeng i stedet for 1 prosentpoeng.

Kommunalbanken gir i en uttalelse til høringen i 2023 uttrykk for liknende synspunkter. I uttalelsen heter det:

«En klar og tydelig sammenheng mellom nivå for buffersatsen og den reelle graden av systemviktighet og en mer gradvis overgang mellom satsene som gjelder ved ulike grader av systemviktighet (og fra status som ikke-systemviktig til innslagspunktet for status som systemviktig) kan bidra til mer effektive insentivvirkninger og redusere klippeeffekter. Vi mener derfor at lovens gulv for systemviktighetsbufferen bør reduseres til 0 %. Dette vil muliggjøre lavere satser for systemviktige foretak med relativt lav grad av systemviktighet og vil åpne for at kriteriene for systemviktighet kan differensieres på en slik måte at de kan bidra til mer effektive insentivvirkninger for ikke-systemviktige foretak som ligger nær grensen for å bli definert som systemviktige.»

4.12.2.5 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å ta inn regler om globalt systemviktige

foretak i finansforetaksloven § 14-3 nytt femte ledd.

Departementet mener samtidig at loven bør åpne for i forskrift å fastsette bufferkrav for nasjonalt systemviktige foretak ned til 0 prosent for å åpne for at departementet kan vurdere å hensynta ulikheter i grad av systemviktighet og redusere terskeffekter, i tråd med høringsinnspill fra Finans Norge og Kommunalbanken. Departementet vil samtidig bemerke at en på det nåværende tidspunkt ikke ser grunn til å endre nivåene for de foretakene som er utpekt som systemviktige. Den konkrete utformingen av forskriften vil vurderes nærmere i forbindelse med forskriftsarbeidet.

4.12.3 Tilsynsmessig virkemiddel: Pålegg som begrenser adgangen til å ta imot innskudd

4.12.3.1 Gjeldende rett

Dersom det er, eller det er grunn til å anta at det i nær fremtid vil være, manglende etterlevelse av krav og bufferkrav, kan Finanstilsynet pålegge et foretak å endre eller begrense virksomheten, jf. finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd annet punktum bokstav c. Bestemmelsen gjennomfører CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav e.

4.12.3.2 EØS-rett

CRD6 endrer CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav e, som gjelder tilsynsmyndighetens adgang til å pålegge et foretak å endre eller begrense virksomheten i forbindelse med vurdering av risiko og kapitalbehov (SREP) mv., slik at det presiseres at begrensningene kan omfatte en institusjons adgang til å ta imot innskudd.

4.12.3.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet foreslår i høringsnotatet at endringen i CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav e gjennomføres i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd bokstav c. Siden det dreier seg om tiltak som kan være inngripende for foretakene det gjelder, bør det etter Finanstilsynets vurdering fremgå tydelig av lovteksten at Finanstilsynet kan pålegge et foretak begrensninger i adgangen til å ta imot innskudd, jf. forslaget i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd.

4.12.3.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.12.3.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å gjennomføre endringen i CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav e i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd bokstav c.

4.13 Finanskonsern

4.13.1 Krav til tillatelse for holdingforetak

4.13.1.1 Gjeldende rett

Det kreves tillatelse for å være holdingforetak i finanskonsern, jf. finansforetaksloven § 17-3 første ledd. Som holdingforetak i finanskonsern regnes et foretak etablert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap her i riket som bare skal være morselskap i et finanskonsern, og som etter sine vedtekter ikke skal drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i finansforetak og andre foretak som i tilfelle inngår i konsernet, jf. finansforetaksloven § 17-3 annet ledd. I bestemmelsens tredje ledd er det opplistet enkelte andre foretakstyper som kan være holdingforetak i finanskonsern gitt at nærmere angitte vilkår er oppfylt.

Finanstilsynet kan etter søknad gjøre unntak fra kravet til tillatelse til å være holdingforetak i finanskonsern, jf. finansforetaksloven § 17-3 a. Unntak kan bare gis dersom samtlige av følgende vilkår er oppfylt:

- foretakets hovedvirksomhet er å eie aksjer i datterforetak,
- foretaket er ikke utpekt som krisehåndteringsenhet,
- datterforetaket er kredittinstitusjon som er ansvarlig for å oppfylle tilsynskrav som gjelder på konsolidert nivå i konsernet, og kan oppfylle disse kravene på en effektiv måte,
- foretaket tar ikke del i ledelsesmessige, operasjonelle eller finansielle beslutninger som berører konsernet eller de regulerte datterforetakene, og
- det er ikke noe som hindrer et effektivt tilsyn med konsernet på konsolidert nivå.

4.13.1.2 EØS-rett

Etter CRD artikkel 21a nr. 1 stilles det krav til tillatelse for å være morholdingforetak i finanskon-

ser. Bestemmelsen gjelder finansielle morholdingforetak i en medlemsstat, blandede finansielle morholdingforetak i en medlemsstat, finansielle morholdingforetak i EØS og blandede finansielle morholdingforetak i EØS. I tillegg stilles det krav om tillatelse også for andre finansielle holdingforetak eller andre blandede finansielle holdingforetak, dersom holdingforetaket er forpliktet til å overholde CRD eller CRR på delkonsolidert grunnlag. Med CRD6 endres CRD artikkel 21a nr. 1 første ledd annet punktum slik at kravet til tillatelse også gjelder for andre finansielle holdingforetak eller andre blandede finansielle holdingforetak som er utpekt som ansvarlig for at konsernet overholder tilsynskrav på konsolidert grunnlag, jf. CRD artikkel 21a nr. 4 bokstav c.

CRD artikkel 21a nr. 1 annet ledd, som endret av CRD6, stiller krav om at tilsynsmyndigheten på jevnlig basis, og minst årlig, skal gjennomgå morselskapet til en kredittinstitusjon for å verifisere om kredittinstitusjonen, det vil si foretaket som søker om tillatelse til å være kredittinstitusjon eller foretaket som er utpekt for å overholde tilsynskrav på konsolidert nivå («det utpekte foretaket»), korrekt har identifisert alle foretak som oppfyller kriteriene for å være et finansielt morholdingforetak eller et blandet finansielt morholdingforetak. Dersom morforetaket holder til i en annen medlemsstat enn der nevnte foretak er etablert, fastsetter artikkel 21a nr. 1 tredje ledd at tilsynsmyndighetene i de to statene skal samarbeide om denne gjennomgangen. Artikkel 21a nr. 1 fjerde ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten årlig skal publisere og oppdatere på sitt nettsted en liste over finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak som har fått tillatelse eller unntak fra kravet til tillatelse. Dersom det er gitt unntak fra kravet til tillatelse, skal også det utpekte foretaket fremgå av listen.

CRD artikkel 21a nr. 2 første ledd fastsetter minstekrav til innholdet i søknader om tillatelse som holdingforetak. Blant annet skal det etter bestemmelsens bokstav b gis informasjon om minst to personer som skal forestå den faktiske ledelsen av holdingforetaket og hvordan den faktiske ledelsen oppfyller kvalifikasjonskravene i direktivets artikkel 121. Bestemmelsen endres med CRD6 til at det i søknaden skal opplyses om hvordan den faktiske ledelsen oppfyller kriteriene og kravene i direktivets artikkel 91 nr. 1. Artikkel 91 nr. 1 fastsetter egnethetskrav for styret, daglig leder og faktiske ledere, se nærmere omtale i punkt 4.7.

CRD artikkel 21a nr. 2 annet ledd har regler om koordinering mellom tilsynsmyndigheter i

ulike medlemsstater, der en søknad om tillatelse som et finansielt holdingforetak eller et blandet finansielt holdingforetak behandles samtidig med en søknad om tillatelse til å være kredittinstitusjon etter artikkel 8 eller en søknad om erverv av kvalifisert eierandel etter artikkel 22. Bestemmelsen fastsetter videre at saksbehandlingsfristen for søknader om erverv av kvalifisert eierandel etter artikkel 22 suspenderes inntil prosedyren etter artikkel 21a nr. 2 annet ledd er avsluttet. Med CRD6 utvides artikkel 21a nr. 2 annet ledd til også å omfatte koordinering og suspensjon av saksbehandlingsfrist der søknad om nevnte holdingforetak behandles samtidig med en søknad om erverv som utgjør en vesentlig kapitalandel etter artikkel 27a. Det vises til omtale i punkt 4.4 om kvalifiserte eierandeler og punkt 4.8 om erverv av vesentlige kapitalandeler.

CRD6 inneholder en presisering i CRD artikkel 21a nr. 3 bokstav c om at krav til eiere i artikkel 14, i tillegg til aksjonærer, også omfatter medlemmer av kredittinstitusjoner.

Etter CRD artikkel 21a nr. 4 første ledd *kan* tilsynsmyndigheten gi unntak fra krav til tillatelse dersom nærmere angitte vilkår er oppfylt. CRD6 endrer bestemmelsen til at finansielle holdingforetak eller blandede finansielle holdingforetak *skal* unntas fra krav til tillatelse når vilkårene er oppfylt. Ett av vilkårene i bestemmelsen er at et datterforetak som er en kredittinstitusjon, er utpekt som ansvarlig for å sikre at konsernet oppfyller tilsynskrav på konsolidert grunnlag, og har fått alle de nødvendige midler og all nødvendig juridisk myndighet til å oppfylle disse forpliktelsene på en effektiv måte, jf. bokstav c. CRD6 endrer vilkåret slik at det i tillegg til datterforetak som er kredittinstitusjon, også omfatter datterforetak som er et finansielt holdingforetak eller et blandet finansielt holdingforetak.

Det er med CRD6 inntatt en ny bestemmelse i CRD artikkel 21a nr. 4a som fastsetter at konsolidert tilsynsmyndighet kan tillate at et finansielt holdingforetak eller et blandet finansielt holdingforetak som har fått unntak fra kravet til tillatelse, ikke skal omfattes av konsolideringen dersom følgende vilkår er oppfylt:

- Unntaket påvirker ikke effektiviteten av tilsynet med kredittinstitusjon som er et datterforetak, eller med konsernet.
- Det finansielle holdingforetaket eller det blandede finansielle holdingforetaket eier ikke andre aksjer enn aksjer i kredittinstitusjonen som er et datterforetak, eller i mellomliggende finansielle holdingforetak eller mellomliggende blandede finansielle holdingforetak som

kontrollerer en kredittinstitusjon som er et datterforetak.

- Det finansielle holdingforetaket eller blandede finansielle holdingforetaket har ikke vesentlig finansiell gjeld og har ingen eksponeringer som ikke er knyttet til eierskap i kredittinstitusjonen som er et datterforetak, eller i mellomliggende finansielle holdingforetak eller i mellomliggende blandede finansielle holdingforetak som kontrollerer kredittinstitusjonen som er et datterforetak.

Av fortalens punkt 8 fremgår det at unntak fra å inngå i konsernets konsolidering bare bør gis i ekstraordinære tilfeller.

CRD6 utvider bestemmelsen i CRD artikkel 21a nr. 8 første ledd, som omhandler samarbeid mellom konsolidert tilsynsmyndighet og tilsynsmyndigheten i den medlemsstaten hvor holdingforetaket er etablert, der dette er forskjellige myndigheter, til også å omfatte søknader etter CRD artikkel 21a nr. 4a.

CRD6 innfører et nytt annet ledd i CRD artikkel 21a nr. 8 som fastsetter at dersom tilsynsmyndighetene treffer en felles beslutning, og den konsoliderte tilsynsmyndighet er en annen enn tilsynsmyndigheten i den medlemsstaten hvor holdingforetaket er etablert, skal beslutningen også gjennomføres i etableringsstaten eller få direkte anvendelse i etableringsstaten dersom dette er tillatt i henhold til nasjonal lovgivning.

Saksbehandlingsfristen i CRD artikkel 21a nr. 10 på fire måneder for å gi avslag på søknader om tillatelse, utvides i CRD6 til også å gjelde søknader om unntak fra kravet til tillatelse til å være finansielt holdingforetak eller blandet finansielt holdingforetak.

CRD artikkel 21a nr. 1 fjerde ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten skal publisere og årlig oppdatere på sitt nettsted en liste over finansielle holdingforetak og blandede finansielle holdingforetak som har fått tillatelse eller unntak fra kravet til tillatelse. Dersom det er gitt unntak fra kravet til tillatelse, skal også det utpekte foretaket fremgå av listen.

4.13.1.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Etter finansforetaksloven § 17-3 første ledd gjelder det et generelt krav om tillatelse for å etablere holdingforetak i finanskonsern, uavhengig av om holdingforetaket er øverste morselskap eller et datterforetak i konsernet. Bestemmelsens krav til tillatelse omfatter også finansielle holdingforetak eller blandede finansielle holdingforetak som er

utpekt som ansvarlig for at konsernet overholder tilsynskrav på konsolidert grunnlag, jf. CRD6 artikkel 21a nr. 4 bokstav c. Finanstilsynet mener derfor at det ikke er nødvendig med lovendring som følge av denne endringen.

Etter Finanstilsynets vurdering krever CRD artikkel 21a nr. 1 annet ledd ikke noen særskilt gjennomføringsbestemmelse for at norsk rett skal være i samsvar med direktivet på dette punktet. Bestemmelsen pålegger ikke private aktører plikter, eller gir dem rettigheter, men retter seg kun mot tilsynsmyndighetene.

Finanstilsynet mener videre at CRD artikkel 21a nr. 1 tredje ledd og CRD artikkel 21a nr. 2 om koordinering mellom tilsynsmyndigheter, heller ikke krever særskilt gjennomføringsbestemmelse for at norsk rett skal være i samsvar med direktivet. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at bestemmelsen i finansforetaksloven § 1-3 fjerde ledd om at Finanstilsynet skal føre tilsyn i samarbeid med tilsynsmyndigheter i andre stater som er omfattet av EØS-avtalen, er i samsvar med det som følger av regler som gjennomfører EØS-avtalen vedlegg IX.

Når det gjelder Finanstilsynets plikt til å offentliggjøre en liste over holdingforetak som har fått tillatelse til å være holdingforetak i finanskonsern og hvilke foretak som har fått unntak fra kravet til tillatelse for holdingforetak etter finansforetaksloven § 17-3 a, herunder hvilket datterforetak som i så fall er ansvarlig for å oppfylle tilsynskrav som gjelder på konsolidert nivå i konsernet, jf. finansforetaksloven § 17-3 a bokstav c, viser Finanstilsynet til at det publiserer et virksomhetsregister på sitt nettsted som blant annet inneholder informasjon om alle foretak som har konsekssjon og er under tilsyn av Finanstilsynet. Plikten til offentliggjøring vil følge ved innlemmelse i EØS-avtalen av CRD6. Finanstilsynet mener det ikke er behov for lov- eller forskriftsendring for å oppfylle kravet i direktivet.

Etter finansforetaksloven § 17-5 annet ledd bokstav c skal søknader om tillatelse som holdingforetak i finanskonsern, eller om unntak fra slik tillatelse, inneholde opplysninger om minst to personer som skal inngå i den faktiske ledelsen i holdingforetaket, samt at krav som nevnt i finansforetaksloven § 3-5 er oppfylt. Kravene til egnethet i CRD artikkel 91 nr. 1 er blant annet gjennomført i finansforetaksloven § 3-5. Finanstilsynet vurderer at det ikke er nødvendig med noen lovendring som følge av at CRD6 endrer henvisningene i artikkel 21a nr. 3 bokstav c direkte til artikkel 91 nr. 1.

Finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd siste punktum fastsetter at dersom det samtidig med erverv av kvalifisert eierandel i et finansforetak søkes om tillatelse til å etablere holdingforetak i finanskonsern eller om unntak fra kravet til slik tillatelse etter § 17-3, avbrytes fristen for behandling av søknad om erverv av kvalifisert eierandel inntil søknaden om etablering av holdingforetak i finanskonsern eller unntak fra kravet til slik tillatelse er avgjort. Finanstilsynet har vurdert at det i tråd med endringen i CRD artikkel 21a nr. 2, er behov for å lovfeste at saksbehandlingsfristen for behandling av søknader om erverv av vesentlig kapitalandel suspenderes i de tilfellene vurderingen av ervervet skjer samtidig med vurdering av søknad om tillatelse til å etablere finansielt holdingforetak eller blandet finansielt holdingforetak, eller søknader om fritak fra krav om slik tillatelse.

Finanstilsynet vurderer at bestemmelsen i finansforetaksloven § 6-2 tredje ledd siste punktum, som fastsetter at saksbehandlingsfristen for søknader om kvalifisert eierandel avbrytes inntil søknad om konsesjon eller unntak fra konsesjon for etablering av holdingforetak er avgjort, går lengre enn det direktivet åpner for. Finanstilsynet foreslår en endring av denne bestemmelsen.

Finanstilsynet vurderer at presiseringen av vilkåret i CRD artikkel 21a nr. 3 bokstav c er en språklig presisering uten realitetsendring, og det er følgelig ikke behov for lovendring.

Finanstilsynet foreslår at finansforetaksloven § 17-3 a endres slik at det fremgår at Finanstilsynet *skal* gi unntak fra krav til tillatelse som holdingforetak dersom vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, og at § 17-3 a bokstav c endres, slik at den i tillegg til datterforetak som er kredittinstitusjon, også omfatter datterforetak som er et holdingforetak som er utpekt som ansvarlig for å sikre at konsernet oppfyller tilsynskrav på konsolidert grunnlag, og har fått alle de nødvendige midler og all nødvendig juridisk myndighet til å oppfylle disse forpliktelsene på en effektiv måte.

Bestemmelsen i CRD artikkel 21a nr. 4a om at holdingforetak som har fått unntak fra krav om tillatelse til å være holdingforetak i finanskonsern, ikke skal omfattes av konsolideringen, må etter Finanstilsynets vurdering gjennomføres i finansforetaksloven. Finanstilsynet foreslår at det i tråd med fortalens punkt 8 lovfestes at det må foreligge særlig tilfelle for å gi unntak. Finanstilsynet foreslår at bestemmelsen gjennomføres i finansforetaksloven § 17-3 a annet ledd.

CRD artikkel 21a nr. 8 første ledd, som omhandler samarbeid mellom konsolidert tilsynsmyndighet og tilsynsmyndigheten i den medlems-

staten hvor holdingforetaket er etablert, der dette er forskjellige myndigheter, er ikke gjennomført i finansforetaksloven. At CRD6 utvider bestemmelsen til også å omfatte søknader etter CRD artikkel 21a nr. 4a om unntak fra å inngå i konsolideringen, nødvendiggjør i seg selv ikke behov for lov- eller forskriftsendring etter Finanstilsynets vurdering. Finanstilsynet viser til bestemmelsen i finanstilsynsloven § 1-3 fjerde ledd om at Finanstilsynet skal føre tilsyn i samarbeid med tilsynsmyndigheter i andre stater som er omfattet av EØS-avtalen, i samsvar med det som følger av regler som gjennomfører EØS-avtalen vedlegg IX. Finanstilsynet mener at det i all hovedsak ikke er behov for noen særskilt gjennomføring i lov eller forskrift av regler som kun retter seg mot tilsynsmyndighetene.

CRD artikkel 21a nr. 8 nytt annet ledd fastsetter at dersom det treffes en felles beslutning, skal beslutningen også gjennomføres i etableringsstaten, eventuelt få direkte anvendelse i etableringsstaten dersom dette er tillatt i henhold til nasjonal lovgivning. Som nevnt foran følger det av direktivet at det er konsolidert tilsynsmyndighet som skal informere søker om den felles beslutningen. Når det gjelder gjennomføring av den felles beslutningen i Norge, følger det av finansforetaksloven § 17-3 at departementet (delegert til Finanstilsynet) må gi tillatelse til etablering av holdingforetak i finanskonsern og ved etablering av norsk holdingforetak med datterforetak som er bank, kredittforetak eller verdipapirforetak etablert i annen EØS-stat, jf. første og fjerde ledd første punktum. I tillegg følger det av fjerde ledd annet punktum at der Finanstilsynet vil være konsolidert tilsynsmyndighet for konsernet, er det Finanstilsynet som skal gi tillatelse til etablering av holdingforetak i finanskonsern etablert i annen EØS-stat, som etablerer datterforetak i Norge som er bank, kredittforetak eller verdipapirforetak. Dette betyr at Finanstilsynet, i henhold til delegasjon fra Finansdepartementet, må treffe vedtak i alle disse tilfellene. I tillegg følger det av finansforetaksloven § 17-3 at det er Finanstilsynet som skal treffe vedtak i søknad om unntak fra kravet til tillatelse etter finansforetaksloven § 17-3. Finanstilsynet vil da være folkerettslig forpliktet til å treffe vedtak i tråd med den felles beslutningen. Siden det følger av finansforetaksloven § 17-3 at Finanstilsynet må treffe vedtak i alle tilfellene der holdingforetaket er etablert i Norge, vurderer Finanstilsynet at dette oppfyller bestemmelsen i CRD artikkel 21a nr. 8 nytt annet ledd om at beslutningen skal gjennomføres i etableringsstaten.

Det følger av direktivet artikkel 21a nr. 8 nytt annet ledd at det er den konsoliderte tilsynsmyndigheten som skal underrette det finansielle holdingforetaket eller det blendede finansielle holdingforetaket om den felles beslutningen. Dette er allerede regulert i finansforetaksloven ved at det er Finanstilsynet som skal treffe vedtak der det er konsolidert tilsynsmyndighet, jf. finansforetaksloven § 17-3 fjerde ledd, jf. § 17-3 a.

CRD6 endrer CRD artikkel 21a nr. 10 slik at også søknader om unntak fra kravet til godkjenning som holdingforetak skal avgjøres innen fire måneder etter at søknaden er mottatt. Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at denne bestemmelsen allerede er gjennomført, da bestemmelsen om saksbehandlingsfrist i finansforetaksloven § 17-5 fjerde ledd også omfatter søknader om unntak fra kravet til godkjenning som holdingforetak.

4.13.1.4 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om forslaget.

4.13.1.5 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag til endringer i finansforetaksloven § 17-3 a. Det vises for øvrig til punkt 4.4.5 om regler for erverv av kvalifisert eierandel der det foreslås en hjemmel til å fastsette nærmere regler om saksbehandling, herunder frist for behandling av søknaden dersom det samtidig med søknad etter § 17-3 eller § 17-3 a, søkes om tillatelse til erverv av kvalifisert eierandel etter reglene i kapittel 6.

4.13.2 Tilsynsmessige virkemidler overfor holdingforetak

4.13.2.1 Gjeldende rett

Dersom et finansforetak ikke overholder sine plikter etter loven, har Finanstilsynet generelle virkemidler etter finansilsynsloven og spesielle virkemidler i sektorlovgivningen, slik som finansforetaksloven. Finanstilsynet har de samme virkemidlene for holdingforetak som for andre finansforetak. Et eksempel på tilsynsmessige virkemidler er finansilsynsloven § 4-1, som gir Finanstilsynet hjemmel til å gi foretak det har tilsyn med, pålegg om å rette på forholdet dersom foretaket ikke har overholdt sine plikter etter bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, eller handlet i strid med vilkår for tillatelsen. Et annet eksempel er finansilsynsloven § 4-2, som fastsetter at dersom Finans-

tilsynet antar at noen som ikke har nødvendig tillatelse driver virksomhet som omfattes av finansilsynsloven § 1-2 om hvem det føres tilsyn med, kan Finanstilsynet gi pålegg om stans av virksomheten.

Finansforetaksloven § 14-6 inneholder regler om tilsynsmessig oppfølging, retting og pålegg ved manglende etterlevelse av krav. Bestemmelsen gjelder banker, kredittforetak og finansieringsforetak samt holdingforetak i finanskonsern hvor slikt foretak inngår.

Finanstilsynet kan blant annet pålegge foretaket å endre organiseringen, ha mer kapital eller redusere risikoen.

I medhold av finansforetaksloven § 22-2 første ledd kan departementet (delegert til Finanstilsynet) gi pålegg om at forhold i strid med finansforetaksloven eller bestemmelse gitt med hjemmel i loven, skal opphøre. Departementet kan sette en frist for at forholdene bringes i samsvar med pålegget. Finansforetaksloven § 3-7 fastsetter at departementet (delegert til Finanstilsynet) i nærmere angitte tilfeller helt eller delvis kan tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse.

4.13.2.2 EØS-rett

Dersom den konsoliderte tilsynsmyndigheten har fastslått at vilkårene for å få tillatelse ikke er oppfylt, eller at vilkårene for å få tillatelse ikke lenger er oppfylt, skal tilsynsmyndigheten etter CRD artikkel 21a nr. 6 ha nødvendige virkemidler, blant annet for å sikre at krav som følger av CRD og CRR overholdes på konsolidert nivå. Når det gjelder blendede finansielle holdingforetak, skal virkemidlene særlig ta hensyn til virkningene for det finansielle konglomeratet. Bestemmelsen inneholder ikke konkrete krav til hvilke virkemidler tilsynsmyndighetene skal ha, men gir følgende eksempler på slike virkemidler (uoffisiell norsk oversettelse):

- «a) suspensjon av stemmerettene som er knyttet til de av aksjene i datterinstitusjonene som innehas av det finansielle holdingselskapet eller det blendede finansielle holdingselskapet,
- b) utstedelse av påbud eller sanksjoner overfor det finansielle holdingselskapet, det blendede finansielle holdingselskapet eller medlemmene av ledelsesorganet og lederne, med forbehold for artikkel 65–72
- c) instruks eller anvisninger til det finansielle holdingselskapet eller det blendede finansielle holdingselskapet om at det skal

- overføre deltakerinteressene i sine datter-institusjoner til sine aksjeeiere,
- d) midlertidig utpeking av et annet finansielt holdingselskap eller et blandet finansielt holdingselskap eller en annen institusjon innenfor konsernet som ansvarlig for å sikre oppfyllelse av kravene i dette direktivet og i forordning (EU) nr. 575/2013 på konsolidert grunnlag,
- e) begrensning av eller forbud mot utdelinger eller renteutbetalinger til aksjeeiere,
- f) krav om at finansielle holdingselskaper eller blandede finansielle holdingselskaper avhender eller reduserer eierandeler i institusjoner eller andre foretak i finanssektoren,
- g) krav om at finansielle holdingselskaper eller blandede finansielle holdingselskaper fremlegger en plan for hvordan de omgående skal oppfylle kravene igjen.»

4.13.2.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har stilt spørsmål ved om norske regler i tilstrekkelig grad gjennomfører bestemmelsen i CRD som skal sikre at krav oppfylles på konsolidert nivå. Finanstilsynet foreslår derfor at det innføres regler som gir tilsynet virkemidler som nevnt i direktivet. Valg av virkemidler, herunder om det skal benyttes ett eller flere virkemidler, bør etter tilsynets oppfatning bero på en konkret vurdering av den aktuelle situasjonen.

Finanstilsynet foreslår følgelig at det i tråd med eksemplene i CRD artikkel 21a nr. 6 angis i finansforetaksloven ny § 22-2a at dersom et holdingforetak er etablert i strid med finansforetaksloven § 17-3, eller ikke lenger fyller vilkårene for å få tillatelse til å være holdingforetak i finanskonsern, jf. § 17-5 tredje ledd, kan Finanstilsynet anvende ett eller flere av følgende virkemidler overfor foretaket:

- a. pålegge foretaket å ikke utøve stemmerett til aksjer i datterforetak som er kredittinstitusjon eller verdipapirforetak,
- b. pålegge foretaket å overføre aksjene i datterforetak, som er kredittinstitusjon eller verdipapirforetak, til foretakets aksjonærer,
- c. utpeke et annet holdingforetak, kredittinstitusjon eller verdipapirforetak i konsernet som ansvarlig for overholdelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert nivå,

- d. pålegge foretaket å begrense utbetaling av utbytte til aksjonærer, eller forby slik utbetaling,
- e. pålegge foretaket å selge, eller selge seg ned i, kredittinstitusjon, verdipapirforetak eller andre foretak i finansiell sektor,
- f. pålegge foretaket å legge frem en plan for overholdelse av krav som gjelder for foretaket.

Finanstilsynet påpeker at de foreslåtte virkemidlene ikke er uttømmende, og viser til at det i høringsnotatet også er foreslått at tilsynet skal kunne ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelser av finansforetaksloven § 17-3.

4.13.2.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.13.2.5 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg i all hovedsak til Finanstilsynets forslag, men foreslår en presisering av ordlyden i finansforetaksloven ny § 22-2 a annet ledd, slik at det fremgår at det i blandede konsern (finansielle konglomerat) skal tas hensyn til hvordan tiltakene kan påvirke konsernet, jf. CRD artikkel 21a nr. 6.

4.13.3 Virksomhet i finanskonsern

4.13.3.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven § 18-1 fastsetter alminnelige krav til finanskonsern. Etter bestemmelsen skal holdingforetak og annet morselskap i finanskonsern se hen til at den samlede virksomheten i finanskonsernet organiseres og drives på en forsvarlig måte. Bestemmelsene i finansforetaksloven § 13-5 (forsvarlig virksomhet), § 13-6 (vurdering av risiko og samlet kapitalbehov), § 13-7 (likviditetsstyring, likviditetsreserve og stabil finansiering), § 13-8 (rapportering til Finanstilsynet), § 13-14 (avsetninger til dekning av tap), § 16-1 (organiseringen av kundebehandlingen) og kapittel 14 (kapital- og soliditetskrav) gjelder tilsvarende for den samlede virksomheten i konsernet.

Finansforetaksloven § 18-1 sjettede ledd fastsetter at morselskapet skal sørge for gjennomføring av bestemmelser om godtgjørelsesutvalg for finanskonsernet.

I finansforetaksforskriften § 15-1 første ledd angis virkeområdet for og generelle krav til godt-

gjørelsesordninger. Det følger av finansforetaksforskriften § 15-1 første ledd første punktum at holdingforetak i finanskonsern, banker, kredittforetak, finansieringsforetak og verdipapirforetak skal ha en godtgjørelsesordning for alle ansatte som er tilpasset foretakets størrelse og organisering og virksomhetens art, omfang og kompleksitet.

For forsikringsforetak er det gitt regler om godtgjørelse i forordning (Solvens II-forordningen, som er gjennomført i Solvens II-forskriften § 53, jf. finansforetaksforskriften § 15-10. For pensjonsforetak er det gitt regler om godtgjørelse i finansforetaksforskriften § 15-11, som gjennomfører IORP-direktivet artikkel 23.

4.13.3.2 EØS-rett

Etter CRD artikkel 109 nr. 2 skal morforetak og datterforetak som omfattes av CRD oppfylle forpliktelsene i kapittel 2 avsnitt II, på konsolidert eller delkonsolidert grunnlag, for å sikre ensartede og godt integrerte styringsstrukturer, prosesser og rutiner, og at alle data og opplysninger som er av betydning for tilsynet, kan legges frem. Morforetak og datterforetak som omfattes av CRD, skal særlig påse at styringsstruktur, prosesser og rutiner også omfatter datterforetak som ikke er omfattet av direktivet.

CRD artikkel 109 nr. 3 fastsetter at krav til oppfyllelse av forpliktelser på konsolidert nivå ikke får anvendelse på datterforetak i tredjeland som ikke er omfattet av CRD, dersom en morinstitusjon i EØS kan godtgjøre overfor vedkommende myndigheter at slike forpliktelser er i strid med lovgivningen i det landet hvor datterforetaket er etablert.

CRD artikkel 92, 94 og 95 har regler om godtgjørelse. Etter CRD artikkel 109 nr. 4 skal ikke disse godtgjørelsesreglene gjelde på konsolidert nivå for datterforetak som er omfattet av godtgjørelsesregler etter andre EØS-regler. Tilsvarende gjelder for datterforetak etablert i tredjeland som ville vært underlagt godtgjørelsesregler etter andre EØS-regler dersom de hadde vært hjemmehørende i et EØS-land. Det følger av CRD artikkel 109 nr. 5 at artikkel 92, 94 og 95 likevel gjelder for medarbeidere i datterforetak som ikke omfattes av CRD på individuelt grunnlag, dersom datterselskapet er et kapitalforvaltningsselskap eller et verdipapirforetak (med unntak av foretak som har tillatelse til å yte investeringsrådgivning, motta og formidle ordre knyttet til finansielle instrumenter eller drift av en multilateral eller organisert handelsfasilitet), og de ansatte utfører arbeid som

anses å ha vesentlig innvirkning på foretakenes eller konsernets risikoprofil eller virksomhet.

CRD artikkel 109 nr. 6 fastsetter at medlemsstatene uavhengig av bestemmelsene i nr. 4 og 5, kan anvende artikkel 92, 94 og 95 på konsolidert grunnlag på et bredere utvalg av datterforetak og deres medarbeidere. Det er fastsatt egne regler om godtgjørelse i forsikringsforetak i Solvens II-forordningen og i verdipapirforetaksdirektivet (direktiv (EU) 2019/2034).

4.13.3.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet påpeker i høringsnotatet at bestemmelsen i finansforetaksloven § 18-1, som fastsetter alminnelige krav til finanskonsern, ikke har unntak for datterforetak etablert i tredjeland i tråd med bestemmelsen i CRD artikkel 109 nr. 3. ESA har påpekt at bestemmelsen må gjennomføres i norsk rett, og Finanstilsynet foreslår derfor at holdingforetak og annet morselskap i finanskonsern kan søke Finanstilsynet om at hele eller deler av bestemmelsen i finansforetaksloven § 18-1 ikke skal omfatte datterforetak etablert i et tredjeland, og at Finanstilsynet skal gi slik tillatelse dersom holdingforetaket eller annet morselskap i finanskonsernet godtgjør overfor Finanstilsynet at det er i strid med lovgivningen i tredjeland hvor datterforetaket er etablert å la hele eller deler av bestemmelsen i finansforetaksloven § 18-1 også omfatte datterforetaket. Finanstilsynet foreslår at en slik bestemmelse fastsettes i finansforetaksloven § 18-1 nytt åttende ledd annet punktum. Finanstilsynet påpeker samtidig at det at en slik bestemmelse inntas i finansforetaksloven, ikke påvirker om det eventuelt skal gis tillatelse til å etablere datterforetak i tredjeland. Søknad om etablering av datterforetak i tredjeland må behandles etter reglene i finansforetaksloven § 4-4 og kapittel 17.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet videre til at finansforetaksloven § 18-1 første ledd annet punktum, som fastsetter hvilke av bestemmelsene i finansforetaksloven som gjelder tilsvarende for den samlede virksomheten i finanskonsernet, ikke viser til kapittel 15. Morforetaket har imidlertid etter bestemmelsens sjette ledd plikt til å gjennomføre bestemmelser om godtgjørelsesutvalg for finanskonsern.

For å gjennomføre reglene i CRD artikkel 109 nr. 2 med hensyn til godtgjørelsesordninger foreslår Finanstilsynet at datterforetak omfattes av virkeområdet til godtgjørelsesordningene i finansforetaksforskriften § 15-1 første ledd og følgelig at

forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 15-1 første ledd utvides til også å omfatte datterforetak.

Finanstilsynet påpeker for øvrig i høringsnotatet svakheter ved eksisterende utforming av lov- og forskriftsbestemmelser vedrørende godtgjørelse og at det er behov for å vurdere hvordan godtgjørelsesreglene bør reguleres i henholdsvis lov og forskrift.

4.13.3.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen er enig med Finanstilsynet i at det bør foretas en vurdering av helheten i godtgjørelsesreglene.

Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.13.3.5 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag til endringer i finansforetaksloven §§ 15-1 og 18-1.

Departementet vil for øvrig vurdere helheten i godtgjørelsesreglene og eventuelt komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer.

4.14 Endringer i regler som gjelder verdipapirforetak

4.14.1 Gjeldende rett

Verdipapirforetak i Norge er i dag underlagt det samme kapitalkravsregelverket som banker. Regelverket kommer til uttrykk i verdipapirhandelloven, finansforetaksloven og CRR/CRD-forskriften.

Direktiv (EU) 2019/2034 og forordning (EU) 2019/2033 (verdipapirforetaksdirektivet og -forordningen, heretter IFD og IFR) utgjør et nytt regelverk for verdipapirforetak. Stortinget har nylig fattet vedtak til lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak), jf. Prop. 156 LS (2024–2025) som gjennomfører IFR og IFD i norsk rett. Loven er ikke satt i kraft i påvente av innlemmelse av rettsakten i EØS-avtalen. Beslutning om innlemmelse vil tre i kraft når alle tre EØS EFTA-statene har meddelt at de kan løfte sine konstitusjonelle forbehold.

Verdipapirforetaksdirektivet og -forordningen regulerer langt på vei de samme temaene som reguleres i kapitalkravsregelverket for banker, men er tilpasset verdipapirforetakenes virksomhet og den risikoen som verdipapirforetakenes

virksomhet medfører. IFR deler verdipapirforetak inn i tre kategorier. Klasse 1-foretak skal følge kapitalkravsforordningen og store deler av CRD, da disse generelt anses å utgjøre en tilsvarende risiko for finansiell stabilitet som kredittinstitusjoner, jf. punkt 42 i fortalen til IFR og punkt 7 i fortalen til IFD. Verdipapirforetakene i klasse 2 og 3 skal følge IFR og IFD, som ved lov 6. februar 2026 nr. 3 er vedtatt gjennomført i verdipapirhandelloven. Det vises til omtale av de ulike klassene i Prop. 156 LS (2024–2025) punkt 3.2.

IFD endrer også CRD med en ny artikkel 8a som pålegger klasse 1-verdipapirforetak som alene eller på gruppenivå har eiendeler på over 30 milliarder euro å søke om tillatelse som kredittinstitusjon. Bestemmelsen er ved lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) vedtatt gjennomført i finansforetaksloven § 2-8 a. I forbindelse med gjennomføringen av IFD og IFR i norsk rett, ble det også vedtatt endringer i finansforetaksloven §§ 1-5, 1-8, 3-7, 10-6 og 20-1, jf. del III i lov 6. februar 2026 nr. 3. Det vises til omtale i Prop. 156 LS (2024–2025) kapittel 5.

4.14.2 EØS-rett

I CRD artikkel 8a nr. 1 bokstav b, som inneholder terskelverdier for når klasse 1-verdipapirforetak må søke om tillatelse som kredittinstitusjon, er det med CRD6 tilføyd at foretakets filialer og datterselskaper i tredjeland skal telle med i den samlede verdien av foretakenes eiendeler på gruppenivå. Etter artikkel 8a ny nr. 3a første ledd kan tilsynsmyndigheten etter søknad gjøre unntak fra kravet i artikkel 8 om at klasse 1-verdipapirforetak med eiendeler på individuelt nivå eller gruppenivå som overstiger 30 milliarder euro, må ha tillatelse som kredittinstitusjon. Tilsynsmyndigheten skal ifølge artikkel 8a nr. 3a annet ledd underrette EBA om slike søknader, og EBA skal uttale seg om søknaden. Tilsynsmyndigheten skal beslutte om det skal gis unntak basert på EBAs uttalelse og minst følgende forhold:

- Hvis foretaket er en del av et konsern; konsernets organisering og praksis for regnskapsføring og fordeling av eiendeler mellom enhetene i konsernet.
- Virksomhetens art, størrelse og kompleksitet i medlemsstaten der foretaket er etablert og i unionen [EØS] som helhet.
- Betydningen av, og systemrisikoen forårsaket av, virksomheten som utføres av foretaket i medlemsstaten der det er etablert, og i unionen [EØS] som helhet.

Hvis tilsynsmyndighetens beslutning avviker fra EBAs uttalelse, skal det begrunnes i beslutningen, jf. artikkel 8a nr. 3a tredje ledd. Tilsynsmyndigheten skal varsle foretaket og EBA om beslutningen, jf. artikkel 8a nr. 3a fjerde ledd. EBA skal publisere beslutningen på sitt nettsted sammen med sin uttalelse. Tilsynsmyndigheten skal vurdere sin beslutning på nytt hvert tredje år, jf. artikkel 8a nr. 3a femte ledd.

4.14.3 Forslaget i høringsnotatet (2025)

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet at det presiseres i finansforetaksloven § 2-8 a annet ledd bokstav b underpunkt iii at foretakets filialer og datterselskaper i tredjeland skal telle med i den samlede verdien av foretakenes konsoliderte eien-
deler.

Videre foreslår Finanstilsynet at det gis adgang til ved enkeltvedtak å gjøre unntak fra kravet om tillatelse som kredittinstitusjon for klasse 1-verdipapirforetak, jf. forslag til nytt tredje ledd i finansforetaksloven § 2-8 a.

Finanstilsynet mener de delene av artikkel 8a ny nr. 3a som gjelder Finanstilsynets plikt til å innhente uttalelse fra EBA, kun retter seg mot offentlige myndigheter, og derfor ikke krever gjennomføring i lov eller forskrift. Norske myndigheter vil være folkerettslig forpliktet til å følge bestemmelsene når CRD6 er tatt inn i EØS-avtalen.

Når det gjelder Finanstilsynets plikt i artikkel 8a ny nr. 3a tredje ledd til å begrunne særskilt i vedtaket hvorfor det avviker fra EBAs uttalelse hvis Finanstilsynet har en annen vurdering enn EBA, viser Finanstilsynet til at det følger av forvaltningsloven § 24 at enkeltvedtak skal begrunnes. Reglene i forvaltningsloven sammenholdt med den folkerettslige plikten til å begrunne et eventuelt avvik fra EBAs uttalelse når CRD6 er tatt inn i EØS-avtalen, vil etter Finanstilsynets vurdering oppfylle direktivets krav på dette punktet.

4.14.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

4.14.5 Departementets vurdering

Stortinget vedtok 6. februar 2026 endringer i finansforetaksloven i tilknytning til gjennomføring av nye regler for verdipapirforetak, jf. omtale i punkt 4.14.1 og lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) del III. Flere av de vedtatte

lovendringene i del III, herunder § 2-8 a, påvirkes av endringer som foreslås i denne proposisjonen. På grunn av inkurier inneholder lovvedtaket 6. februar 2026 også noen endringer i finansforetaksloven som ikke bør gjennomføres. Etter departementets vurdering er den lovteknisk enkleste måten å gjøre dette på å oppheve del III i lov 6. februar 2026 nr. 3, og å foreslå nye endringer i finansforetaksloven som inkluderer de samme endringene, men slik at det tas hensyn til nødvendige endringer som følge av CRD6, retting av inkurier samt andre redaksjonelle endringer av loven som følge av denne proposisjonen. Departementet foreslår derfor å oppheve del III av lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. og vedta nye lovbestemmelser som hensyntar dette. Det vises til forslag til endring i finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd, ny § 2-8 a, opphevelse av § 1-8 (jf. § 1-7) og endring av §§ 3-7, 10-6 og 20-1.

Forslag til ny finansforetakslov § 2-8 a er i tråd med Finanstilsynets forslag, men slik at ordlyden tilpasses utformingen av bestemmelsen slik den ble vedtatt 6. februar 2026, og slik at adgangen til å gjøre unntak fra kravet om tillatelse som kredittinstitusjon for klasse 1-verdipapirforetak tas inn i sjette ledd.

Endringene i § 1-5 fjerde ledd og § 1-8 (jf. § 1-7) er kun av redaksjonell art. Endringer i reglene om tilbakekall i lov 6. februar 2026 nr. 3, jf. finansforetaksloven § 3-7, er foreslått tilpasset de mer omfattende endringene som foreslås i den aktuelle bestemmelsen i denne proposisjonen ved at regelen som gjelder verdipapirforetak får en ny plassering.

Ved en inkurie ble det i Prop. 156 LS (2024–2025) foreslått å oppheve finansforetaksloven § 10-6 første ledd hele annet punktum under henvisning til at de aktuelle bestemmelsene i aksjelovene som det opprinnelig var henvist til, ikke gjelder lenger. Allmennaksjeloven § 8-4 og aksjeloven § 8-4 gjelder imidlertid fortsatt, og Stortinget har vedtatt at disse bestemmelsene ikke skal gjelde finansforetak, jf. Prop. 13 L (2023–2024) *Endringer i finansforetaksloven (utdelinger fra finansforetak mv.)*. Det foreslås derfor i denne proposisjonen at § 10-6 første ledd endres ved å kun oppheve henvisningen til aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd.

Lovvedtaket 6. februar 2026 inneholder videre et forslag til forskriftshjemmel i § 20-1 fjerde ledd. Bestemmelsen var ment å gi hjemmel til å fastsette nærmere regler som gjennomfører direktiv 2014/59/EU (krisehåndteringsdirektivet) artikkel 45 nr. 3. Ordlyden i hjemmelen kan misforstås.

Paragraf 20-4 annet ledd gir hjemmel til å fastsette forskriftsbestemmelser til reglene i kapittel 20 som anses tilstrekkelig for å gjennomføre regler

som følger av krisehåndteringsdirektivet artikkel 45 nr. 3.

5 Endringer i reglene om finansforetaks taushetsplikt

5.1 Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitetsbekjempelse

5.1.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven

Etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd plikter et finansforetak å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten, med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetsbelagte opplysninger. Når særlige hensyn tilsier det, kan Finanstilsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten.

Etter § 9-6 første ledd gjelder en tilsvarende taushetsplikt, og mulighet for å oppheve taushetsplikten, for ansatte og tillitsvalgte i finansforetak samt for enhver som utfører oppdrag for finansforetaket uten å være ansatt.

Etter § 16-2 annet ledd er ikke taushetsplikten etter § 16-2 første ledd til hinder for at en person som har taushetsplikt etter § 9-6, gis de opplysninger om kunders forhold som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utførelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at opplysninger utleveres etter skriftlig samtykke fra den som har krav på taushet. Tilsvarende følger av § 9-6 annet ledd for taushetsplikt etter § 9-6 første ledd.

Etter § 16-2 tredje ledd er taushetsplikten etter § 16-2 første ledd heller ikke til hinder for at et finansforetak i særlige tilfelle gir et annet finansforetak opplysninger som foretaket har mottatt under utøvelsen av virksomheten, dersom

- a) formålet er å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet,
- b) formålet er å gjennomføre kundeoppdrag og oppgjør av krav fra eller mot kunder, eller annen berettiget ivaretagelse av finansforetakets eller dets kunders interesser, eller

- c) det er nødvendig å meddele opplysninger om kunders helseforhold og andre personopplysninger til annet finansforetak, unntatt når annet følger av bestemmelser i personopplysningsloven.

Utlevering av opplysninger etter dette leddet kan bare skje i henhold til styrevedtak.

Etter finansforetaksloven § 16-2 fjerde ledd er taushetsplikten etter første ledd ikke til hinder for utlevering av gjeldsopplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven, jf. gjeldsinformasjonsloven § 10.

Som nevnt er det et generelt unntak fra taushetsplikt i finansforetaksloven § 16-2 første ledd når foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetspliktbelagte opplysninger. Finansforetak har slik plikt eller adgang overfor blant annet påtalemyndigheten (jf. straffeprosessloven §§ 210 og 230 annet ledd), skattemyndigheter (jf. skatteforvaltningsloven §§ 7-3 og 10-2) og NAV (jf. folketrygdloven §§ 21-4 første ledd og 21-4b). Det kan også nevnes at hvitvaskingsloven gir en rekke delingshjemler for finansforetak og andre rapporteringspliktige, blant annet delingsrett og -plikt innad i konsern og delingsrett for enkelte rapporteringspliktige når det gjøres undersøkelser om mistenkelige forhold, i tillegg til plikten til å rapportere til Økokrim om forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. EUs nye antihvitvaskingsforordning åpner for at det i større utstrekning enn i dag både kan og skal utveksles kundeopplysninger mellom rapporteringspliktige og til offentlige myndigheter. Finansdepartementet sendte 23. januar 2026 på høring en arbeidsgrupperapport om gjennomføringen av den nye forordningen og resten av EUs antihvitvaskingspakke.

Etter finansforetaksloven § 16-2 femte ledd er taushetsplikten etter første ledd ikke til hinder for utlevering av opplysninger i forbindelse med gjennomføring av betalingstransaksjoner eller ved tilbud om en tjeneste betalingstjenestebrukeren har anmodet om. Etter loven § 13-21 første ledd kan

foretak som yter betalingstjenester samle inn, bearbeide og utveksle seg imellom transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon når dette er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier. Bestemmelsen gjennomfører det reviderte betalingstjenestedirektivet (direktiv (EU) 2015/2366) artikkel 94 nr. 1. Etter § 13-21 annet ledd kan departementet gi forskrift om behandling av betalingsinformasjon og nærmere regler om betalingstjenestetilbyderes behandling av personopplysninger, herunder behandling av sensitive betalingsopplysninger. Forskriftshjemmelen er ikke benyttet.

Etter finansforetaksloven § 16-2 sjette ledd skal et finansforetak ha kontrollordninger for å sikre at kundeopplysninger blir behandlet på en betryggende måte, og at uvedkommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene. Denne generelle bestemmelsen suppleres av de mer detaljerte reglene i personvernregelverket, jf. omtalen nedenfor.

For øvrig gir finansforetaksloven § 16-2 syvende ledd regler om finansforetaks innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret.

Departementet kan etter finansforetaksloven § 16-2 åttende ledd gi forskrift om utlevering av opplysninger.

Selv om det ligger utenfor finansforetakslovens rammer, nevner departementet også at avvergingsplikten som følger av straffeloven § 196, gjelder uten hensyn til taushetsplikt.

Personopplysningsloven

Finansforetakenes innsamling, registrering og annen bearbeidelse av opplysninger om personkunder, samt eventuell videreformidling av disse, må oppfylle kravene i EUs personvernforordning (GDPR), som er gjennomført i norsk rett i personopplysningsloven § 1. Personopplysninger er etter forordningen artikkel 4 nr. 1 enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person (den registrerte), og etter artikkel 6 nr. 1 er behandling av personopplysninger bare lovlig når behandlingen kan forankres i ett av seks nærmere angitte behandlingsgrunnlag. For deling av personopplysninger mellom finansforetak for formål knyttet til bekjempelse av økonomisk kriminalitet kan særlig grunnlagene nevnt i artikkel 6 nr. 1 bokstav c, e og f være aktuelle:

- Bokstav c åpner for behandling av personopplysninger når behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige.

- Bokstav e åpner for behandling av personopplysninger når behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt.
- Bokstav f åpner for behandling av personopplysninger når behandlingen er nødvendig for formål knyttet til de berettigede interessene som forfølges av den behandlingsansvarlige eller en tredjepart, med mindre den registrertes interesser eller grunnleggende rettigheter og friheter går foran og krever vern av personopplysninger, særlig dersom den registrerte er et barn. I punkt 47 i fortalen er det blant annet nevnt at behandling av personopplysninger som er strengt nødvendig for å forebygge bedrageri, utgjør en berettiget interesse for den berørte behandlingsansvarlige. Bokstav f får ikke anvendelse på behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.

Behandling av personopplysninger i medhold av bokstav c eller e krever i tillegg et supplerende rettsgrunnlag fastsatt i lov eller med hjemmel i lov, jf. forordningen artikkel 6 nr. 3. Formålet med behandlingen skal være fastsatt i det supplerende grunnlaget eller, når det gjelder behandling etter bokstav e, være nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Grunnlaget kan inneholde særlige bestemmelser for å tilpasse anvendelsen av reglene i forordningen, blant annet de generelle vilkårene som skal gjelde for lovligheten av den behandlingsansvarliges behandling, hvilken type opplysninger som skal behandles, berørte registrerte, enhetene som personopplysningene kan utleveres til, og formålene med dette, formålsbegrensning, lagringsperioder samt behandlingsaktiviteter og fremgangsmåter for behandling, herunder tiltak for å sikre lovlig og rettferdig behandling. Det supplerende rettsgrunnlaget skal oppfylle et mål i allmennhetens interesse og stå i et rimelig forhold til det berettigede målet som søkes oppnådd.

Forordningen artikkel 6 nr. 4 regulerer den behandlingsansvarliges adgang til behandling av personopplysninger for andre formål enn det de er blitt samlet inn for, når slik behandling ikke bygger på den registrertes samtykke eller på et supplerende rettsgrunnlag.

Forordningen artikkel 9 gjelder særlige kategorier personopplysninger. Behandling av personopplysninger om rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk over-

bevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, er forbudt etter artikkel 9 nr. 1, med mindre unntak etter nr. 2 kommer til anvendelse. Blant annet kan det gjøres unntak når behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av et supplerende rettsgrunnlag som skal stå i et rimelig forhold til det målet som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser, jf. nr. 2 bokstav g.

Etter forordningen artikkel 10 skal behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bare utføres under en offentlig myndighets kontroll eller dersom behandlingen er tillatt i henhold til et supplerende rettsgrunnlag som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter. Videre skal alle omfattende registre over straffedommer bare føres under en offentlig myndighets kontroll.

5.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Behov for utvidet adgang til å utlevere opplysninger

Finanstilsynet skriver i høringsnotatet at forbrukerhensyn tilsier at det legges til rette for at finansforetakene i størst mulig grad kan hindre at deres kunder blir utsatt for svindel og annen økonomisk kriminalitet, og at det er viktig å sikre tilliten og integriteten til de etablerte betalingssystemene som ivaretar grunnleggende funksjoner i samfunnet. Finanstilsynet påpeker også at finansbransjen har et samfunnsansvar for å delta i det generelle forebyggende arbeidet mot økonomisk kriminalitet som følger av foretakenes rett til å tilby finansielle tjenester, og at både finansnæringen selv og alle de offentlige aktørene med ansvar for å bekjempe økonomisk kriminalitet har vist til at effektiv innsamling av data og utveksling av informasjon på tvers av banker, politi og andre aktører er sentralt i arbeidet med å bekjempe kriminalitetsutviklingen. Finanstilsynet skriver i tillegg at ny teknologi og nye metoder i seg selv skaper behov for å utvide tilgangen til informasjon i dette arbeidet.

Finanstilsynet mener derfor at finansforetak i større utstrekning enn i dag bør ha adgang til å

utlevere taushetsbelagt informasjon, ikke bare til andre finansforetak, men også til politiet og andre offentlige myndigheter, samt til ekomtilbydere. Etter Finanstilsynets vurdering bør finansforetakene kunne varsle relevante aktører av eget tiltak, når de blir kjent med at et mulig straffbart forhold er i ferd med å skje eller har skjedd, uavhengig av om finansforetaket selv er direkte eller indirekte offer for det straffbare forholdet. Som et eksempel peker tilsynet på at et finansforetak kan ha opplysninger om at et annet finansforetaks betalingssystem er i ferd med å utsettes for uautorisert bruk, slik at disse finansforetakene, uavhengig av taushetsplikten, bør kunne utveksle kundeopplysninger og annen informasjon, og eventuelt også med politiet, for å avverge handlingen eller for at handlingen skal kunne straffeforfølges.

Finanstilsynet skriver at forslaget omfattes av personvernreguleringen, som blant annet innebærer en plikt til å rådføre seg med tilsynsmyndigheten ved reguleringstiltak, og opplyser at det har vært avholdt drøftelsesmøter med Datatilsynet i forbindelse med utarbeidelsen av forslaget. I tillegg bygger forslaget på erfaringer fra arbeid i prosjekter som Finanstilsynet og Datatilsynet i samarbeid har tatt inn i sine regulatoriske sandkasser, hvor hovedspørsmålet har vært rekkevidden av taushetsplikten i finansforetaksloven og hindringene personvernreguleringen utgjør for datadeling.

Finanstilsynet mener at taushetspliktens rammer, slik disse fremkommer i finansforetaksloven § 16-2 første ledd, i hovedsak bør ligge fast, og at foretakenes adgang til å dele opplysninger for å bekjempe økonomisk kriminalitet bør gjennomføres ved et klart, lovfestet unntak fra taushetsplikten. Dette vil ifølge tilsynet samtidig ivareta krav om supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6, 9 og 10.

Finanstilsynet foreslår en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 16-2 nytt fjerde ledd, til erstatning for loven §§ 13-21 og 16-2 tredje ledd bokstav a. Forslaget lyder:

«Finansforetak kan uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til andre finansforetak og til politiet når dette er nødvendig for å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Tilsvarende gjelder utlevering til andre offentlige og private aktører fastsatt av departementet i forskrift. Opplysninger som mottas etter denne bestemmelsen, kan ikke benyttes til andre formål enn det de er utlevert for.»

Finanstilsynet skriver at forslaget bygger på systematikken i finansforetaksloven § 13-21 og innholdet i § 16-2 tredje ledd bokstav a. Sammenlignet med gjeldende rett innebærer forslaget en utvidelse av delingsadgangen, både fordi opplysninger kan deles med flere, og fordi vilkåret om «særlig tilfelle» og kravet om styrevedtak fjernes.

Når det gjelder den foreslåtte hjemmelen i loven § 16-2 nytt fjerde ledd for departementet til å fastsette i forskrift at foretakene skal ha adgang til å utlevere opplysninger også til andre offentlige og private aktører, peker Finanstilsynet på at dette særlig kan være aktuelt for ekomtilbydere og finansforetak med konsesjon fra annen EØS-stat. Finanstilsynet skriver blant annet følgende om mulig bruk av hjemmelen:

«Behovet for internasjonalt samarbeid for å bekjempe økonomisk kriminalitet tilsier etter Finanstilsynets vurdering at taushetsplikten heller ikke bør være til hinder for informasjonsutveksling på tvers av landegrensene. Det vises til arbeidet som pågår i EU når det gjelder antisvindelarbeid på betalingsvirksomhetsområdet (...). Dette tilsier at det også er behov for å kunne dele informasjon med finansforetak innenfor EU-området, men som ikke driver virksomhet i Norge i medhold av finansforetaksloven. Finanstilsynet mener det også bør legges til rette for på sikt å kunne utveksle opplysninger med aktører i stater utenfor EØS-området, basert på avtaler og ordninger for informasjonsutveksling som ivaretar personvern hensynene. (...)

Det vil også kunne være situasjoner der finansforetak har mistanke om straffbare handlinger, som det kan være samfunnsviktig å varsle andre offentlige myndigheter enn politiet om. [Det finnes] allerede en bestemmelse i folketrygdloven som gir finansforetak adgang til å varsle NAV ved mistanke om trygdebedrageri. Finansforetakene har også en plikt til å dele kundeopplysninger med Skatteetaten, men ingen rett til å varsle av eget tiltak. Behovet for å kunne varsle andre myndigheter uoppfordret oppstår også i tilknytning til såkalt registerkriminalitet, (...) hvor kriminelle benytter offentlige registre, blant annet Foretaksregistret (som føres av Skatteetaten) og Arbeidsgiver- og arbeidstakerregistret (som føres av NAV) til å registrere fiktive selskaper og fiktive ansatte. (...)

Utviklingen når det gjelder ekomsvindel aktualiserer også spørsmålet om behov for deling av opplysninger med ekomtilbydere. I

forbindelse med den nevnte EU-reguleringen på betalingstjenesteområdet, er det foreslått tiltak for informasjonsdeling mellom betalingstjenesteleverandører og ekomtilbydere. Gjennom sandkasseprosjektene har det også kommet fram at sammenkobling med trafikkdata fra ekomtjenester spiller en viktig rolle i å bekjempe betalingsbedragerier. Trafikkdata, blant annet opplysninger om hvem som har ringt hverandre eller mottatte SMS-er, og informasjon om oppkoblinger til internett, er sentralt i de fleste bedrageritilfellene. Særlig i en tidlig fase kan sammenkobling av trafikkdata og aktivitet på bankkontoer i sanntid være et effektivt virkemiddel, ikke bare for å avverge betalingsbedragerier, men antagelig også mer alvorlig kriminalitet som for eksempel overgrep mot barn og terrorfinansiering.»

For ordens skyld bemerker departementet at Foretaksregisteret føres av Brønnøysundregistrene, ikke Skatteetaten.

Formål og avgrensinger

Finanstilsynet viser til at personvernreguleringen krever at hjemmelsgrunnlaget for viderebehandling av personopplysninger må angi formålet med behandlingen, og skriver blant annet følgende:

«Formålsangivelsen bør, slik Finanstilsynet vurderer det, dekke alle aktiviteter som inngår i kriminalitetsbekjempelse; forebyggende arbeid, avverging, politietterforskning, irettføring for domstolene, domfellelse og oppfølging i regi av kriminalomsorgen og i tillegg den kontrollvirksomheten som utføres av andre forvaltningsorganer enn politiet. Finanstilsynet legger til grunn at å forebygge eller avdekke er dekkende for disse aktivitetene. Forebygge henspiller for det første på finansforetakenes behov for å varsle et annet finansforetak eller politiet før en mulig konkret straffbar handling har funnet sted, for å avverge handlingen. Begrepet dekker også deling av informasjon om en mulig og eventuelt mer generell modus, kriminelt nettverk osv. Avdekke knytter seg til opplysninger som er nødvendig for etterforskning, bevissikring osv.

Den særskilte utleveringsadgangen i gjeldende § 16-2 tredje ledd bokstav a omfatter i prinsippet alle typer økonomisk kriminalitet, og også annen kriminalitet dersom den er alvorlig. Det finnes ingen legaldefinisjoner av verken økonomisk kriminalitet eller alvorlig

kriminalitet. Når rammene for finansforetakenes adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger utvides, har Finanstilsynet vurdert om formålet bør begrenses.

Finansforetakene er først og fremst tjent med å forebygge kriminalitet som rammer dem selv eller kundene deres. Ifølge både bransjens og myndighetenes trusselvurderinger, står betalingsbedragerier i en særstilling når det gjelder omfanget. Lånebedragerier og forsikringssvindel rammer også finansforetakene direkte, selv om det i dag har mindre omfang enn betalingsbedragerier.

Det finnes en rekke andre straffbare forhold enn bedrageri hvor finansforetak besitter opplysninger som kan være nyttig for blant annet politiet. For eksempel faller både korrupsjon, underslag, utroskap eller kreditorrelaterte straffebestemmelser utenfor bedrageribegrepet. Slik kriminalitet kan være alvorlige for både næringsliv, privatpersoner og samfunnet ellers. På den annen side er det svært mange ulike økonomiske straffebud som verken rammer finansforetakenes virksomhet eller omfatter betydelige verdier eller kan anses som særlig samfunnsskadelig virksomhet.

Finanstilsynet har vurdert om det for forhold som ikke gjelder bedrageri bør være en viss terskel når det gjelder hvilken type økonomisk kriminalitet som bør omfattes av delingsadgangen. Finanstilsynet har imidlertid kommet til at en slik avgrensning vil skape uklare rammer for når foretakene har adgang til å dele informasjon, samtidig som det vil ha liten praktisk betydning. Det vises her til at forslaget ikke innebærer noen plikt for finansforetakene til å dele opplysninger, kun en adgang til dette. Finanstilsynet antar dermed at delingsadgangen først og fremst vil bli benyttet for å avverge og bekjempe kriminelle handlinger som rammer finansforetakene og deres kunder. Forslaget begrenser uansett ikke finansforetakenes plikt til å dele opplysninger etter annet regelverk, for eksempel rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven, (...) eller utlevering av opplysninger etter anmodning fra politi og kontrollmyndigheter (...).

Også utenfor det som anses som økonomisk kriminalitet, vil det kunne være straffbare forhold som finansforetak kan være i en særlig posisjon for å avdekke. Spesielt banker og andre betalingsforetak vil gjennom sine transaksjonsovervåkningssystemer og den foreslåtte muligheten til å varsle relevante aktører i

sanntid, kunne avverge for eksempel terrorfinansiering eller overgrep mot barn.

På denne bakgrunn har Finanstilsynet kommet til at adgangen til å utlevere kundeopplysninger ikke bør begrenses til bare bedragerier, men omfatte generell økonomisk kriminalitet og visse andre kriminelle forhold, dersom de er alvorlige. Det foreslås dermed å opprettholde formålsangivelsen i gjeldende § 16-2 tredje ledd bokstav a. Finanstilsynet presiserer imidlertid at når det gjelder annen kriminalitet enn økonomiske lovbrudd, er ordlyden ment å angi en relativ høy terskel. Normalt må det være snakk om alvorlig, samfunnsskadelig kriminalitet.»

Om hvilke opplysninger som skal kunne utleveres, skriver Finanstilsynet blant annet følgende:

«Rammene for hvilke typer taushetsbelagte opplysninger og personopplysninger finansforetakene skal kunne utlevere må vurderes i sammenheng med formålet. Til sammenligning er gjeldende regulering i § 13-21 begrenset til transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon når formålet er begrenset til betalingsbedragerier.

Utleveringsadgangen bør som utgangspunkt omfatte alle opplysninger om kundeforholdet. Næringsdrivende kunder vil ofte være et foretak eller annen sammenslutning, hvor også opplysninger om eiere og personer i ledende rolle vil omfattes. Det kan lett undergrave et hensiktsmessig samarbeid og skape praktiske hindringer dersom det settes opp for detaljerte rammer for hvilke typer person- og forretningsopplysninger som kan utveksles. Nødvendighetskravet og kravet til forholdsmessighet i relasjon til formålet med utleveringen, vil imidlertid utgjøre en viktig avgrensning av hvilke opplysninger et finansforetak i den konkrete anvendelsen av bestemmelsen vil kunne utlevere.

Sandkasseprosjektene har avdekket ulike behov når det gjelder hvilke opplysninger som bør kunne utleveres. For prosjektene knyttet til betalingsbedragerier, legger Finanstilsynet til grunn at behovet i det alt vesentlige, og i praksis, vil være begrenset til det som faller inn under begrepet betalingsinformasjon.

[Nødvendighetskravet vil] også innebære at opplysninger om en kundes normale adferdsmønster ikke vil kunne videreformidles, bare opplysninger som knytter seg til den mistenkte straffbare handlingen og som er

nødvendig for at mottakeren av opplysninger skal kunne iverksette tiltak i tråd med formålet.

Personers helseopplysninger og andre såkalt sensitive opplysninger som har et særskilt vern etter personvernforordningen artikkel 9, skal som utgangspunkt også omfattes av utleveringsadgangen. Et nærliggende eksempel er at det i forsikringsregisteret ROFF (...) blir registrert en kode som viser at det er søkt om uføreerstatning. Dette vil etter en manuell og konkret vurdering kunne utløse behov for ytterligere informasjonsutveksling mellom to eller flere forsikringsforetak for å avdekke om forsikringskunden har gitt korrekt helseinformasjon.

Det samme gjelder opplysninger som falle inn under forordningen artikkel 10 (opplysninger om straffedommer og lovovertridelser). Det kan videre være behov for finansforetakene å videreformidle opplysninger finansforetakene mottar fra politiet, eller andre myndigheter som ledd i antisvindelarbeidet.

For å sikre tilstrekkelig fleksibilitet, særlig sett hen til behovet for å utveksle opplysninger i sanntid, mener Finanstilsynet derfor at det ikke bør legges noen begrensning i hjemmelsgrunnlaget på hvilke typer opplysninger som kan utleveres. (...)

En problemstilling som er blitt aktualisert gjennom sandkasseprosjektene, er om opplysninger innhentet gjennom kundetiltak etter hvitvaskingsloven kan deles i medhold av delingsadgangen i finansforetaksloven. Finanstilsynet mener reguleringen ikke bør være til hinder for dette. Det vises også til at EUs nye hvitvaskingsforordning åpner for at det i større utstrekning enn i dag både kan og skal utveksles kundeopplysninger mellom rapporteringspliktige og til offentlige myndigheter for å undersøke underliggende lovbrudd.»

Forskriftshjemmel om utlevering og behandling av opplysninger mv.

Finanstilsynet viser til at utlevering av opplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 eller 10, krever supplerende rettsgrunnlag, og at departementet bør kunne gi adgang til å utlevere slike opplysninger i forskrift. Finanstilsynet foreslår at departementet gis hjemmel til å gi forskrift om såkalte informasjonsdelingsordninger og behandling av personopplysninger, inkludert opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10. I dette ligger en flytting og videreføring av forskriftshjemmelen i loven

§ 13-21 annet ledd (om å kunne gi nærmere regler om behandling av personopplysninger) til bestemmelsen i § 16-2.

Om behovet for å kunne gi regler om informasjonsdelingsordninger viser Finanstilsynet til at aktører som utvikler og driver tekniske løsninger for informasjonsutveksling, ikke er direkte omfattet av finansforetaksloven, samtidig som det er langvarig praksis for finansforetak å utkontraktere IKT-virksomhet. Taushetsplikten etter finansforetaksloven gjelder ikke overfor ansatte hos slike tjenesteleverandører når de utfører oppdrag for et finansforetak, jf. finansforetaksloven § 9-6. Tjenesteleverandøren er da underlagt taushetspliktregelelen på lik linje med finansforetakene, og kan i prinsippet utlevere taushetsbelagte opplysninger til andre på vegne av sin oppdragsgiver i samme utstrekning som oppdragsgiveren selv. Finanstilsynet skriver videre:

«I to av antisvindelsystemene som er presentert gjennom sandkasseprosjektene, skal opplysningene utveksles gjennom en IKT-plattform mellom finansforetakene som inngår i et samarbeid. Opplysningene som mottas i plattformen vil kunne bli gjenstand for analyse og bearbeiding før de formidles videre. Plattformen vil drives av en IKT-tjenesteleverandør, som vil omfattes av DORA-reguleringen (...). Dette innebærer blant annet at finansforetakene som er tilknyttet plattformen er ansvarlige for at tjenesteleverandøren etterlever alle forpliktelser som følger av DORA og annet relevant regelverk, som for eksempel taushetspliktreglene i finansforetaksloven og personvernreguleringen.»

Personvernreguleringen krever etter Finanstilsynets vurdering et klarere rettsgrunnlag enn det som i dag kan utledes av finansforetaksloven når det gjelder deling av personopplysninger gjennom slike delingsplattformer, og tilsynet foreslår derfor å utvide forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 16-2 åttende ledd (foreslått omnummerert til niende ledd) slik at departementet kan gi forskriftsregler om informasjonsdelingsordninger.

Andre forslag

Finanstilsynet viser til at både begrepene «kundeopplysninger» og «opplysninger» forekommer i lovteksten uten at det synes å innebære noen realitetsforskjell. Etter Finanstilsynets vurdering bør «kundeopplysninger» erstattes med «opplysninger» for å unngå uklarheter om rekkevidden av

bestemmelsene i loven § 16-2, og foreslår endringer i paragrafens overskrift og gjeldende sjette ledd i tråd med dette.

Finanstilsynet viser til at det følger av finansforetaksloven § 16-2 annet ledd første punktum at taushetsplikten etter første ledd ikke er til hinder for at en person som har taushetsplikt etter loven § 9-6, gis de opplysninger om kunders forhold som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utførelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket, og påpeker at ordlyden i dette unntaket er snevrere enn i første ledd, som også omfatter andres forhold. Det er etter Finanstilsynets vurdering ingen holdepunkter for at denne innsnevringen har vært tilsiktet, og tilsynet foreslår derfor å klargjøre dette i § 16-2 annet ledd første punktum.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

Behov for utvidet adgang til å utlevere opplysninger

Økokrim støtter forslaget og skriver blant annet følgende:

«Etter vår vurdering er et tettere samarbeid og utvidet deling av informasjon mellom offentlige etater og private virksomheter helt nødvendig for å kunne forebygge og bekjempe en så vidt samfunnsskadelig kriminalitet som bedragerier og annen økonomisk kriminalitet har blitt for det norske samfunnet. For Økokrims del er det særlig viktig at finansforetak av eget tiltak kan dele slik informasjon med politiet utenfor straffesak.

Deling av informasjon mellom offentlige og private aktører, ikke minst utfordringene knyttet til slik deling, har vært en gjenganger i nær sagt alle forebyggende prosjekter Økokrim jobber med. Dette gjelder ikke minst i tilknytning til saker om registermanipulasjon, fiskerikriminalitet og flere offentlig-private samarbeid, herunder knyttet til bedragerier. Økokrim ser det derfor som viktig å sikre at alle relevante etater og virksomheter som utgjør totalforsvaret mot økonomisk kriminalitet, har felles forståelse for de rammer som regelverket fastsetter for adgangen til å dele og behandle informasjon. Forslaget vil etter vår vurdering bidra positivt i så måte.»

Økokrim mener at det er riktig og nødvendig å utvide adgangen til å utveksle opplysninger mellom alle typer finansforetak, også til finansforetak i EU, samt at adgangen til å utlevere utvides til å omfatte flere typer og kategorier av opplysninger

også med ekomtilbydere, politiet og andre offentlige etater. Økokrim peker på at blant annet Skatteetaten, NAV, Arbeidstilsynet, Tolletaten, Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretnings-senter ved Økokrim (NTAES), Statens kartverk, Brønnøysundregistrene og flere andre tilsynsorganer er særlig aktuelle aktører som bør omfattes av utleveringsadgangen. *Advokattilsynet*, *Skatteetaten* og *Tolletaten* skriver i sine hørings svar at de bør omfattes av utleveringsadgangen, mens *Oslo Politidistrikt* mener at også domstolene bør omfattes. *Norsk Økrimforening (NØF)*, *Finansieringsselskapenes Forening*, *Foreningen for finansfag Norge* og *Norges Bank* støtter også forslaget.

Finans Norge støtter i hovedsak forslaget, og er enig i at kriminalitetsutviklingen tilsier at det er behov for en klargjøring og utvidelse av rammene for deling av informasjon mellom finansforetak, med politiet og med tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester. *Finans Norge* peker også på at Skatteetaten, Foretaksregistret og Arbeidstilsynet, samt virksomheter som er omfattet av lov om elektroniske tillitstjenester (også anført av *Stø AS*), bør omfattes av utleveringsadgangen. Sistnevnte gjelder særlig som følge av behovet for å forebygge misbruk av elektroniske identiteter (eID) til bedragerier og misbruk av offentlige ordninger. *Mastercard Payment Services* mener det bør presiseres at utleveringsadgangen omfatter IKT-tjenesteleverandører.

Nordic Financial CERT støtter forslaget og viser til at digitale bedragerier og økonomisk kriminalitet i økende grad er grenseløs. De påpeker viktigheten av at det legges til rette for effektiv og sikker informasjonsdeling på et nordisk og europeisk nivå. *Frelsesarmeen* og *Fair Play Bygg Norge* fremhever forslagets betydning for bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet. *Fair Play Bygg Norge* mener samtidig at adgangen til å motta opplysninger bør begrenses til «finansforetak som står aktivt under tilsyn av Finanstilsynet, deltar i formalisert samarbeid om kriminalitetsbekjempelse og er oppført på en offentlig 'positivliste' over godkjente mottakere». *Frelsesarmeen* fremmer samtidig en bekymring for rettssikkerheten til personer som har fått sin eID misbrukt, i tilfeller der finansforetakene får mulighet til å dele opplysninger om mulig misbruk. De mener derfor at forslaget må kombineres med klare rutiner for retting av feil opplysninger.

Datatilsynet gir uttrykk for forståelse for behovet for internasjonalt samarbeid for å bekjempe økonomisk kriminalitet, og at det kan være hensiktsmessig med en adgang til å dele opplysninger med finansforetak som har konsesjon fra andre

land i EØS. Datatilsynet mener at det i så fall bør stilles krav til utleveringsavtaler som oppstiller tilsvarende rammer for behandlingen av opplysningene som det som følger av finansforetaksloven § 16-2 og tilhørende forskriftsregler.

Kredittbanken støtter en utvidet adgang til å dele opplysninger, forutsatt klare hjemler, tydelig veiledning, krav til dokumentasjon rundt vurderingene som gjøres for å dele opplysninger og tydelige ansvarsforhold mellom finansforetak og offentlige myndigheter. Dersom forslaget ikke endres, mener de det ikke i tilstrekkelig grad balanserer hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse mot hensynet til personvern, datasikkerhet og rettssikkerhet.

Finterai mener vurderingene som avveier personvern og økt informasjonsdeling, er for snevre, og at de bør innebære en avveining mellom tre faktorer: personvern, effektiv bekjempelse av økonomisk kriminalitet og kostnad. Instansen synes å mene at det ikke er behov for å dele sensitive personopplysninger i den grad forslaget legger opp til, dersom det i stedet tas i bruk spesifikk teknologi.

Partiet Fred og Rettferdighet og to privatpersoner (Magne Osnes og J. Anderssen) støtter ikke forslaget. *Partiet Fred og Rettferdighet* mener digitaliseringen i stedet bør stoppes, og at trygge analoge løsninger heller søkes, siden det er digitaliseringen som fremstår å være grunnen til økningen i økonomisk kriminalitet.

Formål og avgrensinger

Finans Norge slutter seg til formålsangivelsen i høringsforslaget og mener det er en viktig tydeliggjøring for å sikre at opplysningene deles i tråd med bestemmelsens hensikt. Finans Norge etterlyser ellers en nærmere klargjøring av eventuelle konflikter mellom den foreslåtte delingsadgangen i finansforetaksloven og avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven. *DNB Bank* støtter at forslaget ikke er begrenset til å gjelde spesifikke former for kriminalitet, og viser til at dette er viktig for en effektiv kriminalitetsbekjempelse og at en avgrensning ville kunne skapt uklare og uheldige begrensninger i kampen mot organiserte kriminelle. *Skatteforsk – Centre for Tax Research* mener mistanke om skatteunndragelse eksplisitt bør nevnes som en form for økonomisk kriminalitet i loven.

Finansieringsselskapenes Forening peker på behovet for nærmere avklaringer av vilkårene for deling og krav til hvordan informasjonen skal håndteres av mottaker. *Kredittbanken* mener det

må etableres klare og presise kriterier for når deling av personopplysninger er «nødvendig» for å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet, og hvilken type opplysninger som er relevant, blant annet basert på erfaringer fra sandkasseprosjektene. Videre at det bør klargjøres at finansforetakenes rolle er å bistå offentlige myndigheter, ikke å drive etterforskning på egen hånd.

Oslo Politidistrikt mener delingsadgangen ikke bør begrenses til bedrageri og viser blant annet til at bedrageriene ofte forberedes ved registermanipulasjon, som normalt vil innebære straffbar uriktig forklaring til offentlig myndighet, jf. straffeloven § 221. Det bør heller ikke avgrenses mot annen tilgrensende kriminalitet som skattesvik (straffeloven § 378), forsikringsbedrageri (straffeloven § 375) og krenkelse av sikkerhetsrett (straffeloven § 386). Oslo Politidistrikt skriver videre at:

«Forslaget om informasjonsdeling for å bekjempe annen alvorlig kriminalitet vil være et svært viktig virkemiddel til å forebygge og straffeforfølge en del former for seksuelle overgrep mot barn. Et typisk eksempel er direkteoverførte seksuelle overgrep mot barn i utlandet. Det er avdekket flere tilfeller der norske borgere har bestilt slike overgrep, blant annet på Filippinene, og betalt for dette via sin norske bank. Oslo Politidistrikt er kjent med at banker har avdekket dette, men vært i tvil om sin rettslige adgang til å informere politiet. Et annet eksempel kan være pengeutpressing mot mindreårige med seksualiserte bilder ('sextortion'). Beskyttelsesbehovet for de fornærmede i slike saker er meget stort. Imidlertid er slike lovbrudd svært vanskelig for politiet å avdekke på egenhånd, men bankene kan i noen tilfeller avdekke dette i sin transaksjonsovervåkning.»

Oslo Politidistrikt fremhever også at kravene til nødvendighetsvurderingen ikke må settes for høyt, og begrunner dette nærmere slik:

«Den relevante informasjonen den enkelte aktør besitter vil normalt være begrenset og den kan ikke i seg selv med særlig sikkerhet tilsi at kriminalitet er begått eller vil bli begått. Det er først etter at opplysningene er delt og sammenstilt med andre aktørers informasjon at man klarere vil kunne forutsi fremtidige lovbrudd eller kunne oppklare begåtte lovbrudd. I slike tilfeller må det, for at lovforslaget skal fylle sitt formål, være adgang til å dele opplysninger. Et typisk eksempel er at et finansfore-

tak ser at samme datamaskin brukes av mange ulike BankID-er til å ligge inn i nettbanken. Dette kan enten ha sin legitime forklaring ved at maskinen er en offentlig tilgjengelig PC på et bibliotek, eller det kan tyde på at maskinen brukes av bakmenn til seriebedragerier og registermanipulasjon ved å benytte mange stråpersoners BankID-er. I slike tilfeller må det være adgang til å utlevere slik informasjon til andre aktører slik at dette kan avklares.»

Oslo Politidistrikt fremholder at et krav om objektive holdepunkter for at et lovbrudd er eller vil bli begått, antagelig innebærer en rimelig avveining av hensynet til personvernet og hensynet til kriminalitetsbekjempelse. Oslo Politidistrikt bemerker for øvrig at begrepet «avdekke» ikke er tilstrekkelig dekkende når hensikten er å inkludere etterforskning (bevisinnhenting) og foreslår derfor formuleringen «forebygge, avdekke eller straffeforfølge».

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) påpeker at begrepet «forebygge» kan forstås svært vidt, og at det ikke kreves noen form for konkret mistanke om at noe straffbart vil eller kan skje. Med henvisning til at det dels vil være aktuelt med rutinemessig deling av store mengder opplysninger, mener NIM det er behov for en nærmere gjennomgang av hva som ligger i lovens krav til nødvendighet (og forholdsmessighet). I denne sammenheng etterlyser NIM for det første en nærmere angivelse eller drøftelse av «om det er tale om nødvendighet i streng betydning, altså slik at det ønskede formålet ikke kan oppnås på annen måte, eller om det er tale om en avveiningsnorm og i så fall etter hvilke momenter». For det andre etterlyser NIM en eksplisitt drøftelse av «forholdsmessighet som kan danne basis for hvilke opplysninger og situasjoner som tilsier deling, og hvilke som ikke gjør det», og påpeker at høringsnotatet heller ikke inneholder noen drøftelse av hvordan denne vurderingen skal foretas ved forskjellige typer opplysninger. NIM påpeker videre overordnet at høringsnotatet behandler forholdet til personvernreguleringen, mens det menneskerettslige vernet av privatlivet etter EMK artikkel 8 og Grunnloven bare kort er nevnt. NIM etterlyser i den forbindelse en eksplisitt subsumsjon ut fra hvordan informasjonsdelingen vil skje i praksis. I spørsmålet om å inkludere opplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 og 10, påpeker NIM manglende begrunnelse i høringsnotatet for en så omfattende forskriftshjemmel.

Økokrim støtter Finanstilsynets vurdering og vektlegging av personvernhensynene opp mot

samfunnets og virksomhetenes behov for å forebygge og bekjempe alvorlig kriminalitet, og skriver blant annet følgende:

«De samfunnsskadelige konsekvensene som økonomisk kriminalitet har for velferdssamfunnet, samt de negative konsekvensene for den enkelte som rammes av bedrageri, ID-tyveri og annen alvorlig kriminalitet, gjør det nødvendig å sette etater og virksomheter i stand til å iverksette relevante tiltak. Dette er også viktig for å sikre og opprettholde tilliten til rettsstaten, finansforetakene og til robustheten i våre velferdsordninger. Tiltak som motvirker slik kriminalitet, som for eksempel ID-tyverier, kan derfor også ses som en styrke for personvernet.»

Datatilsynet mener at forslaget omfatter mer enn det som fremstår nødvendig og forholdsmessig for å ivareta behovet for informasjonsdeling slik det er beskrevet i høringsnotatet. Datatilsynet viser til at det ikke er tilstrekkelig redegjort for et eventuelt behov for utvidet delingsadgang for å forebygge eller avdekke andre former for økonomisk kriminalitet enn bedragerier eller annen kriminalitet, og viser til at begrunnelsen som er gitt, er kort og ikke uten videre støtter et så vidt formål. Datatilsynet skriver videre:

«Datatilsynet er ikke overbevist om at behovet for å forebygge og avdekke annen økonomisk kriminalitet som korrupsjon, underslag og utroskap gjennom deling av opplysninger kan anses sammenlignbart med behovet for deling for å forebygge og avdekke bedrageri – der en typisk *modus operandi* kan være at et svindel-forsøk først rettes mot én bank, deretter en annen og så en tredje, og hvor informasjonsdeling kan ha stor betydning for å forebygge og avdekke slike forsøk. Ut fra Datatilsynets perspektiv er det som et utgangspunkt noe vanskelig å se for seg at forsøk på korrupsjon eller annet skal kunne følge et likt mønster – og følgende vanskelig å se at en utvidet adgang til deling av informasjon verken skulle være tilstrekkelig nødvendig eller egnet for å adressere den type økonomisk kriminalitet. Samtidig kan mer konkrete unntak tenkes, for eksempel i tilknytning til terrorfinansiering eller hvitvasking, men da vil det etter Datatilsynets syn være bedre å spesifisere slike behov klart i lovteksten istedenfor å innta et så vidt og generelt formål.

Så vidt Datatilsynet kjenner til, og slik høringsnotatet peker på, er det bedrageri som har blitt løftet frem som det store problemet som det er behov for å adressere gjennom lovendring og økt adgang til deling, og det er i første rekke på dette feltet deling etter vårt syn vil kunne ha en reell og viktig effekt. Med andre ord er Datatilsynet usikker på at det foreslåtte formålet er tilstrekkelig avgrenset til det som er nødvendig og forholdsmessig, slik som personvernregelverket og andre rettslige rammer krever. Til bildet hører det at problemene som skisseres i høringsnotatet trolig stikker dypere enn det et tiltak om økt delingsadgang kan bote på, blant annet knyttet til utfordringer med etablering og (mis)bruk av eID. Antagelig vil økt delingsadgang kun bidra et stykke på veien for å adressere det underliggende problemet knyttet til særlig digitalt bedrageri. Dette er relevant å ha med seg i nødvendighets-/forholdsmessighetsvurderingen, og det taler også for at formålet og delingsadgangen begrenses til området/områdene der tiltaket fremstår som klart begrunnet og målrettet.»

Datatilsynet mener at den foreslåtte lovbestemmelsen bør begrenses til å gjelde bedrageri, og eventuelt andre spesifiserte områder, og hvis ikke må nødvendigheten av et så vidt formål vurderes nærmere. Det påpekes at hvis det vide formålet opprettholdes, bør delingsadgangen differensieres, slik at det legges til grunn en klar terskel i ordlyden for når deling for andre former for økonomisk kriminalitet enn bedrageri og annen alvorlig kriminalitet kan skje i medhold av bestemmelsen. Datatilsynet foreslår å beholde dagens § 16-2 tredje ledd bokstav a for deling i situasjoner utover bedrageritilfeller.

Advokattilsynet stiller spørsmål om hvordan advokatenes taushetsplikt etter advokatloven § 32 første ledd i praksis sikres ved finansforetakenes informasjonsdeling. Advokattilsynet viser til at plikten til hemmelighold i den såkalte egentlige advokatvirksomheten omfatter også eksistensen av et klientforhold og klientens identitet.

Behandling av opplysninger mv.

Datatilsynet støtter Finanstilsynets vurdering av at delingsadgangen bør omfatte opplysninger som nevnt i artikkel 9 og 10, men peker på at forslaget bare gir hjemmel til å utlevere slike personopplysninger. Datatilsynet anbefaler at finansforetak gis en generell hjemmel til å behandle personopplysninger nevnt i artikkel 9 og 10 for å bekjempe øko-

nomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Når det gjelder adgangen til å utlevere opplysninger som er omfattet av artikkel 9 og 10, påpeker Datatilsynet at det stilles særskilte krav til utformingen av regelverket som gir hjemmel til å behandle disse personopplysningene. For øvrig mener Datatilsynet at det med fordel kan presiseres at adgangen til å behandle opplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10 også er ment å gjelde for informasjonsdelingsordninger.

Finans Norge og *DNB Bank* peker på at den foreslåtte lovbestemmelsen kan skape utilsiktet usikkerhet når det gjelder den interne behandlingen (bruken) av opplysningene ved at den bare regulerer deling.

Økokrim fremholder viktigheten av at både de offentlige og private virksomhetene som mottar taushetsbelagt informasjon, sikres et klart og tydelig hjemmelsgrunnlag for å behandle (lagre, sammenstille, analysere mv.) informasjonen i tråd med formålet – i særlig grad der mottaker ikke har et kundeforhold til den det er utlevert opplysninger om, og etterlyser en nærmere drøftelse av dette i høringsnotatet. *Norsk Økokrimforening*, *Fair Play Bygg Norge* og *Frelsesarmeen* påpeker også at lovreguleringen bør omfatte adgang til å behandle opplysninger om personer og foretak som ikke har kundeforhold i finansforetaket.

Oslo Politidistrikt viser til usikkerhet om den rettslige adgangen for banker til å ta imot og lagre opplysninger fra politiet om «personidentiteter på stråpersoner som med meget stor grad av sikkerhet innen få dager kommer til å brukes til lånebedragerier mot banker ('Watchlist over ikke-kunder')». Siden bankene på utleveringstidspunktet ikke har et kundeforhold til stråpersonene, er det uttrykt usikkerhet om behandlingsgrunnlag for å lagre disse opplysningene. Oslo Politidistrikt foreslår derfor at finansforetak også får hjemmel til å motta, lagre, analysere og bruke opplysninger fra andre aktører, og foreslår konkrete endringer i reguleringsforslaget for å ivareta dette.

Finans Norge Forsikringsdrift (FNF) mener det bør fremgå klart av proposisjonen at det med endringsforslaget i finansforetaksloven § 16-2 nytt niende ledd er ment å gi «rettslig grunnlag for forskriftsbestemmelser om konkrete delingsordninger» og å ivareta kravene til nasjonalt rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger etter GDPR artikkel 6 nr. 1 bokstav e og artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Videre skriver FNF:

«I niende ledd presenteres også begrepet 'informasjonsdelingsordning.' FNF forstår forslaget som at begrepet skal ha en videre betyd-

ning enn det samme begrepet i forslaget til nytt betalingstjenestedirektiv ('information sharing arrangements'). Samtidig er informasjonsdelingsordninger i betalingstjenestedirektivets forstand blant ordningene som omfattes av de foreslåtte bestemmelsene, men det kan også være andre ordninger. Dette mener vi er uheldig og FNF foreslår derfor å benytte et annet og mer generelt uttrykk om delingsordningene som reguleres i det nye forslaget.

Informasjonsutveksling mellom finansforetak vil typisk skje gjennom digitale plattformer, og omtales i ulike sammenhenger gjerne som systemer, løsninger eller registre. FNF mener på denne bakgrunn at for eksempel 'delingsplattformer' er et bedre egnet begrep enn 'informasjonsdelingsordning.'»

Advokatforeningen oppfatter beskrivelsen i høringsnotatet av plattformer for informasjonsdeling som uklar, og gir også uttrykk for bekymring om det som sies om risiko for at noen får tilgang til informasjon de ellers ikke ville/skulle fått. Advokatforeningen oppfordrer departementet til å se nærmere på denne risikoen og vurdere tiltak for å hindre formålsutglidning. Advokatforeningen tar også opp risikoen for feilaktige tiltak og oppfordrer til å vurdere om det er behov for å klargjøre enkelte bestemmelser i lovverket med hensyn til avvising og avvikling av kunder.

5.1.4 Departementets vurdering

Behov for utvidet adgang til å utlevere opplysninger

Finansforetak har i dag en viss adgang til å dele opplysninger om sine kunder med andre finansforetak, men har som utgangspunkt ikke anledning til uoppfordret å dele opplysningene med politi eller andre myndigheter. Som nevnt i Meld. St. 15 (2023–2024) *Felles verdier – felles ansvar*, er samarbeid mellom politi, kontrollmyndigheter og privat sektor viktig for å forebygge, avdekke og følge opp økonomisk kriminalitet. Det er flere gode eksempler på slikt samarbeid i dag, men det er etter departementets syn et vesentlig potensial for å videreutvikle dette, ikke minst på grunnlag av finansforetakenes informasjonstilfang. En klarere adgang for finansforetak til å utlevere opplysninger til andre finansforetak, politiet, myndigheter og andre aktører, kan gi betydelig økt effektivitet i den samlede innsatsen mot kriminell virksomhet. Som Finanstilsynet peker på i høringsnotatet, bør finansforetakene kunne varsle relevante aktører

av eget tiltak, når de blir kjent med at et mulig straffbart forhold er i ferd med å skje eller har skjedd, uavhengig av om finansforetaket selv er direkte eller indirekte offer for det straffbare forholdet.

Samtidig innebærer avvergingsplikten i straffeloven § 196 at det er straffbart å unnlate «gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge et lovbrudd eller følgene av det, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig, og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at lovbruddet er eller vil bli begått». Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt, se § 196 annet punktum. Med andre ord finnes det i dag tilfeller der blant andre finansforetak har plikt til å søke å avverge et lovbrudd eller følgende av det, gjennom eksempelvis informasjonsdeling til politiet (anmeldelse). Paragraf 196 angir i første ledd bokstav a til c nærmere bestemte lovbrudd. Disse vil etter departementets vurdering alle karakteriseres som «alvorlig kriminalitet», men bestemmelsen angir bare noen helt få lovbrudd som normalt regnes som «økonomisk kriminalitet». Dette får betydning for behovet for nærmere regulering av informasjonsdeling for å forebygge og bekjempe alvorlig kriminalitet.

Departementet er enig med Finanstilsynet i at taushetspliktens rammer, slik disse fremkommer i finansforetaksloven § 16-2 første ledd, i hovedsak bør ligge fast, og at foretakenes adgang til å dele opplysninger for å bekjempe økonomisk kriminalitet bør gjennomføres ved klart lovfestede unntak fra taushetsplikten. Dette er også nødvendig for å ivareta krav om supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6, 9 og 10.

Departementet foreslår ikke å følge opp Finanstilsynets forslag om å oppheve finansforetaksloven § 13-21. Bestemmelsen gir selvstendig grunnlag for at finansforetak som yter betalings tjenester kan samle inn, bearbeide og utveksle seg imellom transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier. Selv om dette vil medføre at det kan bli et overlappende virkeområde med forslagene som fremgår under, mener departementet det er en fordel å beholde den særskilte bestemmelsen som i dag gjennomfører artikkel 94 i det reviderte betalings-tjenestedirektivet (direktiv (EU) 2015/2366).

Før den videre drøftelsen bemerker departementet at lovforslaget ikke er ment hverken å utvide eller avgrense adgangen til å dele informasjon med grunnlag i annet regelverk, for eksempel hvitvaskingsregelverket.

Formål. Nærmere om hvilke opplysninger som kan utleveres

Høringsinstansene har i stor grad sluttet seg til Finanstilsynets forslag om at utleveringsadgangen bør ha som formål å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Samtidig er det flere høringsinstanser som forutsetter at lovforslaget som helhet klargjøres eller suppleres med nødvendige garantier for å kunne rettferdiggjøre en vid formålsangivelse. Datatilsynet mener at adgangen bør begrenses til å gjelde bedrageri, og eventuelt andre spesifiserte områder, eller alternativt at nødvendigheten av et så vidt formål må vurderes nærmere i samsvar med personvernreguleringen. Departementet forstår også NIM slik at det stilles spørsmålsteget ved om formålet er tilstrekkelig avgrenset til å gjøre informasjonsutvekslingen forholdsmessig.

Departementet finner derfor grunn til å følge opp forslaget fra Datatilsynet om en differensiert bestemmelse om informasjonsdeling. Behovet for informasjonsdeling har vist seg klart i forbindelse med bedragerier og for å forebygge misbruk av elektroniske identiteter til å gi uriktige opplysninger til offentlige registre og få uberettigede utbetalinger fra offentlige ordninger. Departementet foreslår derfor for det første å lovfeste at taushetsplikten ikke er til hinder for at finansforetak utleverer opplysninger til andre finansforetak, tilbydere av elektroniske identiteter og tillitstjenester eller til politiet når dette er nødvendig for å forebygge eller avdekke bedragerier eller misbruk av elektroniske identiteter og elektroniske tillitstjenester. Det vises til forslag til § 16-2 nytt fjerde ledd første punktum.

Videre er det fremhevet at behovet for deling av informasjon også kan omfatte informasjonsdeling som skjer for å forebygge og avdekke andre former for økonomisk kriminalitet, som skatteunndragelser, og annen alvorlig kriminalitet. Departementet foreslår derfor å utvide delingsadgangen for denne typen formål, ved at kravet om styrevedtak i § 16-2 tredje ledd fjernes for deling av slike opplysninger. Deling for denne typen formål bør imidlertid fortsatt forutsette at det dreier seg om «særlige tilfeller». Som Finanstilsynet har lagt til grunn i høringsnotatet, bør dessuten terskelen for å utlevere opplysninger være høyere for annen alvorlig kriminalitet enn for økonomisk kriminalitet. Departementet viser til forslag til § 16-2 nytt femte ledd, samt endringene i tredje ledd.

Når det gjelder hva de ulike formålene dekker, viser departementet til at bedrageribegrepet har en relativt vid rekkevidde. Finanstilsynet har i

høringsnotatet dessuten beskrevet nye samarbeidsformer for informasjonsdeling som synes å være begrenset til bedrageritilfeller, og tilsynet har også antatt at finansforetakene først og fremst vil benytte en ny utleveringsadgang i tilknytning til bedrageri som rammer foretakene selv, kundene eller tredjeparter. Oslo Politidistrikt har imidlertid pekt på at bedrageriene ofte forberedes ved registerkriminalitet, som i høringsnotatet er trukket frem som en trussel som forventes å øke i tiden fremover. ID-tyveri er et annet eksempel på en straffbar handling som ofte begås forut for bedrageri, og i høringen er det pekt på blant annet ulike typer arbeidslivskriminalitet og sammenhengen mellom misbruk av offentlige registre og alvorlige velferdsmessige konsekvenser for arbeidstakere. Departementets forslag til en differensiert delingsadgang inkluderer derfor som nevnt også deling av opplysninger for å forebygge og avdekke misbruk av elektroniske identiteter.

Med «økonomisk kriminalitet» mener departementet lovbrudd som har som formål å generere økonomisk gevinst, og som ofte kan knyttes til lovlig næringsvirksomhet eller næringsvirksomhet som gir seg ut for å være lovlig. Det inkluderer lovbrudd omfattet av straffeloven kapittel 30 (bedrageri, skattesvik og liknende økonomisk kriminalitet), men også lovbrudd omfattet av straffeloven kapittel 27 (vinningslovbrudd og liknende krenkelser av eiendomsretten). Straffeloven kapittel 29 om vern av tilliten til penger og andre dokumenter vil også omfatte det en normalt mener med «økonomisk kriminalitet». Spesiallovgivningen omfatter dessuten en rekke lovbrudd som er «økonomiske», jf. for eksempel verdipapirhandelloven.

Når det gjelder vurderingene knyttet til «annen alvorlig kriminalitet», viser departementet til høringssvaret fra Oslo Politidistrikt, som fremhever at den foreslåtte utleveringsadgangen vil være et viktig virkemiddel i bekjempelsen av en del former for seksuelle overgrep mot barn, og at bankene i flere tilfeller har bidratt til å avdekke dette. Oslo Politidistrikt viser også til andre eksempler på alvorlig kriminalitet som blant annet pengeutpressing mot mindreårige, som bankene i noen tilfeller kan avdekke gjennom transaksjonsovervåkning. Departementet viser dessuten til utviklingen når det gjelder koblingen mellom økonomisk kriminalitet og voldskriminalitet, og mener derfor at utleveringsadgangen også bør omfatte annen alvorlig kriminalitet. For avgrensningen av «annen alvorlig kriminalitet» henviser departementet for øvrig til straffeloven § 196 om avvergingsplikten.

Departementet viser ellers til at omfanget og typen informasjon som utleveres vil begrenses av hvilke aktører finansforetakene kan dele med, i tillegg til at utleveringen må være «nødvendig» for formålet. Departementet legger til grunn at nødvendighetsvilkåret vil være oppfylt dersom formålet med utleveringen ikke med rimelighet kan oppnås like effektivt med andre tiltak som er mindre inngripende i personvernet.

Departementet er enig med Finanstilsynet i at utleveringsadgangen bør gjelde tilfeller der utleveringen er nødvendig for å «forebygge eller avdekke» kriminalitet. Ved utlevering for å forebygge mener departementet at det blant annet bør kunne utleveres opplysninger før en har tilstrekkelige holdepunkter for å konstatere at et lovbrudd er eller vil bli begått, men hvor det foreligger et grunnlag for avklaring. For eksempel vil et praktisk tilfelle kunne være at en bank kontakter mottakerbanken for å avklare om et betalingsoppdrag eller en innlogging som er uvanlig sammenlignet med kundens normale transaksjonsmønstre, kan være et bedrageriforsøk eller har en annen forklaring. Nødvendighetskravet vil i et slikt tilfelle begrense hvilke opplysninger som kan deles, og det bør normalt ikke være nødvendig å dele opplysninger om kundens normale transaksjonsmønstre. Ved utlevering for å avdekke kriminalitet bør det etter departementets vurdering være tilstrekkelig med objektive holdepunkter for at lovbruddet er begått, og opplysningene som utleveres må være relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålet med utleveringen.

Nødvendighetskravet vil generelt være styrende for hvilke taushetsbelagte opplysninger som kan utleveres. Et eksempel på hvordan dette vil måtte avgrenses i praksis, er beskrevet under om behandling av personopplysninger omfattet av artikkel 9 og 10 i personvernforordningen. Ellers vil utleveringsadgangen omfatte opplysninger om blant annet kunden, enkelttransaksjoner og betalingsmønstre, slik finansforetaksloven § 13-21 hjemler. Opplysninger om brukersteder og lokasjon kan også være nødvendig å dele, slik det er illustrert i høringen hva gjelder bruk av samme datamaskin til å (mis-)bruke flere elektroniske identiteter. Lovforslaget er ikke ment å legge til rette for ufiltrert og ukritisk deling av opplysninger undergitt taushetsplikt. Det foreslås en forskriftshjemmel som legger til rette for at det kan gis nærmere presiseringer av hvilke opplysninger som hhv. kan og ikke kan deles, dersom det skulle vise seg å være behov for nærmere presisering eller veiledning rundt delingsadgangen.

Departementet bemerker samtidig at det antas å komme nærmere regler om samarbeid og informasjonsdeling for å forebygge og bekjempe betalingsbedragerier i EUs kommende betalingstjenesteforordning (PSR). Gjennom forskriftshjemmelen vil det være mulig å tilpasse adgangen til informasjonsdeling i tråd med forventet EØS-rett. Den konkrete adgangen til informasjonsdeling vil, når betalingstjenesteforordningen tas inn i EØS-avtalen, kunne bli erstattet av reglene i forordningen.

Hvem det kan utleveres til

Kretsen av aktører som finansforetak skal kunne utlevere opplysninger til, må være forholdsmessig ut fra formålet med utleveringen og betydningen det har for personvernet. Departementet er enig med Finanstilsynet i at det bør fremgå av loven at finansforetak kan utlevere opplysninger til andre finansforetak og politiet. I lys av de særlige behovene som foreligger for deling av informasjon for å forebygge og avdekke bedragerier, herunder misbruk av elektroniske identiteter, foreslår departementet å inkludere tilbydere av elektroniske identitets- og tillitstjenester som aktører finansforetak kan dele informasjon med.

Departementet følger videre opp forslaget om at departementet bør kunne fastsette i forskrift at opplysninger kan utleveres også til andre offentlige og private aktører. Ved bruk av en slik forskriftshjemmel vil departementet måtte foreta konkrete vurderinger av hvilke aktører som det vil være nødvendig og forholdsmessig å utlevere slike opplysninger til, og ta hensyn til at flere tilsynsmyndigheter og andre offentlige myndigheter allerede har egne hjemler for å få utlevert opplysninger fra finansforetakene for å forebygge og avdekke kriminalitet. Departementet vil videre se hen til hvilke myndigheter som har adgang til å behandle opplysninger utlevert fra finansforetakene. Departementet antar, i likhet med Finanstilsynet, at bruk av forskriftshjemmelen særlig kan være aktuelt for ekomtilbydere og finansforetak med konsesjon fra annen EØS-stat, men dette må en komme konkret tilbake til i arbeidet med forskrifter til loven.

For ordens skyld bemerker departementet at forslaget ikke begrenser regler om politiets innhenting og behandling av opplysninger i forbindelse med etterforskning og ved føring av en sak frem for retten (iretteføring). Etter departementets vurdering er det derfor ikke behov for ytterligere spesifisering av at opplysningene kan

være nødvendige for etterforskning, bevissikring og irettføring for domstolene.

Det vises til forslaget til § 16-2 nytt fjerde ledd første punktum og nytt femte ledd første punktum samt endringene i omnummererte tiende ledd om forskriftshjemler.

Nærmere krav i forbindelse med informasjonsdeling og forholdet til retten til privatliv

Personvernforordningen har i artikkel 9 og 10 blant annet krav om tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser, og garantier for de registrertes rettigheter og friheter. Departementet er på denne bakgrunn enig med Finanstilsynet i at det bør tydeliggjøres i loven at opplysninger som mottas etter den nye utleveringsadgangen, ikke kan benyttes til andre formål enn det de er utlevert for. Også Datatilsynet støtter en slik bestemmelse, men mener det bør vurderes ytterligere tiltak. Departementet viser til at utleveringer og undersøkelser som muliggjøres av den foreslåtte utleveringsadgangen, kan ha stor betydning for enkeltkunder, for eksempel hvis betalingsoppdrag holdes tilbake eller BankID sperres for bruk. Der det i etterkant viser seg at grunnlaget for en eventuell mistanke ikke var riktig, bør utleverte opplysninger bli slettet og eventuelle feilaktige tiltak som er iverksatt på grunnlag av opplysningene, oppheves så raskt som mulig. Departementet foreslår derfor at det i loven også presiseres at opplysningene som mottas etter bestemmelsen, skal slettes så snart de ikke lenger er nødvendige for formålet.

Departementet mener det også bør fastsettes en lengste lagringstid, og i samsvar med lignende regler i hvitvaskingsloven foreslås det en maksimal lagringstid på fem år etter mottak. Departementet foreslår videre å lovfeste at mottaker får taushetsplikt om opplysningene som mottas, og at avgivende finansforetak før avgivelse må forsikre seg om at mottaker er underlagt slik taushetsplikt eller aksepterer å bli underlagt slik taushetsplikt. Dette vil i praksis være aktuelt der det utleveres til andre enn finansforetak, politiet og mottakere som anses å utføre oppdrag for finansforetak, jf. finansforetaksloven § 9-6. Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 16-2 nytt fjerde ledd tredje punktum. Departementet foreslår som nevnt nå bare å lovfeste slik delingsadgang overfor tilbydere av elektroniske identiteter og tillitstjenester (som riktignok også kan anses å utføre oppdrag for finansforetak, slik arbeidet i Finanstilsynets regulatoriske sandkasse gjennom 2025 har belyst), men ved en eventuell utvidelse i forskrift

av hvem det kan utleveres opplysninger til, vil regelen få større betydning.

Når det gjelder høringssvaret fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) om manglende utredning av det menneskerettslige vernet av privatlivet, viser departementet til at formålet med personvernforordningen er å harmonisere vernet av fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter etter EMK artikkel 8 i forbindelse med behandling av personopplysninger. Departementet viser til fremstillingen i høringsnotatet punkt 4.5 av de relevante kravene i personvernforordningen og avveiningene av de relevante hensynene som følger i høringsnotatet punkt 5.4. Etter departementets oppfatning er vurderingene når det gjelder vern av privatlivet ivaretatt gjennom dette, særlig når lovforslaget er justert i tråd med vurderingene over om en differensiert delingsadgang og tydeligere krav til behandling av mottatte opplysninger.

Til Advokattilsynets spørsmål om hvordan advokatenes taushetsplikt i praksis sikres ved finansforetakenes informasjonsdeling, bemerker departementet at forslaget gjelder unntak fra taushetsplikten i finansforetaksloven, ikke annet regelverk.

Behandling av opplysninger mv.

Flere av høringsinstansene har tatt opp behovet for en klargjøring av finansforetakenes adgang til å behandle opplysninger som mottas fra andre finansforetak eller offentlige myndigheter, herunder opplysninger om personer som ikke har et kundeforhold i finansforetaket. Etter finansforetaksloven § 16-2 sjette ledd skal finansforetak ha kontrollordninger for å sikre at opplysninger blir behandlet på en trygghende måte, og at uvedkommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene. Som Datatilsynet peker på, vil det dessuten være relevant å se hen til kommende regulering av informasjonsdeling og behandling av personopplysninger i EUs nye antihvitvaskingsforordning (forordning (EU) 2024/1624) og den nye forordningen om betalingstjenester (PSR, foreløpig ikke formelt vedtatt).

Departementet foreslår derfor at denne bestemmelsen utvides og presiseres, slik at det fremkommer uttrykkelig at finansforetak kan behandle personopplysninger, også opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10, når formålet er å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Forslaget er ment å tydeliggjøre at finansforetak har adgang til å motta, lagre, sammenstille og ana-

lysere denne typen opplysninger som mottas, fra kunden selv eller andre, herunder opplysninger om personer som ikke har kundeforhold i foretaket. Dette vil i alle tilfelle representere en behandling i allmennhetens interesse, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, og departementets vurdering er at en slik behandling vil være forholdsmessig som følge av viktigheten av å styrke forebyggingen og bekjempelsen av økonomisk og annen alvorlig kriminalitet (jf. omtale over om formålet). For ordens skyld bemerker departementet at presiseringen av behandlingsadgangen ikke er ment å tolkes antitetisk. Det er med andre ord ikke utelukket at finansforetak har adgang til å behandle personopplysninger mottatt fra andre med annet behandlingsgrunnlag som følge av personvernforordningen artikkel 6.

Departementet viser til at arbeidet i Finanstilsynets og Datatilsynets regulatoriske sandkasser har vist at adgangen til å behandle nødvendige opplysninger for kriminalitetsforebyggende og -bekjempende formål kan være større enn det som har vært oppfatningen i privat sektor. Når det gjelder hvilke nærmere krav som bør stilles for å behandle opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10, har departementet sett hen til reguleringen i antihvitvaskingsforordningen og den kommende forordningen om betalingstjenester (PSR). I antihvitvaskingsforordningen artikkel 76 nr. 1 fremgår det at opplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10 kan behandles bare der det er strengt nødvendig («strictly necessary»). I tillegg må enkelte nærmere tiltak angitt i artikkel 76 nr. 2 og 3 være på plass. Flere av disse tiltakene fremstår som gjentakelser av regler som uansett fremgår av personvernforordningen (informasjon til kunder, krav om opplysninger er fra pålitelige kilder, korrekte («accurate») og oppdaterte), og departementet ser derfor ikke behov for at alle disse inn tas i lovforslaget her. Når det gjelder betydningen av den nye forordningen om betalingstjenester (PSR), bemerker departementet at det er oppnådd politisk enighet i EU om ny forordning, men det er per primo mars 2026 hverken publisert endelige eller foreløpige tekster som viser utfallet av forhandlingene. De sist tilgjengelige utkastene av betalingstjenesteforordningen inneholder imidlertid fortsatt en terskel på «nødvendig» («necessary») i artikkel 80. Inntil det eventuelt fremkommer noe annet i betalingstjenesteforordningen, mener derfor departementet det er hensiktsmessig å bruke dette som terskel, som er samme terskel som fremgår av personvernforordningen

artikkel 9 nr. 2 for diverse grunnlag for likevel å kunne behandle slike opplysninger.

Departementet foreslår derfor at behandling av personopplysninger omfattet av artikkel 9 og 10 i personvernforordningen forutsetter at dette er nødvendig, og at det etableres særskilte rutiner for behandling av opplysningene, jf. personvernforordningen artikkel 32. Et eksempel for å illustrere hva som er «nødvendig», kan være der formålet med behandlingen er å forebygge eller avdekke mulig forsikringsbedrageri forbundet med en helsetilstand. Da vil det være nødvendig å utlevere helseopplysninger. Det vil imidlertid ikke være nødvendig å utlevere opplysninger om politisk eller filosofisk ståsted.

Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 16-2 (omnummerert) åttende ledd nytt annet og tredje punktum.

Finanstilsynet har foreslått at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om utlevering av opplysninger, herunder blant annet om såkalte informasjonsdelingsordninger og behandling av personopplysninger, også opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10. Departementet slutter seg til dette, og foreslår at hjemmelen også dekker regler om behandling av opplysninger, jf. drøftingen ovenfor. Videre har Finans Norge Forsikringsdrift pekt på at begrepet «informasjonsdelingsordninger» kan oppfattes snevrere enn det som er hensikten. Departementet er enig i dette, og foreslår at en i loven heller viser til «ordninger for informasjonsdeling». Dette er ment å dekke alle typer samarbeidsordninger, også eventuelle ikke-digitale ordninger.

Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 16-2 tiende ledd.

Avslutningsvis bemerker departementet at i den grad det tas i bruk teknologi for å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet mv. som ikke medfører deling av taushetsbelagt informasjon, slik Finterai er inne på i sitt høringssvar, vil ikke lovforslaget få betydning for adgangen til å ta i bruk slik teknologi.

5.2 Dispensasjon fra taushetsplikten for forskningsformål

5.2.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven

Som omtalt i avsnitt 5.1.1 følger regler om taushetsplikt i finansforetak om kundeforhold mv. av finansforetaksloven § 16-2 og § 9-6. Etter loven § 16-2 første ledd første punktum plikter et finans-

foretak å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten, med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetspliktbemalte opplysninger. Til sammenligning er taushetsplikten i offentlig forvaltning begrenset til det man i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om «*noens personlige forhold*» eller «*tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår*», jf. lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 13 første ledd (videreført i ny forvaltningslov §§ 31 og 32). Taushetsplikten etter finansforetaksloven § 16-2 er ikke tilsvarende begrenset, da den gjelder generelt for opplysninger om «kunders og andres» forhold. Sentrale formål med taushetspliktsreglene er i Finanstillsynets rundskriv 3/2019 angitt «å forhindre at kundeopplysninger misbrukes og å ivareta det overordnede hensynet til allmennhetens tillit til det enkelte foretaket og finansmarkedet som helhet».

Det er ingen tidsmessig avgrensing av taushetsplikten for finansforetak etter § 16-2. Til sammenligning bortfaller taushetsplikten i offentlig forvaltning senest etter 60 år, jf. forvaltningsloven § 13 c tredje ledd. Tidsmomentet vil imidlertid kunne få betydning for mulighet til å få innvilget dispensasjon fra taushetsplikten, jf. omtalen under.

Etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd annet punktum kan Finanstillsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten *når særlige hensyn tilsier det*. Forarbeidene gir ingen nærmere anvisning på forhold som vil kunne oppfylle vilkåret om *særlige hensyn*. Det vil være opp til Finanstillsynet å vurdere om *særlige hensyn* er oppfylt i enkeltsaker. Forutsetningen vil imidlertid være at saksbehandlingen er forsvarlig. Praksis viser at dispensasjon til å fravike taushetsplikten bare er gitt i noen få tilfeller. Der dispensasjon innvilges, gir vedtaket finansforetaket en adgang til å gi ut aktuelle opplysninger, ikke en plikt. Det er det enkelte finansforetak som gis unntak etter bestemmelsen og følgende må søke Finanstillsynet om dispensasjon. Dette harmonerer også blant annet med at det er det enkelte finansforetak som har best kjennskap til egne arkiver.

Personopplysningsloven

Som omtalt i avsnitt 5.1.1, må innsamling, registrering og annen bearbeidelse av opplysninger om personkunder, samt eventuell videreformidling av disse, oppfylle kravene i EUs personvernforordning (GDPR), som er gjennomført i norsk rett i personopplysningsloven § 1. Personvernforordningen gjelder tilnærmet fullt ut for behandling av personopplysninger for arkivformål og statistikk, jf. personvernforordningen artikkel 89 nr. 1 og fortalepunktene 156, 159 og 160.

Behandling av personopplysninger krever behandlingsgrunnlag for å være lovlig, jf. artikkel 6. Aktuelt behandlingsgrunnlag for personopplysninger til forskningsformål er artikkel 6 nr. 1 bokstav e som fastslår at behandlingen må «være nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse». Utover dette kreves et supplerende rettsgrunnlag i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett, jf. artikkel 6 nr. 3. Personopplysningsloven § 8 gir utfyllende regler om behandling av personopplysninger til blant annet forskningsformål. Det følger at behandlingen må være omfattet av nødvendige garantier i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1, jf. også artikkel 6 nr. 3 tredje punktum.

Forordningen har ingen definisjon av forskning, men av fortalen følger det at begrepet må tolkes vidt. Av fortalepunkt 159 følger det at forskning blant annet omfatter «teknologisk utvikling og demonstrasjon, grunnleggende forskning, anvendt forskning og privatfinansiert forskning. [...] Formål knyttet til vitenskapelig forskning bør også omfatte studier som utføres i allmennhetens interesse på området folkehelse». Personvernforordningen gir ellers lite konkret veiledning på hvilke krav som må stilles til forskernes akademiske nivå og til prosjektets faglige kvalitet og innretning.

Behandling av *særlige kategorier personopplysninger* er som hovedregel forbudt etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. *Særlige kategorier personopplysninger* omfatter «rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering», jf. artikkel 9 nr. 1. Forbudet gjelder imidlertid ikke der behandlingen er nødvendig for blant annet formål knyttet til vitenskapelig eller historisk forskning i samsvar med artikkel 89 nr. 1, og det

finnes hjemmel i enten unionsretten eller i nasjonal rett.

Hjemmel for å behandle særlige kategorier personopplysninger for forskningsformål uten samtykke fra den registrerte er gitt i personopplysningsloven § 9. Forutsetningen for behandlingen er at samfunnets interesse i at behandlingen finner sted, klart overstiger ulempen for den enkelte, jf. første ledd første punktum. Videre skal behandlingen være omfattet av nødvendige garantier i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1, jf. første ledd annet punktum. Før slik behandling finner sted, følger det av bestemmelsens annet ledd at den behandlingsansvarlige plikter å rådføre seg med personvernombudet etter personvernforordningen artikkel 37 eller annen som oppfyller vilkårene i personvernforordningen artikkel 37 nr. 5 og 6 og artikkel 38 nr. 3 første og annet punktum. Alternativt kan det utføres en vurdering av personvernkonsekvenser etter personvernforordningen artikkel 35. Rådføringsplikten gjelder også i tilfeller der den registrerte gir samtykke, jf. personopplysningsloven § 10. Unntak fra den registrertes rettigheter etter personvernforordningen for blant annet bruk av opplysningene til forskning følger av personvernopplysningsloven § 17. Dette omfatter unntak på visse vilkår fra retten til innsyn, retting og begrensning av behandlingen etter personvernforordningen henholdsvis artikkel 15, 16 og 18.

5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I utredningen fra professorene Borvik og Smith, jf. punkt 2.4.1, vurderes ulike løsninger for å oppheve taushetsplikten for finansforetak for forskningsformål.

Professorenes anbefalte løsning er å gi en særskilt og generell dispensasjonshjemmel for opplysninger i finansforetaks arkiv som skal brukes til forskning. Forslaget tar utgangspunkt i *forvaltningsloven* §§ 13 d og 13 e. Forslaget innebærer at Finanstilsynet etter søknad kan gi tillatelse til utlevering av taushetsbelagte opplysninger i finansforetak til *forskningsformål*. Forutsetningen er at utleveringen av opplysningene anses «rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser», jf. utredningen s. 27.

Om hva som skal forstås med *forskning* mener professorene at gjengse norske standarder bør være retningsgivende. I høringsnotatet anbefales det at forskernes akademiske nivå og prosjektets faglighet vektlegges.

Videre foreslås det at det kan knyttes vilkår til Finanstilsynets vedtak om dispensasjon. Eksem-

pler på vilkår som foreslås tatt inn i lovteksten, er om opplysningene kan «tas ut av finansforetakets lokaler, hvem som har ansvaret for utleverte opplysninger og hvem som skal ha adgang til dem, om oppbevaring, tilbakelevering eller tilintetgjøring av opplysningene, om hvorvidt forskere skal ha adgang til å henvende seg til eller innhente nærmere opplysninger om dem det er gitt opplysninger om, og om bruken av opplysningene for øvrig», jf. utredningen s. 28.

Professorene påpeker at den foreslåtte dispensasjonshjemmelen er generell ved at dispensasjonen ikke knytter seg til bestemte perioder eller at forskningsprosjektet må være relatert til for eksempel folkemord. Videre understrekes det at opplysningenes alder og forskningsformålet bør påvirke vurderingen av dispensasjonssøknaden.

For aktuelle utleverte opplysninger foreslår professorene at «enhver som utfører tjeneste eller arbeid i forbindelse med forskningsoppgaven» har taushetsplikt for mottatte opplysninger fra finansforetaket, jf. høringsnotatet s. 28. Opplysningene foreslås utelukkende å kunne benyttes til nødvendig forskningsarbeid og i samsvar med vilkårene for dispensasjonsvedtaket. Det foreslås også at brudd på taushetsplikten kan straffes etter straffeloven § 209.

Som et alternativ til en generell dispensasjonshjemmel for forskningsformål foreslår professorene en avgrenset hjemmel med utgangspunkt i forskningens formål. Hva som kan utleveres, vil etter dette forslaget snevres inn til opplysninger til forskning om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser, og medvirkning til slike forbrytelser. Det alternative forslaget tar utgangspunkt i at slike opplysninger kan viderebehandles etter personvernforordningen til arkivformål. Videre mener professorene at avgrensningen vil legge til rette for å ivareta statens moralske plikt til å sikre tilgang til dokumenter om holocaust etter Stockholms-erklæringen punkt 7.

For begge forslagene forutsetter professorene at de aktuelle opplysningene befinner seg hos finansforetaket. Det påpekes også at i de tilfeller det gis dispensasjon etter foreslåtte bestemmelser vil gjennomføringen av forskningen avhenge av at finansforetak medvirker til utlevering.

Øvrige løsninger som vurderes, er avgrensning av taushetsplikt etter en viss tid eller for en bestemt periode (utredningen punkt 3.2 og 3.3).

Når det gjelder løsningen om å la taushetsplikten bortfalle for en bestemt periode, uttaler professorene at omtrent de samme betenkeligheter

som tidsbestemt taushetsplikt gjør seg gjeldende. Videre påpekes øvrige utfordringer med å begrense taushetsplikten til okkupasjonsårene uten å avskjære forskningsmessig begrunnede innsyn i samlede begivenhetsforløp som starter før eller etter den aktuelle perioden. Professorene mener dette skaper tvil om denne typen vilkårlig tidsangivelse, og ikke forskningens behov, bør styre hvilke opplysninger som kan unntas taushetsplikt. Dersom man først skulle gi unntak for okkupasjonsårene, mener professorene det også bør ses hen til unntak for opplysninger om hvordan andre utsatte grupper enn norske jøder har blitt behandlet.

Professorene vurderer også overordnet en løsning om å oppheve taushetsplikten for bestemte typer opplysninger knyttet til okkupasjonstiden. Det pekes i den anledning på at blant annet arkivene fra det NS-opprettede «Likvidasjonsstyret» (1942–1945) og «Tilbakeføringskontoret» (1945–47) er tilgjengelige i Digitalarkivet. I den sammenheng nevnes at en mulighet er å åpne for forskning med sikte på å avdekke mangler i de offentlige arkivene eller forhold som ikke allerede er belyst. Professorene anbefaler likevel ikke en slik løsning.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstanser med merknader til utredningen ønsker endring av reglene om finansforetaks taushetsplikt for forskningsformål. Flere av høringsinstansene mener også man bør gå lengre enn forslaget i utredningen ved å innføre tidsbestemt taushetsplikt, jf. departementets nye oppdrag om dette som er omtalt i avsnitt 2.4.1.

Om forslagene til særskilt dispensasjonshjemmel uttrykker ingen av høringsinstansene støtte til at dispensasjonshjemmelen skal begrenses til forskning om folkemord mv. Tvert imot uttaler blant annet *Senter for næringslivshistorie (BI)* at en slik dispensasjonshjemmel vil være for smal med følgende begrunnelse:

«Grunnlaget for utredningen var en henvennelse fra Ingeborg Solbrekken, Berit Reisel og Christopher Harper til Finansdepartementet i brev 21. februar 2022, der de ba om det skulle fastsettes et unntak fra finansforetakenes taushetsplikt som åpner for innsyn i finansforetakenes arkivmateriale for perioden 1940 til 1950. I tidligere forskning har det blitt dokumentert at norske forsikringsselskap under okkupasjonen deltok i konfiskasjonen av formuen til nordmenn som ikke ble definert som jøder av tys-

kerne eller NS-regimet (Espeli og Bergh 2016 *Tiden går Gjensidiges historie* 2016 s.227 til 228). Denne bistanden til okkupasjonsmakten og NS-regimet kan ikke betegnes som forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser eller medvirkning til slike forbrytelser. Likevel skulle slik adferd ikke kunne ha gitt grunnlag for dispensasjon utfra sistnevnte subsidære forslag. At mistanke om slik bistand til fienden ikke skulle gi grunnlag for dispensasjon, virker høyst urimelig. Slik bistand ble for øvrig kjent erstatningspliktig i ett tilfelle av Høyesterett fordi tyskerne hadde opptrådt folkerettsstridig (Rt 1947 s.235). For tidsperioden 1940 og langt inn etterkrigstiden er det liten tvil om bankers og forsikringsselskaper taushetsplikt har skjermet de samme foretak mot innsyn i deres diskutabile og utfra nevnte høyesterettsdom, ikke sjelden ulovlige bistand til okkupanten og NS-regimet. Det er mer enn diskutabelt at en taushetsplikt som primært er begrunnet i kundenes behov og interesser fortsatt skal fungere på en slik måte.»

HIFO slutter seg til uttalelsen fra *Senter for næringslivshistorie (BI)*. *Finanstilsynet* uttrykker støtte til en generell dispensasjonshjemmel til forskningsformål.

Flere av høringsinstansene kommer med konkrete innspill til utforming og praktisering av en dispensasjonshjemmel til forskningsformål. For at dispensasjonshjemmelen skal stå seg bedre over tid, mener for eksempel *Advokatforeningen* at ordlyden bør tilpasses opplysninger som utelukkende er elektronisk lagret. Konkret foreslår *Advokatforeningen* at eksempler på vilkår i lovforslaget utvides til også å omfatte *hvordan det skal gis tilgang til opplysningene*, og at bestemmelsen justeres ved å nevne *håndtering, lagring og sletting* av opplysninger. Videre foreslås at «forskningsoppgaven» i forslag til lovtekst erstattes med *forskningsarbeidet*.

Senter for næringslivshistorie (BI) har også innspill til lovteksten (som støttes av *HIFO*) og uttaler følgende:

«Dispensasjonsregelen er allmenn, men rimelighetskriteriet åpner for svært skjønnsmessige avveininger i den interesseavveining det legges opp til. *Senter for næringslivshistorie* savner at også hensynet til forskningen, og de samfunnsmessige interesser som er innebakt i den, nevnes eksplisitt som et grunnlag for vurderingen av dispensasjonssøknaden.»

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) tar til orde for å konkretisere hvordan forskningsetiske tema kan integreres i vurderingen av om det skal gis dispensasjon etter lovbestemmelsen. Konkret foreslår NESH at det «utarbeides en forskningsetisk sjekklister, med henvisninger til NESHs retningslinjer». Videre har NESH synspunkter på hvilke vilkår som bør stilles til forskning, og mener fritak for taushetsplikten også bør omfatte forskningsformidling. NESH uttaler følgende (sidehenvisningene er til utredningen):

«NESH legger til grunn at det som kan komme på tale, 'er dispensasjon etter behandling av enkeltsøknader.' (s. 24) NESH tilslutter seg argumentet om at begrepene 'vitenskapelig' eller 'historisk' forskning bør tolkes vidt, jf. personvernforordningen, fortalepunkt 159 og 160, samt at avgrensningen av rekkevidden kan knyttes til begrepet «forskning» og hvilke vilkår som eventuelt bør oppstilles, jf. forslaget i utredningen (s. 27). Her kan det være hensiktsmessig, slik det er skissert, å trekke inn søkerens kvalifikasjoner, informasjonsbehovet og at forskningen må skje i samsvar med kravene i forskningsetikkloven. NESH vil imidlertid påpeke at formuleringen om 'krav til generaliserbare resultater (og i alle fall anonymisering) [...] ' kan være problematisk. Mange typer humanistisk og samfunnsvitenskapelig forskning er ikke generaliserbar i tradisjonell forstand, da det ofte dreier seg om studiet av enkeltsaker. Kravet bør derfor heller være knyttet til normer for *etterprøvbarehet, anonymisering og allmenn vitenskapelig interesse*, ikke generaliserbarhet, jf. NESHs retningslinjer, punkt 6. Åpenhet, etterprøving og kritikk.

NESH mener også at det kan vurderes å gi fritak for akademiske ytringer, (artikkel 85, jf. personopplysningsloven § 3 førte ledd), altså for behandling som ikke er forskning, men som kan knyttes til et begrep om *forskningsformidling*. Også her kan forskningsetikken gi støtte for vurderingene, jf. NESHs retningslinjer, Del E. Forskningsformidling. En tolkning, avgrenset til akademiske ytringer forstått som forskningsformidling, vil ikke uten videre omfatte kunstneriske eller litterære ytringer (jf. artikkel 85). Det sentrale er at ytringene er knyttet til vitenskapelig forskning ved akademiske institusjoner, som sikrer både personvern og forskningsetikk.»

Skatteforsk uttaler at det støtter utvalgets forslag om tydelige kriterier for utlevering av data til forskningsformål, og peker på at forskningsinstitusjonens kompetanse, dataminimering, maskinlesbare datasett og mulighet for kobling av datasett bør legges til grunn.

Datatilsynet påpeker i sitt hørings svar at dispensasjonshjemmelen kan innebære behov for behandling av særlige kategorier av personopplysninger, og uttaler:

«Behandling av denne typen opplysninger er i utgangspunktet forbudt. Det må foreligge et unntak i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 for å kunne behandle denne typen opplysninger. Av høringsforslaget oppfatter vi at det er ønskelig å benytte opplysninger fra finanssektoren for å forske på folkemord, jødeutryddelse mv. Det kan utgjøre et behov for å behandle særlige kategorier av personopplysninger. Vi vil oppfordre departementet til å hensynta utfordringene med å behandle denne typen opplysninger.»

5.2.4 Departementets vurdering

Finansforetak mottar og oppbevarer gjennom virksomheten store mengder opplysninger om nåværende og tidligere kunder, og det er derfor viktig at foretakene er underlagt krav som skal hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysningene. Samtidig er kundeopplysningene i finansforetakene en betydelig kunnskapskilde som kan ha stor nytteverdi i blant annet forskning. Opplysningene må i slike tilfeller behandles på en forsvarlig måte.

Finanstilsynet kan helt eller delvis oppheve taushetsplikten «når særlige hensyn tilsier det», jf. finansforetaksloven § 16-2 første ledd annet punktum. Dette unntaket er snevert, og departementet er enig i at det er behov for å legge bedre til rette for at Finanstilsynet kan gi dispensasjon fra taushetsplikten for utlevering av opplysninger til forskningsformål. I høringsnotatet ble det foreslått at Finanstilsynet skal kunne bestemme at et finansforetak kan gi opplysninger til bruk for forskning når det finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Forslaget fikk bred støtte i høringen, selv om flere instanser ønsket ytterligere endringer. Et alternativt forslag om en mer avgrenset dispensasjonshjemmel, fikk liten støtte.

Departementet slutter seg til forslaget i høringsnotatet om en generell dispensasjonshjemmel. Formålet med forslaget er altså å gjøre

det enklere for finansforetak å få dispensasjon for unntak fra taushetsplikten når opplysningene skal brukes til forskningsformål, og Finanstilsynets vurdering må mer konkret knytte seg til forskningsprosjektets kvalitet og betydning holdt opp mot de hensyn taushetsplikten skal ivareta. Departementet foreslår at det inntas i finansforetaksloven § 16-2 nytt niende ledd en adgang for Finanstilsynet til å bestemme at et finansforetak kan utlevere opplysninger til bruk for forskning, når Finanstilsynet finner det rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Departementet foreslår ikke endringer i dagens ordning om at det er finansforetaket selv som må søke dispensasjon

Behandling av personopplysninger til forskningsformål omfattes av personvernforordningen. På denne bakgrunn vil hva som skal regnes som *forskning* etter forordningen ha betydning for vurdering av om dispensasjon kan gis etter lovforslaget. Departementet mener at det for Finanstilsynets vurderinger bør kunne være aktuelt å trekke en grense mot blant annet «behandling av personopplysninger for journalistiske formål eller med henblikk på akademiske, kunstneriske eller litterære ytringer», jf. personopplysningsloven § 3 første ledd, jf. personvernforordningen artikkel 85 nr. 1. Behandling av personopplysninger til slike formål er unntatt fra forordningen, med unntak for enkelte bestemmelser, så langt som nødvendig for å utøve retten til ytrings- og informasjonsfrihet. At det vil være forskjell mellom akademiske ytringer og forskning, blir omtalt som følger i forarbeidene til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen* punkt. 14.2:

«Det er noe uklart hvilken rekkevidde unntaksregelen [i forordningen artikkel 85] har på dette punktet. Uklarheten gjelder dels den nærmere forståelsen av 'akademiske' og dels hva som skal til for at behandlingen av personopplysninger kan anses å være 'med henblikk' på slike ytringer. I forbindelse med sistnevnte kan det pekes på at det må trekkes en grense mot behandling av personopplysninger i forbindelse med forskning, selv om resultatet av forskningen eventuelt skal publiseres, og behandlingen derfor kan sies å foranledige akademisk ytring.»

Departementet viser videre til høringsinnspillene fra NESH og Skatteforsk, og antar at gjengse norske standarder for forskning kan gi et utgangspunkt for vurderingen av om det i den enkelte sak skal gis dispensasjon etter lovforslaget. På denne bakgrunn antar departementet at det blant annet vil være relevant å legge vekt på søkerens kvalifikasjoner som forsker, krav til generaliserbare resultater (anonymisering mv.), om informasjonsbehovet kan dekkes ved bruk av materiale som ikke er underlagt taushetsplikt, og om forskningen samsvarer med kravene i forskningsetikkloven. Videre viser departementet til drøftingen i høringsnotatet om at det er nødvendig med en bredere vurdering utover at formålet med utleveringen av opplysninger isolert sett oppfyller kravet om *forskning*, idet kvaliteten på forskningsprosjektet også må vurderes, herunder også om forskningsformålet veier tilstrekkelig tungt til å oppveie de hensyn som taushetsplikten skal ivareta.

NESH tar opp at forskningsformidling også bør omfattes av dispensasjonshjemmelen. Departementet finner imidlertid ikke grunnlag for å utvide lovforslaget i tråd med dette. Etter departementets vurdering vil forskningsformidling forutsette at det er foretatt forskning. Det vises også til gjeldende adgang etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd for Finanstilsynet til helt eller delvis å oppheve taushetsplikten når særlige hensyn tilsier det. Til uttalelser fra Senter for næringslivshistorie (BI) om at hensynet til forskning og de samfunnsmessige interesser som er her er innbakt, eksplisitt bør komme til uttrykk, bemerkes det at formålet bak lovforslaget nettopp er å søke å ivareta samfunnets interesser i å støtte opp under forskning. Departementet mener videre det allerede fremgår klart av lovforslaget at hensynet til forskning skal inngå i rimelighetsvurderingen.

I høringsrunden påpeker Datatilsynet at utlevering av opplysninger etter lovforslaget vil kunne omfatte «særlige kategorier av personopplysninger». Behandling av slike opplysninger er i utgangspunktet forbudt, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. I den anledning trekkes bakgrunnen for lovforslaget frem, som nettopp er ønske om tilgang til opplysninger fra finansarkiv som gjelder okkupasjonsårene. Slike opplysninger kan omfatte spesielt sensitive opplysninger. Departementet viser til at det etter personopplysningsloven §§ 9 og 10 vil være adgang til å behandle særlige kategorier av personopplysninger for forskningsformål på nærmere bestemte vilkår, og hjemmelen for å gjøre unntak for enkelte av den registrertes rettigheter i § 17.

Departementet bemerker i denne sammenheng at enhver som behandler personopplysninger må forholde seg til personvernreglene.

I utredningen har professorene foreslått at Finanstilsynet kan knytte vilkår til vedtak om dispensasjon fra taushetsplikten, og det er listet opp eksempler på hvilke forhold slike vilkår kan omfatte etter mal fra forvaltningsloven § 13 d (i hovedsak videreført med noe endret ordlyd i ny forvaltningslov § 38). Departementet er enig med Advokatforeningen i deres uttalelser i høringsvaret om at vilkårene bør ta hensyn til opplysninger som også utelukkende er elektronisk lagret. Eksempler på hvilke vilkår Finanstilsynet kan stille for utlevering av opplysninger, kan etter departementets vurdering omfatte blant annet bestemmelser om hvordan det skal gis tilgang til opplysningene, hvem som skal ha ansvar for håndtering av utleverte opplysninger det gis tilgang til, og vilkår om oppbevaring eller lagring og sletting av opplysningene. Det foreslås å fastsette i finansforetaksloven § 16-2 nytt niende ledd at Finanstilsynet kan fastsette vilkår. I motsetning til professorenes høringsforslag mener departementet at eventuelle behov for nærmere regulering på dette området bør ivaretas i forskrift.

Departementet foreslår at forskriftshjemmelen § 16-2 tiende ledd utvides til også å omfatte utlevering av opplysninger til bruk for forskning

slik at den blant annet gir mulighet til å fastsette andre regler om Finanstilsynets vedtak om adgang til utlevering av opplysninger til bruk for forskning, for eksempel om forståelsen av forskningsbegrepet, krav til forskningsprosjektet, vilkår for utlevering mv.

I utredningen foreslås også at enhver som utfører tjeneste eller arbeid i forbindelse med forskningsprosjektet, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger mottatt fra et finansforetak som er undergitt taushetsplikt. Videre foreslås det at opplysningene bare kan brukes til det som er nødvendig for forskningsarbeidet og i samsvar med vilkår for dispensasjonen. Departementet slutter seg til dette og viser til at formålet bak den strenge taushetsplikten for finansforetak taler for en avledet taushetsplikt som foreslått i utredningen. Taushetsplikten vil følge av lov og derfor være straffesanksjonert etter strl. § 209. Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 16-2 nytt niende ledd tredje og fjerde punktum.

Departementet bemerker at en avledet taushetsplikt for forskere ikke vil stå i veien for å publisere resultater på aggregert nivå for å avdekke tendenser, mønster o.l. For forskning som tar sikte på publisering av enkeltsaker, viser departementet til at det i stedet bør søkes om dispensasjon etter § 16-2 første ledd siste punktum.

6 Overtredelsesgebyr i finansforetaksloven mv.

6.1 Innledning

Overtredelsesgebyr er en sanksjonsform hvor forvaltningen pålegger en lovovertreder – eller en person eller et foretak som hefter for lovovertrederen – å betale et pengebeløp til det offentlige som følge av lovbruddet. Overtredelsesgebyr regnes som en administrativ sanksjon, og etter forvaltningsloven § 43 annet ledd forstås «administrativ sanksjon» som «en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon». Bestemmelsen er videreført i ny forvaltningslov § 78 annet ledd. Når det i det følgende henvises til forvaltningslovens regler om administrative sanksjoner, er det reglene i kapittel IX i forvaltningsloven av 1967 det vises til. Korresponderende regler fremgår av ny forvaltningslov (lov 20. juni 2025 nr. 81) kapittel 11, og det vil løpende henvises til de aktuelle bestemmelsene i nevnte kapitler.

At reaksjonen regnes som straff etter EMK, innebærer at rettssikkerhetsgarantiene i EMK kommer til anvendelse i saker om overtredelsesgebyr – blant annet retten til en rettferdig rettergang og uskyldspresumsjonen.

Forvaltningsloven kapittel IX (ny forvaltningslov kapittel 11) gjelder for alle forvaltningssaker om administrative sanksjoner. Etter § 44 første ledd (ny forvaltningslov § 79 første ledd) kan forvaltningsorganer ilegge overtredelsesgebyr når dette er fastsatt i lov, jf. også Grunnloven § 113 (legalitetsprinsippet).

Forvaltningsloven § 44 annet ledd (ny forvaltningslov § 79 annet ledd) fastsetter at overtredelsesgebyr enten kan fastsettes etter satser eller utmåles individuelt innenfor en øvre ramme som må være fastsatt i eller i medhold av lov. Ved individuell utmåling mot fysiske personer kan det etter § 44 tredje ledd (ny forvaltningslov § 79 tredje ledd) blant annet legges vekt på:

- overtredelsens omfang og virkninger,
- fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, og
- overtrederens skyld og økonomiske evne.

Betalingsfristen er fire uker dersom lengre frist ikke er fastsatt i vedtaket, jf. § 44 femte ledd (ny forvaltningslov § 79 femte ledd). Etter § 44 sjette ledd (ny forvaltningslov § 79 sjette ledd) tilfaller overtredelsesgebyret statskassen.

Regler om administrativ foretakssanksjon følger av § 45 (ny forvaltningslov § 81). Etter § 45 første ledd første punktum (ny forvaltningslov § 81 første ledd første punktum) er skyldkravet uaktsomhet, med mindre noe annet er bestemt, når det i lov er fastsatt at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak. Paragraf 45 annet ledd (ny forvaltningslov § 81 annet ledd) angir momenter som kan tillegges vekt både ved avgjørelsen av om sanksjon skal ilegges og ved individuell utmåling. For øvrig inneholder kapittel IX (ny forvaltningslov kapittel 11) blant annet bestemmelser om samordning av sanksjonssaker, orientering om taushetsrett, underretning om sakens utfall og domstolens kompetanse ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner.

På finansmarkedsområdet er regler om overtredelsesgebyr tatt inn i en rekke lover, blant annet verdipapirhandellden, verdipapirfondloven, lov om alternative investeringsfond (AIF-loven), lov om kredittvurderingsbyråer, finansforetaksloven, lov om fastsettelse av finansielle referanseverdier (referanseverdiloven), hvitvaskingsloven, verdipapirsentralloven, revisorloven, regnskapsførerloven, lov om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter (PRIIPS-loven), lov om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA-loven) og eiendomsmeglingsloven.

Det sentrale formålet med disse reglene er å gi Finanstilsynet adgang til effektive og forholdsmessige tiltak for å sikre tilliten til finansmarkedene, markedenes integritet, finansiell stabilitet og investorbeskyttelse.

Utviklingen må ses i sammenheng med EØS-retten. De senere årene har EU-rettsakter på finansmarkedsområdet i økende grad stilt krav om administrative sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser. Dette ble fremhevet i EU-kommisjonens meddelelse 8. desember 2010 «Reinfor-

cing sanctioning regimes in the financial services sector», som blant annet:

- viser til at store forskjeller i sanksjonsregimer kan svekke etterlevelsen av finansmarkedsregelverket,
- fremhever at ulikheter mellom medlemsstatenes regimer kan føre til at konkurransen på det indre markedet ikke fungerer fordi foretak kan ønske å etablere seg i stater som har et lite strengt sanksjonsregime, og
- setter mål om en helhetlig forsterkning og samordning av sanksjonsbestemmelsene for finanssektoren.

Parallelt har det skjedd en utvikling av rammeverket for administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak i norsk forvaltningsrett. I 2016 vedtok Stortinget et nytt kapittel IX i forvaltningsloven om administrative sanksjoner (i kraft 1. juli 2017), basert på Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)* på bakgrunn av Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring*. Proposisjonen hadde som siktemål å legge til rette for mer enhetlig behandling av saker om administrative sanksjoner innenfor betryggende rettslige rammer, og med oppfyllelse av de krav til rettssikkerhet som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner, i første rekke EMK. Reglene er videreført i ny forvaltningslov kapittel 11.

6.2 Behovet for endringer

6.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet 2019 punkt 2.3.1 side 17-19 uttaler Finanstilsynet bl.a. følgende om behovet for regler om overtredelsesgebyr:

«Etter Finanstilsynets vurdering er det behov for regler om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, lov om forvaltning av alternative investeringsfond, den foreslåtte nye loven om forsikringsformidling og den foreslåtte nye loven om låneformidling. Finanstilsynet viser til at adgang til å kunne ilegge overtredelsesgebyr kan bidra til å øke etterlevelsen av reglene. Regler om overtredelsesgebyr kan således ha en preventiv effekt. At reglene for foretak under tilsyn etterleves, er videre en grunnleggende forutsetning for solide finansinstitusjoner og velfungerende markeder. Regler om overtredelsesgebyr kan derfor øke tilliten til foretak under tilsyn og tilliten til finanssektoren mer generelt. At over-

tredelser følges opp med en merkbart reaksjon i form av overtredelsesgebyr, kan også bidra til å øke investor- og forbrukerbeskyttelsen.

Finanstilsynet viser videre til at både CRD IV, krisehåndteringsdirektivet, verdipapiriseringsforordningen og forsikringsdistribusjonsdirektivet inneholder bestemmelser om at nasjonale tilsynsmyndigheter skal kunne ilegge administrative sanksjoner i form av overtredelsesgebyr. Selv om EØS-statene på visse vilkår kan velge å beholde strafferettslige sanksjoner i stedet for administrative sanksjoner, synes det å være et tydelig ønske fra lovgiverne i EU at det innføres nasjonale regler som gir tilsynsmyndighetene adgang til å ilegge overtredelsesgebyr. Finanstilsynet har ikke full oversikt over virkemidlene til andre lands tilsynsmyndigheter, men er kjent med at svenske tilsynsmyndigheter har hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelser av regelverket for finansforetak. At norske tilsynsmyndigheter får de samme virkemidlene som det er forutsatt i EØS-reglene at de som minimum skal ha, kan redusere risikoen for regelverksarbitrasje og bidra til å ivareta konkurransehensyn i det indre markedet for finansielle tjenester. Blant annet kan det redusere risikoen for at useriøse aktører ønsker å etablere seg i Norge, siden norske tilsynsmyndigheter vil få de virkemidlene som EØS-retten gir anvisning på at nasjonale tilsynsmyndighetene som minimum skal ha.

Finanstilsynet viser videre til at hensynet til en helhetlig regulering også taler for at det innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr i finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, lov om forvaltning av alternative investeringsfond, den foreslåtte nye forsikringsformidlingsloven og den foreslåtte nye loven om låneformidling. Som nevnt ovenfor har Finanstilsynet allerede hjemler til å ilegge overtredelsesgebyr i blant annet flere lover på verdipapirområdet samt i hvitvaskingsloven. Det vil gi god sammenheng i regelverket om Finanstilsynet får tilsvarende virkemidler til rådighet ved likeartede overtredelser, uavhengig av hvilken type foretak under tilsyn som har begått overtredelsen.

Samtidig synes det rimelig at alvorlige mangler i styring og kontroll i et finansforetak kan sanksjoneres også når det gjelder andre forhold enn manglende etterlevelse av hvitvaskingsloven.

Videre kan adgang til å ilegge overtredelsesgebyr bidra til at oppfølgingen av regel-

brudd blir mer fleksibel, slik at reaksjonene i større grad kan tilpasses overtredelsens art og alvorsgrad. I praksis kan overtredelser i dag primært følges opp strafferettslig eller ved pålegg om retting, eventuelt tilbakekall av tillatelser. Adgang til å ilegge overtredelsesgebyr kan være en effektiv og målrettet reaksjon, og føre til at flere overtredelser følges opp med en merkbar reaksjon. Det kan igjen føre til at regelverket etterlevs i større grad.

For å kunne avdekke og følge opp overtredelser av finanslovgivningen, kreves det i mange tilfeller spesialkompetanse. Slike saker vil gjerne være svært ressurskrevende for politiet/påtalemyndigheten å følge opp, noe som kan føre til at få saker straffeforfølges. Finanstilsynet har særlig fagkunnskap om regelverket på finansmarkedsområdet. Videre har Finanstilsynet kompetanse og ressurser som gir et godt grunnlag for å kunne avdekke overtredelser. Det kan dessuten være ressursbesparende, både for Finanstilsynet og politiet/påtalemyndigheten, om Finanstilsynet kan ilegge et overtredelsesgebyr, i stedet for at saken først må undersøkes hos Finanstilsynet og deretter oversendes til politiet/påtalemyndigheten og deretter eventuelt domstolene for strafferettslig sanksjonering.

Finanstilsynet mener på denne bakgrunn at det foreligger behov for å innføre regler om overtredelsesgebyr i flere lover på Finanstilsynets ansvarsområde.

Som nevnt ovenfor er det en grunnleggende forutsetning for bruk av administrative sanksjoner at det er *rettssikkerhetsmessig forsvarelig*, jf. Prop. 62 L (2015–2016). Behovet for å kunne ilegge overtredelsesgebyr må derfor veies opp mot hensynet til rettsikkerhet og forutberegnelighet.

Finanstilsynet viser til at Grunnloven § 96 fastsetter at reaksjoner som utgjør straff bare kan ilegges ved dom, det vil si av en domstol i første instans etter en prosess initiert av staten. Straff i Grunnlovens forstand kan ikke ilegges av et forvaltningsorgan, jf. også Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 4.1 Etter Finanstilsynets vurdering vil de foreslåtte reglene om overtredelsesgebyr ikke være straff i Grunnlovens forstand, jf. Grunnloven § 95 [fotnote: Ifølge Grunnloven § 95 har alle rett til å få saken sin avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid.] og § 96 [fotnote: Ifølge Grunnloven § 96 kan ingen straffes uten etter dom]. Selv om overtredelsesgebyr vil være en reaksjon som i tillegg til å ha en preventiv funk-

sjon, kan oppleves som pønalt, er det overordnede formålet med administrative gebyrer på finansmarkedsområdet å bidra til å opprettholde et velordnet og effektivt marked med høy grad av tillit. Finanstilsynet viser også til at EØS-reglene klassifiserer bestemmelsene som administrative sanksjoner, i motsetning til 'criminal sanctions.'

Vedtak om administrative sanksjoner er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og slike saker følger de alminnelige reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven, herunder kravet til forhåndsvarsel og begrunnelse. Vedtak om overtredelsesgebyr vil kunne påklages til departementet etter reglene om klager i forvaltningsloven. Det er også med utgangspunkt i Prop. 62 L (2015–2016) vedtatt særskilte regler i forvaltningsloven kapittel IX for saker om administrative sanksjoner, som vil gjelde for saker om overtredelsesgebyr. Blant annet er forvaltningens plikt til å orientere om vernet mot selvinkriminering lovfestet i forvaltningsloven § 48. Reglene i forvaltningsloven kapittel IX vil gjelde for saker om overtredelsesgebyr. Administrative sanksjoner anses som straff etter EMK, slik at de til enhver tid gjeldende rettssikkerhetsgarantier som følger av EMK for slike saker også vil gjelde. Videre kan vedtak om overtredelsesgebyr bringes inn for de alminnelige domstolene etter reglene i tvisteloven. Det er lovfestet i forvaltningsloven § 50 at domstolene kan prøve alle sider av saken der et vedtak om administrative sanksjoner bringes inn for domstolene, det vil si også forvaltningens skjønn. Nevnte regler vil etter Finanstilsynets vurdering bidra til å ivareta rettssikkerhetshensyn.

Reglene om overtredelsesgebyr foreslås utformet slik at det vil være opp til Finanstilsynets skjønn om overtredelsesgebyr skal ilegges i den enkelte sak, jf. at tilsynsmyndigheten *kan* fatte vedtak om overtredelsesgebyr. Finanstilsynet må i hvert enkelt tilfelle vurdere etter alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om slik sanksjon skal ilegges.

Finanstilsynet har god kjennskap om anvendelsen av det regelverket som skal sanksjoneres. Videre har Finanstilsynet erfaring med illeggelse av overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven og hvitvaskingsloven. Finanstilsynet må sørge for å ha tilfredsstillende rutiner og praksis for illeggelse av administrative sanksjoner, slik at blant annet rettssikkerhetshensyn ivaretas.

Etter Finanstilsynets oppfatning er det rettssikkerhetsmessig forsvarlig å innføre regler om overtredelsesgebyr i ovennevnte lover på Finanstilsynets ansvarsområde. Behovet for regler om overtredelsesgebyr veier etter Finanstilsynets vurdering tyngre enn betenkelighetene i saken. Se også nærmere nedenfor for vurderinger av hvilke konkrete handlingsnormer som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.»

6.2.2 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen støtter i hovedsak forslagene om nye regler om overtredelsesgebyr. Advokatforeningen advarer imidlertid mot en utvikling der strafferettspleien innenfor næringsreguleringsretten flyttes fra straffeprosessloven til forvaltningsloven, uten en forutgående grundig og bred vurdering av hvilke rettssikkerhetsgarantier og saksbehandlingsregler som skal gjelde.

Finans Norge støtter at det innføres anledning til å ilegge overtredelsesgebyr i overensstemmelse med hva som direkte følger av Norges EØS-rettslige forpliktelser, men kan ikke se at det er foretatt noen særskilt vurdering eller dokumentert et behov for å kunne ilegge strengere administrative reaksjoner i Norge enn hva EU-reglene bygger på. Finans Norge viser videre til at det ikke synes å være foretatt noen grundig analyse av hvordan de foreslåtte tiltakene faktisk vil virke.

Forbrukertilsynet støtter forslaget. Det viser til at forslaget på en god måte har avveid hensynet til effektiv håndheving av lovverket på den ene siden og hensynet til rettssikkerhet for den enkelte på den andre siden. Det vises også til at forslaget om overtredelsesgebyr er i samsvar med de grundige vurderingene i Justis- og beredskapsdepartementets anbefalinger i Prop. 62 L (2015–2016) og forvaltningsloven kapittel IX om administrative sanksjoner. Etter Forbrukertilsynets erfaring er overtredelsesgebyr viktig for å sikre tilstrekkelig individual- og allmennpreventiv effekt, herunder for å sikre forbrukerbeskyttelsen som reglene er ment å ivareta.

Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening og Mediebedriftenes Landsforening mener det er hensiktsmessig og riktig å tilstrebe et mest mulig helhetlig regelverk for overtredelser av samme karakter, selv om det skjer innenfor ulike områder. Dette gir forutsigbarhet og tilrettelegger for likebehandling av sammenlignbare overtredelser.

NHO gir uttrykk for at verken tiltak eller sanksjoner bør gå utover det EØS-reglene krever.

6.2.3 Departementets vurderinger

Overtredelsesgebyrer er den vanligste formen for administrativ sanksjon i norsk rett. Justis- og beredskapsdepartementet peker i Prop. 62 L (2015–2016) på at overtredelsesgebyr kan være et alternativ til straff i særlovgivningen, i første rekke innenfor den offentligrettslige reguleringslovgivningen. I utgangspunktet skal overtredelsesgebyr benyttes for mindre alvorlige overtredelser. Det gjøres imidlertid unntak fra dette utgangspunktet ved brudd på den offentligrettslige reguleringen av næringsvirksomhet. På dette området åpnes det for ileggelse av større overtredelsesgebyrer for alvorlige overtredelser, både for foretak og fysiske personer. Departementet bemerker på denne bakgrunn at overtredelse av regelverk som omtales i dette kapitlet, ligger i kjerneområdet for bruk av overtredelsesgebyr.

Ved gjennomgangen av regler om administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak er prinsippene i Prop. 62 L (2015–2016) lagt til grunn. Departementet viser videre til Finansdepartementets vurdering i Prop. 155 LS (2020–2021) *Endringer i verdipapirfondloven mv. (gjennomføring av EØS-rett, administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak) og samtykke til godkjenning av fire beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av forordninger om verdipapirfond og alternative investeringsfond*, kapittel 6.3.5.2, som departementet også legger til grunn for vurderingen av regler om overtredelsesgebyr i denne proposisjonen:

«Overtredelsesgebyrer vil etter departementets syn fungere både avskrekkende og effektivt. Departementet har i vurderingen av om overtredelsesgebyr skal foreslås innført, fulgt retningslinjene i Justis- og beredskapsdepartementets Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 7.4.3.2. Disse innebærer at det bør vurderes konkret for den enkelte handlingsnorm om en overtredelse skal sanksjoneres. Det må videre legges vekt på at et mer inngripende virkemiddel ikke bør brukes hvis det samme målet kan nås med mindre inngripende tilgjengelige virkemidler, at overtredelsene i praksis blir søkt avdekket og håndhevet, samt at bruken av administrative sanksjoner skal være rettssikkerhetsmessig forsvarlig.

Hvorvidt overtredelsesgebyr er en egnet reaksjon, må altså avgjøres konkret i hvert enkelt tilfelle. Departementet viser til at overtredelsesgebyr bare skal benyttes dersom det er proporsjonalt og hensiktsmessig. Dersom

samme formål kan oppnås ved andre forvaltningstiltak, skal dette benyttes.

Hensynet til forutberegnelighet og rettssikkerhet står sentralt i spørsmålet om forvaltningens adgang til å reagere med administrative sanksjoner. Det må foretas en avveining av behovet for å innføre administrative sanksjoner på den ene siden, mot hensynet til rettsikkerhet for dem som kan bli ilagt slik administrativ sanksjon på den andre. Legalitetsprinsippet, slik det også kommer til uttrykk i Grunnloven § 113 og EMK artikkel 7, medfører at inngrep i form av administrativ sanksjon må ha hjemmel i lov. Det må fremgå tilstrekkelig tydelig hvilke handlinger eller unnlater som kan føre til sanksjon ved overtredelse, og hvem som kan ilegges administrative sanksjoner.

Overtredelsesgebyrer er sanksjoner i den forstand at de har et pønalt formål. De utgjør straff etter EMK. Rettssikkerhetsgarantiene som følger av konvensjonen, vil dermed komme til anvendelse. Departementet viser også til at illeggelse av administrative sanksjoner er å anse som enkeltvedtak og er dermed underlagt reglene om saksbehandling i forvaltningsloven, herunder krav om forhåndsvarsel og begrunnelse. Kapittel IX i forvaltningsloven gir regler om saksbehandling ved illeggelse av administrative sanksjoner.»

Etter departementets vurdering vil reglene som foreslås om administrative sanksjoner i denne proposisjonen, ikke være straff i Grunnlovens forstand, selv om reaksjonen, i tillegg til å ha en preventiv funksjon, kan oppleves som pønalt. Departementet viser til at det overordnede formålet med administrative sanksjoner her er å bidra til å opprettholde et velordnet og effektivt marked med høy grad av tillit.

Departementet viser videre til at reglene om administrative sanksjoner foreslås utformet slik at Finanstilsynet *kan* fatte vedtak om illeggelse. Finanstilsynets faglige vurdering vil være bestemmende for om slike sanksjoner skal ilegges. Departementet legger til grunn at Finanstilsynet har solid kompetanse om regelverket som skal sanksjoneres, og at tilsynet har tilstrekkelig kunnskap om norsk forvaltningsrett og rettigheter etter EMK, samt tilfredsstillende rutiner og praksis. Vedtak om administrative sanksjoner vil kunne påklages til Finanstilsynsklagenemnda, jf. finanstilsynsloven § 5-1 første ledd første punktum.

I høringsnotatet er behovet for å opprettholde hjemlene for straff drøftet av Finanstilsynet, og

det foreslås ikke å oppheve disse. I høringen ble det stilt spørsmål ved behovet for fortsatt kriminalisering fra enkelte høringsinstanser.

Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å ha et parallelt sanksjonsspor. Ulike reaksjonsmuligheter gir Finanstilsynet et mer fleksibelt og forholdsmessig sanksjonssystem som i større grad kan tilpasses overtredelsenes art og alvor. Departementet viser til at foretaksstraff og overtredelsesgebyr er egnede virkemidler for å sikre høy grad av etterlevelse av reglene på området. Foretaksstraff forutsettes reservert for tilfeller der overtredelsens art, omfang, virkning eller utvist skyld taler for en straffereaksjon.

Samtidig kan det være uheldig å avkriminalisere disse overtredelsene, blant annet fordi det vil kunne gi uheldig signaleffekt om alvorligheten av lovbrudd med stort skadepotensial.

Når det gjelder spørsmålet om samlet reaksjonsfastsettelse, vises det til forvaltningsloven § 47 (ny forvaltningslov § 82) og straffeprosessloven § 229 tredje ledd. Finanstilsynet og påtalemyndigheten må konsultere og samordne forfølgning for å unngå ukoordinert dobbeltforfølgning, særlig av hensyn til forbudet mot dobbeltstraff etter EMK.

6.3 Handlingsnormer som skal kunne håndheves med overtredelsesgebyr

6.3.1 Finansforetaksloven

6.3.1.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven §§ 22-4 til 22-6 inneholder bestemmelser om overtredelsesgebyr ved brudd på reglene om revisjonsutvalg og valg av revisor. Bestemmelsene gjennomfører EØS-rettslige krav til sanksjonsmuligheter overfor finansforetak for brudd på regler om valg av revisor og revisjonsutvalg (revisjonsdirektivet). Paragraf 22-4 gir Finanstilsynet hjemmel til å ilegge finansforetak overtredelsesgebyr ved brudd på nærmere opplistede bestemmelser i revisorloven. Paragraf 22-5 angir momenter som skal vektlegges ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og hvilket nivå gebyret skal ligge på, og § 22-6 regulerer foreldelse av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr.

Finansforetaksloven inneholder ikke en generell hjemmel for Finanstilsynet til å ilegge finansforetak overtredelsesgebyr ved andre brudd på loven. Slike overtredelser kan i stedet straffes med bøter, eller – under særlig skjerpene

omstendigheter – fengsel i inntil ett år, dersom forholdet ikke rammes av en strengere straffebestemmelse, jf. finansforetaksloven § 22-1.

Reglene i finansforetaksloven utfylles av tilsynsbestemmelsene i finanstillsynsloven. Pålegg gitt av Finanstillsynet med hjemmel i lov eller forskrift kan følges opp med tvangsmulkt til forholdet er rettet, jf. finanstillsynsloven § 4-3. Det samme følger av finansforetaksloven § 22-2. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av blant annet pålegg om retting og stans av ulovlig virksomhet er straffebelagt, jf. finanstillsynsloven § 6-4 første og annet ledd.

6.3.1.2 EØS-rett

Minstekrav til hvilke overtredelser som skal kunne sanksjoneres etter nasjonalt regelverk som gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) og forordning (EU) 575/2013 (CRR), følger av CRD artikkel 66 nr. 1 og artikkel 67 nr. 1, som endret av CRD6. CRD artikkel 66 nr. 1, som endret av CRD6, har følgende ordlyd (uoffisiell oversettelse):

«1. Medlemsstatene skal sikre at det i deres lover og forskrifter i det minste fastsettes administrative sanksjoner, tvangsmulkt og andre administrative tiltak i følgende situasjoner:

- a) En virksomhet som kredittinstitusjon er startet uten forhåndstillatelse i strid med artikkel 8 i dette direktivet.
- b) Minst én av virksomhetene nevnt i artikkel 4 nr. 1 punkt 1) bokstav b) i forordning (EU) nr. 575/2013 utøves av en enhet som oppnår den terskelverdien som er angitt i den nevnte bokstaven, og som ikke har tillatelse som kredittinstitusjon, med unntak av enheter som anmoder om unntak i henhold til artikkel 8a i dette direktivet.
- c) Virksomhet som består i å motta innskudd eller andre midler fra allmennheten som skal betales tilbake, uten at det er meddelt tillatelse som kredittinstitusjon, i strid med artikkel 9 i dette direktivet.
- d) En kvalifiserende eierandel i en kredittinstitusjon er ervervet direkte eller indirekte, eller økes ytterligere direkte eller indirekte, slik at andelen av stemmerettene eller av kapitalen når eller overstiger de terskelverdiene som er omhandlet i artikkel 22 nr. 1 i dette

direktivet, eller slik at en kredittinstitusjon blir erververens datterforetak, uten at de vedkommende myndighetene for den kredittinstitusjonen som erververen søker å erverve eller øke den kvalifiserende eierandelen i, er underrettet skriftlig om dette i vurderingsperioden, eller til tross for at de vedkommende myndighetene har motsatt seg dette, i strid med denne artikkelen.

- e) En kvalifiserende eierandel i en kredittinstitusjon avhendes direkte eller indirekte, eller reduseres, slik at andelen av stemmerettene eller av kapitalen vil falle under de terskelverdiene som er omhandlet i artikkel 25 i dette direktivet, eller slik at kredittinstitusjonen opphører å være et datterforetak av den juridiske personen som avhender den kvalifiserende eierandelen, uten at de vedkommende myndighetene underrettes skriftlig om dette, i strid med den nevnte artikkelen.
- f) Et finansielt holdingselskap eller et blandet finansielt holdingselskap som omfattes av artikkel 21a nr. 1 i dette direktivet, unnlater å søke om godkjenning i strid med den nevnte artikkelen eller bryter andre krav i den nevnte artikkelen.
- g) En aktuell erverver i henhold til artikkel 27a nr. 1 i dette direktivet unnlater å underrette den berørte vedkommende myndigheten om et direkte eller indirekte erverv av en vesentlig kapitalandel, i strid med den nevnte artikkelen.
- h) En av enhetene nevnt i artikkel 27d i dette direktivet unnlater å underrette den berørte vedkommende myndigheten om en direkte eller indirekte avhending av en vesentlig kapitalandel som overstiger 15 % av den tellende kapitalen i denne enheten.
- i) En av enhetene omhandlet i artikkel 27f nr. 1 i dette direktivet foretar en vesentlig overføring av eiendeler og forpliktelses uten å underrette de vedkommende myndighetene, i strid med den nevnte artikkelen.
- j) En av enhetene nevnt i artikkel 27i nr. 1 i dette direktivet gjennomfører en fusjon eller fisjon i strid med den nevnte artikkelen.»

Følgende fremgår av CRD artikkel 67 nr. 1, som endret av CRD6 (uoffisiell norsk oversettelse):

«1. Denne artikkelen får anvendelse på minst følgende omstendigheter:

- a) En institusjon har fått tillatelse på grunnlag av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter.
- b) En institusjon som når den får kjennskap til erverv eller avhendinger av eierandeler i sin kapital som fører til at andelen overstiger eller faller under en av tersklene nevnt i artikkel 22 nr. 1 eller artikkel 25, unnlater å underrette vedkommende myndigheter om dette, i strid med artikkel 26 nr. 1 første ledd.
- c) En institusjon som er børsnotert på et regulert marked i henhold til listen som ESMA skal offentliggjøre i samsvar med artikkel 47 i direktiv 2004/39/EF, unnlater å underrette vedkommende myndigheter minst én gang i året om navnene til aksjeeiere og deltakere som har kvalifiserende eierandeler, samt disse andelenes størrelse, i strid med artikkel 26 nr. 1 annet ledd i dette direktivet.
- d) En institusjon har ikke innført de styringsordningene og den kjønnsnøytrale godtgjørelsespolitikken som de vedkommende myndighetene krever i samsvar med artikkel 74.

[bokstav e og f opphevet ved CRD6]

- g) En institusjon unnlater å gi opplysninger eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger til vedkommende myndigheter om en stor eksponering, i strid med artikkel 394 nr. 1 i forordning (EU) nr. 575/2013.
- h) En institusjon unnlater å gi opplysninger eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger til vedkommende myndigheter om likviditet, i strid med artikkel 415 nr. 1 og 2 i forordning (EU) nr. 575/2013.

[bokstav i opphevet ved CRD6]

- j) En institusjon unnlater å opprettholde en netto stabil finansieringsgrad i strid med artikkel 413 eller 428b i forordning (EU) nr. 575/2013 eller unnlater gjentatte ganger eller systematisk å ha likvide eiendeler i strid med artikkel 412 i den nevnte forordningen.

[bokstav k og l opphevet ved CRD6]

- m) En institusjon unnlater å offentliggjøre opplysninger eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger, i strid med artikkel 431 nr. 1, 2 og 3 eller artikkel 451 nr. 1 i forordning (EU) nr. 575/2013.
- n) En institusjon foretar betalinger til innehavere av instrumenter som inngår i institusjonens ansvarlige kapital, i strid med artikkel 141 i dette direktivet, eller i tilfeller der artikkel 28, 51 eller 63 i forordning (EU) nr. 575/2013 forbyr slike betalinger til innehavere av instrumenter som inngår i den ansvarlige kapitalen.
- o) En institusjon er funnet skyldig i en alvorlig overtredelse av nasjonale bestemmelser som er vedtatt i henhold til direktiv 2005/60/EF.
- p) En institusjon tillater en eller flere personer som ikke overholder artikkel 91, å bli eller fortsette å være medlem av ledelsesorganet
- q) En morinstitusjon, et finansielt morholdingselskap eller et blandet finansielt morholdingselskap unnlater å treffe tiltak som kan være nødvendige for å sikre samsvar med tilsynskravene som angis i tredje, fjerde, sjette eller sjuende del i forordning (EU) nr. 575/2013, eller som pålegges i henhold til artikkel 104 nr. 1 bokstav a) eller artikkel 105 i dette direktivet på konsolidert eller delkonsolidert grunnlag.
- r) En kredittinstitusjonen oppfyller ikke kravene til ansvarlig kapital fastsatt i artikkel 92 nr. 1 i forordning (EU) nr. 575/2013.
- s) En institusjon eller en fysisk person unnlater gjentatte ganger å etterkomme en beslutning truffet av den vedkommende myndigheten i samsvar med nasjonale bestemmelser som innarbeider dette direktivet, eller i samsvar med forordning (EU) nr. 575/2013.
- t) En institusjon oppfyller ikke godtgjørelseskravene fastsatt i artikkel 92, 94 og 95 i dette direktivet.
- u) En institusjon opptrer uten forhåndstillatelse fra den vedkommende myndigheten dersom de nasjonale bestemmelsene som innarbeider dette direktivet eller forordning (EU) nr. 575/2013, krever at institusjonen skal innhente en slik forhåndstillatelse, eller dersom en institusjon har innhentet en slik tillatelse

- gjennom falske erklæringer, eller ikke oppfyller de vilkårene i henhold til hvilke en slik tillatelse ble gitt.
- v) En institusjon oppfyller ikke kravene til sammensetning, vilkår, justeringer og fradrag knyttet til ansvarlig kapital som fastsatt i andre del i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - w) En institusjon oppfyller ikke kravene til store eksponeringer mot en motpart eller en gruppe av innbyrdes tilknyttede motparter som fastsatt i fjerde del i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - x) En institusjon oppfyller ikke kravene i forbindelse med beregningen av uvektet kjernekapitalandel, herunder anvendelsen av unntakene fastsatt i sjuende del i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - y) En institusjon unnlater å rapportere eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger til den vedkommende myndigheten når det gjelder dataene nevnt i artikkel 430 nr. 1–3 og i artikkel 430a i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - z) En institusjon oppfyller ikke kravene til datainnsamling og styring fastsatt i tredje del avdeling III kapittel 2 i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - aa) En institusjon oppfyller ikke kravene i forbindelse med beregningen av de risikovektede eksponeringsbeløpene eller kravene til ansvarlig kapital, eller har ikke innført de styringsordningene som er fastsatt i tredje del avdeling II–VI i forordning (EU) nr. 575/2013.
 - ab) En institusjon oppfyller ikke kravene til beregning av likviditetsreservedekning eller netto stabil finansieringsgrad som fastsatt i sjette del avdeling I og IV i forordning (EU) nr. 575/2013 og i delegert forordning (EU) 2015/61.»
 - b. Utelatelse, i strid med artikkel 25, av å underrette vedkommende myndighet om at hensikten er å gi konsernintern finansiell støtte.
 - c. Utelatelse, i strid med artikkel 11, av å fremlegge alle opplysninger som er nødvendige for å utarbeide krisehåndteringsplaner.
 - d. Utelatelse, i strid med artikkel 81 nr. 1, fra ledelsesorganet i en institusjon eller et foretak nevnt i artikkel 1 nr. 1 bokstav b), c) eller d), av å underrette vedkommende myndighet om at institusjonen eller foretaket nevnt i artikkel 1 nr. 1 bokstav b), c) eller d) er eller kan forventes å bli kriserammet.»
- Etter forordning (EU) 2017/2402 (verdipapiriseringsforordningen) artikkel 32 skal tilsynsmyndighetene som minimum kunne ilegge overtredelsesgebyr ved følgende overtredelser av forordningen:
- artikkel 6 om risikotilbakeholdelse,
 - artikkel 7 om transparenskrav,
 - artikkel 9 om kriterier for långivning,
 - bruk av betegnelsen enkle, transparente og standardiserte verdipapiriseringer (STS) i markedsføring og salg av verdipapiriseringer mv. uten at kravene i artikkel 19 til 26 eller artikkel 27 nr. 1 er oppfylt,
 - artikkel 27 nr. 4 om plikt til å gi melding til ESMA når kravene til eiendelssikrede sertifikater og eiendelssikrede obligasjoner ikke lenger er oppfylt,
 - manglende melding fra en tredjemann (kontrollør) som har tillatelse fra tilsynsmyndighetene etter artikkel 28 om endringer som kan tenkes å påvirke myndighetenes vurdering.
- Direktiv (EU) 2019/2162 (direktivet om obligasjoner med fortrinnsrett, OMF) artikkel 23 nr. 1 har følgende ordlyd:

Følgende fremgår av direktiv 2014/59/EU (krisehåndteringsdirektivet, BRRD) artikkel 111 nr. 1 (offisiell oversettelse):

- «1. Medlemsstatene skal sikre at det i deres lover og forskrifter i det minste fastsettes sanksjoner og andre forvaltningsmessige tiltak med hensyn til følgende situasjoner:
- a. Utelatelse, i strid med artikkel 5 eller 7, av å utarbeide, opprettholde og ajourføre gjenopprettingsplaner og konserngjenopprettingsplaner.

«1. Uten at det berører medlemsstatenes rett til å fastsette strafferettslige sanksjoner, skal medlemsstatene fastsette regler om hensiktsmessige administrative sanksjoner og andre administrative tiltak som får anvendelse i minst følgende situasjoner:

- a) Når en kredittinstitusjon har fått tillatelse til et program for obligasjoner med fortrinnsrett på grunnlag av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter.
- b) Når en kredittinstitusjon ikke lenger oppfyller de vilkårene som lå til grunn for å gi til-

- latelse til et program for obligasjoner med fortrinnsrett.
- b) Når en kredittinstitusjon ikke lenger oppfyller de vilkårene som lå til grunn for å gi tilatelse til et program for obligasjoner med fortrinnsrett.
 - c) Når en kredittinstitusjon utsteder obligasjoner med fortrinnsrett uten å ha fått tillatelse i samsvar med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 19.
 - d) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, ikke oppfyller kravene i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 4.
 - e) Når en kredittinstitusjon utsteder obligasjoner med fortrinnsrett som ikke oppfyller kravene i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 5.
 - f) Når en kredittinstitusjon utsteder obligasjoner med fortrinnsrett som ikke er sikret i samsvar med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 6.
 - g) Når en kredittinstitusjon utsteder obligasjoner med fortrinnsrett som er sikret med eiendeler som befinner seg utenfor Unionen, i strid med kravene fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 7.
 - h) Når en kredittinstitusjon sikrer obligasjoner med fortrinnsrett i en konsernintern struktur med obligasjoner med fortrinnsrett brukt som sikkerhetsmasse, i strid med kravene fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 8.
 - i) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, ikke oppfyller vilkårene for felles finansiering fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 9.
 - j) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, ikke oppfyller kravene til sikkerhetsmassens sammensetning som fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 10.
 - k) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, ikke oppfyller kravene til derivatkontrakter i sikkerhetsmassen som fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 11.
 - l) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, unnlater å oppfylle kravene om atskillelse av dekkende eiendeler i samsvar med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 12.
 - m) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, unnlater å gi opplysninger eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger, i strid med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 14.
 - n) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, gjentatte ganger eller vedvarende unnlater å opprettholde en likviditetsbuffer for sikkerhetsmassen, i strid med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 16.
 - o) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett med strukturer med en løpetid som kan forlenges, ikke oppfyller de vilkårene for strukturer med en løpetid som kan forlenges, som er fastsatt i de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 17.
 - p) Når en kredittinstitusjon som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett, unnlater å gi opplysninger eller gir ufullstendige eller unøyaktige opplysninger om sine forpliktelser, i strid med de bestemmelsene i nasjonal rett som innarbeider artikkel 21 nr. 2.
- Medlemsstatene kan beslutte ikke å innføre administrative sanksjoner eller andre administrative tiltak for overtredelser som er underlagt strafferettslige sanksjoner i deres nasjonale rett. I slike tilfeller skal medlemsstatene underrette Kommisjonen om de relevante strafferettsbestemmelsene.»

6.3.1.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet foreslår i høringsnotatet fra 2019 nye regler i finansforetaksloven § 22-5 om overtredelsesgebyr for å gjennomføre bestemmelser i CRD artikkel 66 nr. 1 og artikkel 67 nr. 1.

I høringsnotatet viser Finanstilsynet blant annet til at de foreslåtte reglene om overtredelsesgebyr etter Finanstilsynets vurdering ikke vil være straff i Grunnlovens forstand. Finanstilsynet viser videre til at Finanstilsynet bør kunne ilegge overtredelsesgebyr for overtredelser av de bestemmelsene som ifølge CRD som minimum skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Finanstilsynet viser til at det er viktig at norske tilsynsmyndigheter har de samme virkemidlene til rådighet som andre EØS-staters tilsynsmyndigheter, slik at tilsynsmessig oppfølging og sanksjonering av det felles regelverket blir mer helhetlig i det indre markedet for finansielle tjenester. Videre uttaler Finanstilsynet følgende:

«De overtredelsene som det ifølge [CRD] som minimum skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for brudd på, er bestemmelser av sentral betydning for finansforetak, og overtredelser av reglene kan ha stort skadepotensiale. Blant annet er flere av bestemmelsene av vesentlig betydning for å forhindre at finansforetak tar for stor risiko. Det gjelder blant annet reglene om styring og kontroll, store engasjementer og likviditet. Når det gjelder kravene om at styret og ledelsen i finansforetak skal være egnet (oppfylle krav til kompetanse og hederlig vandel mv.), er dette regler som er av grunnleggende betydning for at foretakets ledelse/styre på en effektiv og profesjonell måte skal kunne lede foretaket i samsvar med regelverket, og kunne kontrollere at foretaket overholder gjeldende regler. Overtredelser av disse reglene kan få svært store konsekvenser. Når det gjelder regler om meldeplikt og rapportering til tilsynsmyndighetene om ulike forhold (erverv og avhendelse av kvalifiserte eiendeler i finansforetak, rapportering) og offentliggjøring av opplysninger mv., kan overtredelser føre til at åpenheten om foretakenes virksomhet svekkes, og til at det blir vanskeligere å føre tilsyn med foretakene. Det kan igjen få negative konsekvenser både for det enkelte foretaket og for markedenes integritet. Når det gjelder ulovlig virksomhet, er det etter Finanstilsynets oppfatning viktig å ha effektive virkemidler mot virksomhet som drives uten nødvendige tillatelser, særlig for å ivareta hensynet til forbruker- og investorbeskyttelse. Finanstilsynet legger til grunn at hjemmelen til å ilegge overtredelsesgebyr der noen har fått tillatelse basert på uriktige opplysninger, i praksis vil bli benyttet der det er gitt bevisst uriktige opplysninger eller lignende, og ikke der det dreier seg om trykfeil eller andre små ubevisste feil i opplysninger, som ikke har hatt betydning for Finanstilsynets vurdering av søknaden.

[...]

[Det kreves...] ifølge [CRD] artikkel 67 som et minimum at overtredelser av de konkrete bestemmelsene i CRR (kapitalkravsforordningen) som er nevnt i oppregningen i [CRD] artikkel 67 nr. 1 bokstav e til n, skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

[...]

For å gjennomføre [CRD] artikkel 67 fullt ut, og for å unngå tvil om at legalitetsprinsippet er oppfylt, bør den nye bestemmelsen om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven etter Finanstilsynets oppfatning vise uttrykkelig til

hvilke bestemmelser i CRR som skal kunne medføre overtredelsesgebyr, jf. forslaget til finansforetaksloven ny § 22-5 tredje ledd. Etter Finanstilsynets vurdering vil det antakelig innebære for omfattende sanksjonshjemler om overtredelser av alle bestemmelsene i CRR skulle kunne medføre overtredelsesgebyr, jf. også Justis- og beredskapsdepartementets anbefalinger i Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 7.4.3.2. CRR er et svært omfangsrikt regelverk, og man bør unngå for omfattende sanksjonering.»

Finanstilsynet foreslår videre at manglende etterlevelse av de mer generelle kravene i finansforetaksloven, som kravene til store engasjementer, likviditet, rapportering til Finanstilsynet og offentliggjøring av opplysninger, også skal kunne medføre overtredelsesgebyr. Finanstilsynet viser til at man her går noe utover minstekravene i CRD artikkel 66 og 67 av hensyn til en bedre og mer helhetlig regulering.

Finanstilsynet foreslår at følgende overtredelser av bestemmelser i finansforetaksloven og CRR skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr:

- «– å drive konsesjonspliktig virksomhet uten tillatelse, jf. finansforetaksloven kapittel 2
- å få tillatelse basert på uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter
- mangelfull oppfyllelse av meldeplikten til Finanstilsynet ved erverv og avhendelse av kvalifisert eierandel i finansforetak, jf. finansforetaksloven § 4-1 annet ledd, § 6-1 og § 6-5, jf. også blant annet finansforetaksforskriften [fotnote: Forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og nasjonal tilpasning] § 6-4 om finansforetaks plikt til å melde fra til Finanstilsynet
- krav til egnethet for ledelsen i finansforetak, jf. finansforetaksloven § 3-5
- krav til forsvarlig virksomhet, styring og kontroll mv., jf. finansforetaksloven § 13-5
- reglene for utbetaling av utbytte mv., jf. finansforetaksloven § 10-6 og § 14-3 femte og sjette ledd og CRR artikkel 28, 51 og 63
- reglene om store engasjementer, jf. finansforetaksloven § 13-12 og CRR artikkel 395
- investeringer i verdipapiriseringsposisjoner i strid med kravene i CRR artikkel 405
- krav til likviditet og likviditetsstyring mv., jf. finansforetaksloven § 13-7 og CRR artikkel 412

- plikt til å offentliggjøre opplysninger, jf. finansforetaksloven § 14-5 (for kredittinstitusjoner og finansieringsforetak) og § 14-12 (for forsikringsforetak) og CRR artikkel 431 nr. 1 til 3 og artikkel 451 nr. 1
- krav til rapportering til Finanstilsynet, jf. finansforetaksloven § 13-8
- krav til underretning til tilsynsmyndighetene om:
 - plikten til å oppfylle kravene til ansvarlig kapital etter CRR artikkel 92, jf. artikkel 99 nr. 1
 - tap knyttet til eksponeringer med sikkerhet i bolig- og næringseiendom etter CRR artikkel 101
 - store engasjementer, jf. CRR artikkel 394
 - likviditet, jf. CRR artikkel 415 nr. 1 og 2
 - den uvektede kjernekapitalandelen, jf. CRR artikkel 430 nr. 1»

Finanstilsynet foreslår i høringsnotatet fra 2019 at reglene om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven som gjennomfører bestemmelser i CRD mv., gjøres gjeldende for alle finansforetak, herunder forsikringsforetak, pensjonsforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak samt opplysningsfullmektiger, der bestemmelsene er relevante. I høringsnotatet uttales det i den forbindelse følgende:

«Dette gjelder selv om Solvens II-direktivet, det reviderte tjenestepensjonsdirektivet og det reviderte betalingstjenestedirektivet ikke inneholder regler om overtredelsesgebyr. Likeartede overtredelser av finansforetaksloven bør etter Finanstilsynets oppfatning kunne sanksjoneres mest mulig likt, uavhengig av om det er for eksempel en bank eller et forsikringsforetak som har overtrådt reglene. Det er etter Finanstilsynets oppfatning ulogisk og uheldig om reglene om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven skulle begrenses til å omfatte foretak som er regulert av [CRD]. Hensynet til likebehandling og hensynet til å unngå regelverksarbitrasje tilsier at Finanstilsynet har de samme virkemidlene til rådighet uavhengig av hvilken type finansforetak som har begått overtredelsen. Selv om reglene i finansforetaksloven i utgangspunktet gjelder alle finansforetak inkludert forsikringsforetak, e-pengeforetak og betalingsforetak, er enkelte av bestemmelsene i kapittel 13, f.eks. om likviditet og store engasjementer, mer relevante for kredittinstitusjoner og betalingsforetak enn for forsikringsforetak.»

Finanstilsynet foreslår videre at brudd på reglene om forsvarlig kapitalforvaltning i finansforetaksloven § 13-10 og regler om god forretningsskikk for finansforetak skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Om dette fremgår det følgende i høringsnotatet:

«Kravene til forsvarlig kapitalforvaltning i finansforetaksloven § 13-10 er regler som er særlig sentrale for forsikringsforetak. Finanstilsynet mener at overtredelsesgebyr kan være en egnet og hensiktsmessig reaksjon for overtredelser av bestemmelsen.

Når det gjelder god forretningsskikk, jf. finansforetaksloven § 13-5 fjerde ledd, er det viktig at overtredelser av slike regler avdekkes, og at det reageres mot overtredelser, slik at hensynet til investor/forbrukerbeskyttelse og tilliten til finanssektoren ivaretas. Finanstilsynet viser også til at overtredelser av regler om god forretningsskikk kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven og verdipapirfondloven. Hensynet til at likeartede overtredelser bør sanksjoneres mest mulig likt tilsier at Finanstilsynet får adgang til å ilegge overtredelsesgebyr også når finansforetak bryter reglene om god forretningsskikk. Kravet til god forretningsskikk i finansforetaksloven § 13-5 fjerde ledd er en rettslig standard. I forarbeidene [fotnote: NOU 2011: 8 B spesialmerknaden til Banklovkommissjonens utkast til § 13-1 tredje ledd] til finansforetaksloven har Banklovkommissjonen uttalt til bestemmelsen:

Ved vurderingen av om et finansforetaks handlemåte er i samsvar med kravene til redelighet og god forretningsskikk, bør det legges vekt så vel på den alminnelige bransjeoppfatning som på den alminnelige rettsoppfatning i samfunnet. På samme måte som på andre rettsområder vil således bransjepraksis kunne være uforenlig med god forretningsskikk.

Det kan stilles spørsmål om legalitetsprinsippet er til hinder for å kunne sanksjonere overtredelser av en slik rettslig standard med overtredelsesgebyr. Justis- og beredskapsdepartementet har i Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 9.3, jf. kapittel 9.1, vist til følgende vurdering fra Sanksjonslovutvalget i NOU 2003: 15 kapittel 12.3.1:

I en del bestemmelser brukes rettslige standarder av typen «god forretningsskikk», «god megleriskikk» eller lignende. I utgangspunktet kan slike formuleringer synes uklare. Det vil imidlertid normalt ha utviklet seg retningslinjer

innen bransjen og hos rettshåndhevende myndigheter som avklarer hva som ligger i begrepene. På samme måte som ved delegert lovgivning må det forutsettes at de grupper som berøres har satt seg inn i hva som nærmere ligger i begrepene. Bruk av rettslige standarder er også godtatt i strafferetten.

På denne bakgrunn finner ikke utvalget grunn til å fraråde at overtredelser av rettslige standarder kan sanksjoneres.’

Finanstilsynet legger på denne bakgrunn til grunn at legalitetsprinsippet ikke er til hinder for at overtredelser av finansforetaksloven § 13-5 fjerde ledd skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.»

Finanstilsynet foreslår videre at overtredelser av forskrift 12. februar 2019 nr. 83 om krav til finansforetakenes utlånspraksis for forbrukslån (forbrukslånsforskriften) og forskrift 15. november 2019 nr. 1517 om krav til nye utlån med pant i bolig (boliglånsforskriften) skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Om dette uttales følgende:

«Formålet med disse forskriftene er både å ivareta forbrukerhensyn og hensynet til finansiell stabilitet. Både hensynet til forbrukerbeskyttelse, tilliten til finanssektoren og hensynet til finansiell stabilitet tilsier at Finanstilsynet bør få adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelser av boliglånsforskriften og forbrukslånsforskriften. Forskriftene er fastsatt med grunnlag i den generelle forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 1-7. Begge forskriftene er midlertidige. Finanstilsynet foreslår en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 22-5 fjerde ledd, som vil gi departementet adgang til å fastsette i forskrifter om boliglån og forbrukslån at Finanstilsynet skal kunne sanksjonere overtredelser av forskriftene med overtredelsesgebyr. Forskriftshjemmelen skal kunne benyttes også for fremtidige forskrifter som avløser gjeldende forbrukslånsforskrift og gjeldende boliglånsforskrift. Videre foreslår Finanstilsynet at nevnte forskriftshjemmel benyttes til å fastsette nye bestemmelser i forbrukslånsforskriften § 10 og boliglånsforskriften § 11, som gir Finanstilsynet adgang til å ilegge overtredelsesgebyr etter reglene i finansforetaksloven § 22-5 og § 22-6 ved overtredelser av forskriftene.»

Forskriftene ble fra 2021 erstattet av forskrift 9. desember 2020 nr. 2648 om finansforetakenes utlånspraksis (utlånsforskriften).

I tråd med krisehåndteringsdirektivet artikkel 111 nr. 1 bokstav a til d foreslår Finanstilsynet at overtredelser av følgende regler skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr:

- bestemmelsene om gjenopprettingsplaner, jf. finansforetaksloven § 20-5
- plikt til å legge frem alle opplysninger som er nødvendige for å utarbeide krisetiltaksplaner mv., jf. finansforetaksloven § 20-6
- plikt til å melde fra til tilsynsmyndighetene om avtaler om konsernintern finansiell støtte mv., jf. finansforetaksloven § 20-8
- plikt til å melde fra til Finanstilsynet om at et foretak er eller i nær fremtid må ventes å bli kriserammert, jf. finansforetaksloven § 20-13 første og tredje ledd

Finanstilsynet foreslår også at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges for overtredelser av de bestemmelsene i verdipapiriseringsforordningen som ifølge forordningen artikkel 32 som minimum skal kunne sanksjoneres. Dette omfatter:

- artikkel 6 om risikotilbakeholdelse
- artikkel 7 om transparenskrav
- artikkel 9 om kriterier for långivning
- bruk av betegnelsen enkle, transparente og standardiserte verdipapiriseringer (STS) i markedsføring og salg av verdipapiriseringer mv. uten at kravene i artikkel 19 til 26, eller artikkel 27 nr. 1, er oppfylt
- artikkel 27 nr. 4 om plikt til å gi melding til ESMA når kravene til eiendelssikrede sertifikater og eiendelssikrede obligasjoner ikke lenger er oppfylt
- manglende melding fra en tredjemann (kontrollør) som har tillatelse fra tilsynsmyndighetene etter artikkel 28 om endringer som kan tenkes å påvirke myndighetenes vurdering

I høringsnotatet fra 2019 vises det i punkt 2.2.12 videre til forslag om regler om overtredelsesgebyr for overtredelse av regler om obligasjoner med fortrinnsrett (OMF) i høringsnotat 20. desember 2019 om gjennomføring av OMF-direktivet (vedtatt som direktiv (EU) 2019/2162).

I høringsnotatet fra 2025 foreslår Finanstilsynet at forslaget til ny bestemmelse i finansforetaksloven fra 2019 følges opp, men slik at oppregningen av hvilke overtredelser av nasjonale regler som gjennomfører kapitalkravsdirektivet og -forordningen som skal kunne medføre overtredelsesgebyr, oppdateres i tråd med minstekravene i

CRD artikkel 66 nr. 1 og artikkel 67 nr. 1, som endret av CRD6. Etter Finanstilsynets vurdering må alle bestemmelsene som er oppregnet i det endrede direktivet artikkel 66 nr. 1 og artikkel 67 nr. 2 kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr for å oppfylle minstekravene etter CRD.

Videre fremgår det følgende i høringsnotatet fra 2025 punkt 23.2.2 side 157-159:

«I tillegg til argumentene i høringsnotatet fra 2019, gjør Finanstilsynet særskilt oppmerksom på at bestemmelsen som tidligere sto i [CRD] artikkel 65 nr. 1 er opphevet ved CRD 6. Ifølge den nå opphevede bestemmelsen skulle medlemsstater som ikke hadde regler om overtredelsesgebyr for overtredelser som kunne sanksjoneres etter nasjonal strafferett, notifikere EU-kommisjonen om straffebestemmelsene. I stedet har det kommet inn en ny bestemmelse i CRD 6 artikkel 65 nr. 5, der det heter at dersom rettssystemet i en medlemstat ikke tillater administrative sanksjoner, kan artikkel 65 anvendes slik at sanksjonen initieres av tilsynsmyndigheten og ilegges av rettslige myndigheter. I så fall skal EU-kommisjonen notifikeres. Finanstilsynet viser til at etter norsk rett har forvaltningen adgang til å ilegge overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon i en rekke lover. Det gjelder også Finanstilsynet, som har hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr blant annet etter verdipapirhandelloven, verdipapirfondloven og hvitvaskingsloven. Finanstilsynet har også hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven for overtredelser av enkelte bestemmelser som gjennomfører revisjonsdirektivet i norsk rett. Endringene i kapitalkravsdirektivet artikkel 65 tilsier etter Finanstilsynets vurdering at det må innføres en adgang for Finanstilsynet til å kunne ilegge overtredelsesgebyr for bestemmelser som gjennomfører kapitalkravsdirektivet og -forordningen i norsk rett for å oppfylle Norges forventede EØS-forpliktelser som tilsvarer CRD 6 på dette punkt. Det betyr med andre ord at EU/EØS-statene ikke lenger kan oppfylle EØS-forpliktelsene på dette punkt gjennom kun å ha straffebestemmelser for overtredelser av kapitalkravsdirektivet og -forordningen.

Finanstilsynet gjør oppmerksom på at forslaget fra 2019 til nye regler om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven – i tillegg til bestemmelser som skulle gjennomføre minstekravene i [CRD] – også omfattet regler som skulle gjennomføre bestemmelser i krisehåndteringsdirektivet, samt overtredelser av blant

annet regler om god forretningsskikk, forsvarlig kapitalforvaltning og store eksponeringer. Formålet med å inkludere sistnevnte bestemmelser var blant annet å bidra til en mer helhetlig regulering, jf. omtale i høringsnotatet fra 2019 punkt 2.3.2.2. Noen av disse overtredelsene, som bestemmelsene om store eksponeringer, er nå tatt inn i oppregningen i CRD 6 av hvilke overtredelser som minst skal kunne medføre overtredelsesgebyr. Forslag til ny bestemmelse under om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven inkluderer fortsatt overtredelser av kravene til god forretningsskikk mv., i tråd med vurderingene i høringsnotatet fra 2019.

Når det gjelder overtredelsesgebyr for overtredelser av reglene om sammenslåing og deling av finansforetak og overdragelse og avhendelse av en vesentlig del av virksomheten, foreslår Finanstilsynet at også andre typer finansforetak enn kredittinstitusjoner som bestemmelsene gjelder for, skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, slik at hensynet til likebehandling ivaretas. For overdragelse og avhendelse av en vesentlig del av virksomheten, betyr det at forsikrings- og pensjonsforetak skal kunne ilegges overtredelsesgebyr ved overtredelser av finansforetaksloven § 12-27, mens kredittinstitusjoner mv. skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for overtredelser av forslaget til nye regler i finansforetaksloven § 12-29.

Finanstilsynet foreslår videre at overtredelser av finansforetaksloven § 17-3, som stiller krav om tillatelse for å etablere holdingforetak, skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Forslaget vil gjennomføre CRD 5 artikkel 66 nr. 1 ny bokstav e (som nå er flyttet til bokstav f),

Når det gjelder den nye bestemmelsen i CRD 6 artikkel 67 nr. 1 bokstav u særskilt, framgår det av den at tilsynsmyndigheten skal kunne ilegge overtredelsesgebyr hvis et foretak handler uten forutgående tillatelse fra tilsynsmyndigheten der det etter kapitalkravsforordningen eller -direktivet kreves slik tillatelse, eller foretaket har fått slik tillatelse gjennom uriktige opplysninger eller ikke overholder vilkårene som ble stilt for å gi tillatelse. Den nye bestemmelsen i artikkel 67 nr. 1 bokstav u kommer i tillegg til kravene om at det skal kunne ilegges overtredelsesgebyr hvis noen driver virksomhet som krever konsesjon som kredittinstitusjon uten tillatelse, jf. artikkel 66 nr. 1 bokstav a og b, eller har fått tillatelse ved

hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter, jf. artikkel 67 nr. 1 bokstav a. Finanstilsynet forstår CRD 6 artikkel 67 nr. 1 ny bokstav u slik at bestemmelsen har et bredt nedslagsfelt, på den måten at den omfatter alle tilfeller der det kreves tillatelse etter nasjonale regler som gjennomfører kapitalkravsdirektivet eller -forordningen. Finanstilsynet viser videre til at i finansforetaksloven benyttes både 'tillatelse', 'konsesjon', 'samtykke' og 'godkjenning' om ulike former for begunstigende vedtak fra myndighetene. Mange av bestemmelsene som krever tillatelse mv. etter finansforetaksloven omfatter alle finansforetak, og ikke bare kredittinstitusjoner. Det er etter Finanstilsynets vurdering ikke hensiktsmessig å la reglene om overtredelsesgebyr på dette punkt bare gjelde for saker som gjelder kredittinstitusjoner. Se nærmere om problemstillingen i høringsnotatet fra 2019 om overtredelsesgebyr mv. punkt 2.3.2.2 på side 21–22. Der foreslo Finanstilsynet at de nye reglene om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven skulle omfatte alle typer finansforetak, herunder forsikringsforetak og pensjonskasser, der bestemmelsene er relevante. Det samme bør gjelde ved gjennomføring av CRD 6 artikkel 67 nr. 1 ny bokstav u.

Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at det gis adgang til å ilegge overtredelsesgebyr dersom det kreves tillatelse, godkjenning eller samtykke etter finansforetaksloven eller etter bestemmelser gitt i medhold av finansforetaksloven, og noen handler uten slik tillatelse. Videre foreslår Finanstilsynet at det skal framgå uttrykkelig av bestemmelsen at reglene gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse, samtykke eller godkjenning etter finansforetaksloven eller tilhørende forskrifter ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter, jf. forslaget til finansforetaksloven ny § 22-5.

Når det gjelder tilføyselen i CRD 6 artikkel 65 nr. 1 om at tilsynsmyndigheten skal kunne pålegge administrative sanksjoner hvis noen ikke følger opp avgjørelser som er fattet av tilsynsmyndigheten med hjemmel i nasjonale regler som gjennomfører kapitalkravsdirektivet og -forordningen, foreslår Finanstilsynet at det fastsettes uttrykkelig i den nye bestemmelsen om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven § 22-5 at Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr til den som ikke etterkommer plik-

ter som følger av enkeltvedtak fattet med hjemmel i finansforetaksloven eller forskrifter gitt til utfylling av loven. Lignende bestemmelse framgår av verdipapirhandelloven § 21-5 første ledd.

Finanstilsynet foreslo i høringsnotatet om overtredelsesgebyr og ledelseskantene i finansforetaksloven mv. fra 2019 at overtredelser av reglene i finansforetaksloven § 14-3 femte ledd om forbud mot å utbetale utbytte mv. uten samtykke fra Finanstilsynet, skulle kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Bestemmelsen skulle gjennomføre [CRD] artikkel 67 nr. 1 bokstav n. Finanstilsynet gjør oppmerksom på at tilsynet i høringsnotat 6. februar 2023[fotnote 100: Høring – lov- og forskriftsendringer på finansmarkedsområdet, 10. mars 2023] med forslag til lov- og forskriftsendringer på finansmarkedsområdet har foreslått å flytte bestemmelsen fra finansforetaksloven § 14-3 femte til sjettede ledd. Hvis sistnevnte forslag følges opp, må lovbestemmelsen om overtredelsesgebyr i høringsnotatet her konsekvensjusteres, slik at det vises til finansforetaksloven § 14-3 sjettede ledd, og ikke femte ledd.»

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2025 til finansforetaksloven § 22-5.

6.3.1.4 Høringsinstansens syn

Advokatforeningen mener at legalitetsprinsippet, herunder hensynet til forutberegnelighet, tilsier at det bør utvises forsiktighet ved å sanksjonere rettslige standarder som god forretningsskikk og forsvarlig kapitalforvaltning.

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at kapitalkravsforskriften er gjennomført i forskrift 22. august 2014 nr. 1097, og uttaler at det i tråd med anbefalingene i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 9.3 bør vurderes om det bør reguleres i forskriften hvilke bestemmelser i forordningen som skal kunne sanksjoneres administrativt.

Kommunalbanken viser til at en generell sanksjonsadgang for brudd på generelt utformede krav til forsvarlighet samt rettslige standarder som «god forretningsskikk» skaper uklarhet, både rettslig og i praksis, av hvilke faktiske handlinger som gir grunnlag for sanksjon. Kommunalbanken viser til at legalitetsprinsippet etter EMK artikkel 7 stiller krav til klar og presis beskrivelse av det objektive gjerningsinnholdet i straffebestemmelser.

6.3.1.5 Departementets vurderinger

Departementet viser til redegjørelsen i høringsnotatene fra 2019 og 2025 om hvilke regler som etter CRD artikkel 66 nr. 1 og artikkel 67 nr. 1 (som endret av CRD6), krisehåndteringsdirektivet artikkel 111 nr. 1 bokstav a til d og verdipapiriseringsforordningen artikkel 32 skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Disse bestemmelsene oppstiller minstekrav av overtredelser som nasjonale myndigheter skal ha hjemmel til å reagere mot med overtredelsesgebyr.

Departementet legger til grunn at adgang til å ilegge overtredelsesgebyr vil fremme etterlevelse av sentrale regelverkskrav for finansforetak og sikre at norske tilsynsmyndigheter har virkemidler på nivå med tilsvarende myndigheter i øvrige EØS-stater. Departementet støtter vurderingen av at disse reglene om overtredelsesgebyr bør gjøres gjeldende for alle finansforetak, slik at likeartede overtredelser av finansforetaksloven kan sanksjoneres likt uavhengig av foretakstype.

Videre slutter departementet seg til Finanstilsynets vurdering av at overtredelsesgebyr bør kunne ilegges ved brudd på kravene i finansforetaksloven om rapportering til Finanstilsynet og offentliggjøring av informasjon, samt ved brudd på krav til forsvarlig kapitalforvaltning og forretningsskikk. Overtredelser av regler om god forretningsskikk kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven og verdipapirfondloven. Det samme gjelder ved brudd på utlånsforskriften.

Det vises for øvrig til Finanstilsynets vurderinger i høringsnotatene fra 2019 (herunder vurderingene av gjennomføring av OMF-direktivet) og 2025, som departementet i det vesentlige kan stille seg bak. Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 22-5 første til sjette ledd.

6.3.2 Forsikringsvirksomhetsloven

6.3.2.1 Gjeldende rett

Forsikringsvirksomhetsloven inneholder ikke hjemmel for overtredelsesgebyr ved brudd på lovens regler.

Etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-1 kan tillits- eller tjenestemenn i institusjoner underlagt forsikringsvirksomhetsloven straffes med bøter eller – under særlig skjerpende omstendigheter – fengsel i inntil ett år, dersom de forsettlig eller uaktsomt overtrer loven, bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven, eller øvrig regelverk som gjelder for virksomheten.

Reglene vist til i avsnittene ovenfor, utfylles av tilsynsbestemmelser i finanstilsynsloven. Finanstilsynet kan følge opp pålegg gitt i lov eller forskrift med tvangsmulkt inntil forholdet er rettet, jf. finanstilsynsloven § 4-3. Videre er forsettlig eller uaktsom overtredelse av blant annet pålegg om retting og pålegg om stans av ulovlig virksomhet straffesanksjonert, jf. finanstilsynsloven § 6-4 første og annet ledd.

6.3.2.2 EØS-rett

Direktiv 2009/138/EF (Solvens II-direktivet), som regulerer skade-, livs- og gjenforsikringsforetak, inneholder ikke bestemmelser om overtredelsesgebyr, men har en bestemmelse i artikkel 34 nr. 2 om at tilsynsmyndighetene «skal ha fullmakt til å treffe alle nødvendige tiltak, herunder tiltak av administrativ eller økonomisk art der det er relevant, overfor forsikrings- og gjenforsikringsforetak og medlemmer av deres administrasjons-, ledelses- eller kontrollorganer».

Direktivet er i hovedsak gjennomført i norsk rett i finansforetaksloven og forskrift 25. august 2015 nr. 999 til finansforetaksloven om gjennomføring av Solvens II-direktivet.

6.3.2.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2019 til at forsikringsforetak er underlagt de generelle reglene for finansforetak i finansforetaksloven, som det ovenfor er foreslått å kunne sanksjonere med overtredelsesgebyr. I tillegg er forsikringsforetak regulert av forsikringsvirksomhetsloven. Etter Finanstilsynets vurdering bør det kunne ilegges overtredelsesgebyr for overtredelser av regler i forsikringsvirksomhetsloven som er av samme karakter som de bestemmelsene som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven, da dette vil bidra til et helhetlig regelverk. Den regeltekniske plasseringen av krav til forsikringsforetak i henholdsvis finansforetaksloven og forsikringsvirksomhetsloven bør etter Finanstilsynets vurdering ikke ha betydning for om overtredelser skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr eller ikke.

Finanstilsynet viser videre til at hvilke bestemmelser som bør omfattes av en sanksjonshjemmel i forsikringsvirksomhetsloven, beror på noe skjønn. Etter Finanstilsynets vurdering gjelder dette forsikringsvirksomhetsloven § 2-3 om organisering av virksomheten, § 2-7 om informasjonskrav, § 3-8 om kunderegnskap (forsikringskapitalen), § 3-11 syvende ledd om god forretningsskikk

i forbindelse med valg av eiendeler til forskjellige porteføljer mv. og § 3-23 om kontoføring og konto-utskrift. Det følger av forsikringsvirksomhetsloven § 1-1 og § 3-1 at disse reglene også gjelder for visse pensjonsforetak. Slike foretak vil derfor også kunne ilegges overtredelsesgebyr ved brudd på reglene.

Det vises til utkastet til forsikringsvirksomhetsloven ny § 9-2 i høringsnotatet fra 2019.

6.3.2.4 Høringsinstansens syn

Pensjonskasseforeningen går mot at pensjonskassene skal omfattes av forslaget om overtredelsesgebyr. I høringssvaret anføres det at eksisterende regler om straff er tilstrekkelige, og det henvises også til at det ikke er påkrevd av EU-regelverk å kunne sanksjonere pensjonskasser med overtredelsesgebyr.

6.3.2.5 Departementets vurderinger

Finansdepartementet deler Finanstilsynets vurdering av at det vil gi et mer helhetlig regelverk at Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr for brudd på forsikringsvirksomhetsloven som er av samme karakter som bestemmelser som foreslås at skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven. Departementet viser til Finanstilsynets vurderinger i høringsnotatet referert ovenfor, som departementet i det vesentlige stiller seg bak.

Det vises til forslaget til forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 første ledd første punktum.

6.3.3 Forsikringsformidlingsloven

6.3.3.1 Gjeldende rett

Forsikringsformidlingsloven inneholder ikke hjemmel for overtredelsesgebyr ved brudd på lovens regler.

Etter forsikringsformidlingsloven § 10-4 kan overtredelser av nærmere angitte bestemmelser i loven straffes med bøter eller fengsel i inntil ett år.

Reglene i forsikringsformidlingsloven utfylles av tilsynsbestemmelser i finanstilsynsloven. Finanstilsynet kan følge opp pålegg gitt i lov eller forskrift med tvangsmulkt inntil forholdet er rettet, jf. finanstilsynsloven § 4-3. Videre er forsettlig eller uaktsom overtredelse av blant annet pålegg om retting og pålegg om stans av ulovlig virksomhet straffesanksjonert, jf. finanstilsynsloven § 6-4 første og annet ledd.

6.3.3.2 EØS-rett

Direktiv (EU) 2016/97 (forsikringsdistribusjonsdirektivet, IDD) regulerer distribusjon av forsikring og gjenforsikring. Direktivet er gjennomført i norsk rett dels i lov om forsikringsformidling og dels i forsikringsavtaleloven.

Artikkel 31 nr. 1 fastsetter at medlemsstatene skal sikre at tilsynsmyndigheten skal kunne ilegge administrative sanksjoner og andre tiltak for overtredelse av nasjonale bestemmelser som gjennomfører direktivet. Tiltakene skal være effektive, forholdsmessige og virke avskrekkende. Medlemsstatene kan velge å ikke innføre slike regler dersom overtredelse er omfattet av strafferettslige sanksjoner, jf. artikkel 31 nr. 2. Vedkommende myndighet skal kunne utøve sin myndighet direkte eller i samarbeid med andre myndigheter, se artikkel 31 nr. 3.

Det følger av artikkel 31 nr. 4 at der forsikringsdistributøren er pålagt plikter, skal administrative sanksjoner og andre tiltak kunne ilegges medlemmer av foretakets ledelses- og tilsynsorgan, samt enhver fysisk eller juridisk person som etter nasjonal rett er ansvarlig for overtredelsen.

Av artikkel 33 nr. 1 fremgår hvilke forhold som minimum skal kunne sanksjoneres:

- personer som unnlater å registrere distribusjonsvirksomheten (bokstav a)
- forsikrings- eller gjenforsikringsforetak eller forsikrings- eller gjenforsikringsformidler som benytter forsikringsdistribusjonstjenester fra personer som ikke er registrert (bokstav b)
- forsikrings-, gjenforsikringsformidler eller aksessorisk forsikringsformidler som har oppnådd registrering ved å avgi uriktige erklæringer eller på annen ulovlig måte (bokstav c)
- en forsikringsdistributør som ikke oppfyller kravene i artikkel 10 (bokstav d)
- et forsikringsforetak eller en forsikringsformidler som ikke oppfyller kravene som følger av kapittel V og VI i direktivet ved distribusjon av forsikringsbaserte investeringsprodukter (bokstav e)
- en forsikringsdistributør som ikke oppfyller kravene som følger av kapittel V ved distribusjon av andre produkter enn de som er nevnt i bokstav e (bokstav f)

Artikkel 33 nr. 2 og nr. 3 angir minstekrav til hvilke administrative sanksjoner og tiltak som skal kunne ilegges ved overtredelse av disse forholdene.

Ved overtredelse av reglene som gjelder ved distribusjon av forsikringsbaserte investerings-

produkter, skal vedkommende myndighet ha kompetanse til å ilegge de sanksjoner og tiltak som er nevnt i artikkel 33 nr. 2, som blant annet er overtredelsesgebyr.

6.3.3.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2019 til at overtredelser av nasjonale regler som gjennomfører forsikringsdistribusjonsdirektivet kapittel V og VI om god forretningsskikk i forbindelse med distribusjon av forsikringsbaserte investeringsprodukter, bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr både for å oppfylle EØS-forpliktelser og for å ivareta hensynet til forbruker- og investorbeskyttelse. Finanstilsynet viser videre til at det er fremhevet i punkt 61 i fortalen til forsikringsdistribusjonsdirektivet at for å få en helhetlig investorbeskyttelse, og for å redusere risikoen for regelverksarbitrasje, er det viktig at administrative sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser i forbindelse med distribusjon av forsikringsbaserte investeringsprodukter er i samsvar med sanksjoner og tiltak som kan ilegges ved overtredelser av forordning (EU) 1286/2014 (PRIIPs-forordningen).

Videre heter det i høringsnotatet fra 2019 punkt 2.3.2.5 side 26-27 at:

«Finanstilsynet mener videre at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr for overtredelser av reglene om god forretningsskikk bør gjelde distribusjon av alle typer forsikringsprodukter der reglene er relevante, og ikke være begrenset til å omfatte forsikringsbaserte investeringsprodukter. Det vil innebære at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr bør gå lenger etter norsk rett enn det som er minimumskravene etter direktivet. Forsikringsdistribusjonsdirektivet kapittel V inneholder regler om god forretningsskikk som skal gjelde generelt ved forsikringsdistribusjon, mens kapittel VI inneholder tilleggskrav som etter sitt innhold kun gjelder for forsikringsbaserte investeringsprodukter. Det vil si at overtredelser av norske regler som gjennomfører forsikringsdistribusjonsdirektivet kapittel V bør kunne sanksjoneres uavhengig av hva slags forsikringsprodukt overtredelsen er knyttet til. Etter Finanstilsynets oppfatning taler hensynet til investor- og forbrukerbeskyttelse for en slik regulering. Videre tilsier hensynet til sammenheng i regelverket også en slik løsning, jf. at overtredelser av regler om god forretningsskikk ifølge forslagene til endringer i finansforetaksloven og for-

sikringsvirksomhetsloven skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, se punkt 2.3.2.2 og 2.3.2.3 ovenfor. Ettersom det ikke er vedtatt lov- og forskriftsendringer som gjennomfører forsikringsdistribusjonsdirektivet i norsk rett ennå, har Finanstilsynet ikke utarbeidet forslag til konkrete lovbestemmelser på dette punktet. I tillegg til overtredelser av regler om god forretningsskikk, foreslår Finanstilsynet at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges for overtredelser av regler som er av samme karakter som ifølge forslaget til endringer i finansforetaksloven ovenfor skal kunne medføre overtredelsesgebyr. Hvilke regler som anses å være av samme karakter, beror på en konkret vurdering. Etter Finanstilsynets oppfatning bør Finanstilsynet kunne ilegge overtredelsesgebyr hvis noen driver forsikringsformidlingsvirksomhet uten tillatelse, uten å være registrert hos Finanstilsynet, jf. Finanstilsynets utkast til ny forsikringsformidlingslov kapittel 2. [fotnote utelatt] På samme måte som for finansforetak, er det etter Finanstilsynets oppfatning viktig å ha effektive virkemidler mot virksomhet som drives uten nødvendige tillatelser, særlig for å ivareta hensynet til forbrukerbeskyttelse. Tilsvarende hensyn tilsier også at overtredelsesgebyr bør kunne ilegges hvis noen har fått tillatelse eller blitt registrert etter forsikringsformidlingsloven ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter.

Finanstilsynet foreslår videre at overtredelser av kravene om at ledelsen/styret i forsikringsformidlingsforetak skal være egnet bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, jf. Finanstilsynets utkast til ny forsikringsformidlingslov § 22 og § 26. At foretakene har en ledelse som er kvalifisert og har hederlig vandel, er av grunnleggende betydning for etterlevelse av regelverket.

Finanstilsynet foreslår også at overtredelser av kravene til forsvarlig virksomhet skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, jf. Finanstilsynets utkast til ny forsikringsformidlingslov § 31. Dette er også en bestemmelse som er av særlig stor betydning for etterlevelsen av regelverket for forsikringsdistribusjon. Bestemmelsen tilsvarer kravene til forsvarlig virksomhet for finansforetak etter finansforetaksloven § 13-5. Det vil gi sammenheng i regelverket om forsikringsformidlingsforetak også kan ilegges overtredelsesgebyr ved brudd på kravene til forsvarlig virksomhet.»

Det vises til forslaget til ny § 50 i forsikringsformidlingsloven i høringsnotatet fra 2019.

Forsikringsdistribusjonsdirektivet ble gjennomført med den nye forsikringsformidlingsloven og endringer i finansforetaksloven, som trådte i kraft 1. januar 2022, basert på Finanstilsynets lovutkast.

6.3.3.4 Høringsinstansens syn

Norges Forsikringsmegleres Forening viser til at vurderingen av brudd på skjønnsmessige adferdsnormer som «god forretningsskikk» passer best i en domstolprosess, og uttaler at regelverket derfor ikke bør gå lenger enn de krav om sanksjoner som følger av forsikringsdistribusjonsdirektivet. Videre mener foreningen det er stor forskjell på forsikringsmeglere og en del andre typer virksomhet som omfattes av finansforetaksloven, og det ikke er naturlig å likestille disse med hensyn til sanksjoner.

6.3.3.5 Departementets vurderinger

Departementet viser til at forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) kapittel VII angir hvilke reaksjoner som tilsynsmyndighetene som minimum skal ha til rådighet ved overtredelser av regelverket. Ved brudd på nasjonale regler som gjennomfører direktivets bestemmelser om god forretningsskikk i kapittel V og VI ved distribusjon av forsikringsbaserte investeringsprodukter, stilles det krav om reaksjonsformer som ikke følger av gjeldende rett, nærmere bestemt midlertidig ledelsesforbud og overtredelsesgebyr, jf. artikkel 33 nr. 1 bokstav e og nr. 2.

Departementet viser videre til at overtredelse av regler om adgangen til å kunne drive forsikringsformidlingsvirksomhet, samt krav til foretakets organisering og virksomhet – herunder kravet til god forretningsskikk – har stort skadepotensial. Disse bestemmelsene skal ivareta både integriteten til markedet og beskytte den enkelte kunde.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering av behovet for en hjemmel i forsikringsformidlingsloven til å ilegge overtredelsesgebyr for nærmere angitte brudd på loven. Departementet antar at sammenhengen i regelverket tilsier at kravet i forsikringsformidlingsloven § 9-1 om at forsikringsformidlingsforetak skal utøve virksomheten i samsvar med god forretningsskikk, også bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Det vises til forslag til forsikringsformidlingsloven ny § 10-7 første ledd første og annet punktum.

6.3.4 Låneformidlingsloven

6.3.4.1 Gjeldende rett

Låneformidlingsloven inneholder ikke hjemmel for overtredelsesgebyr ved brudd på lovens regler.

Etter låneformidlingsloven § 9-4 kan overtredelser av nærmere angitte bestemmelser i loven straffes med bøter eller fengsel inntil ett år.

Reglene i låneformidlingsloven utfylles av tilsynsbestemmelser i finanstilsynsloven. Finanstilsynet kan følge opp pålegg gitt i lov eller forskrift med tvangsmulkt inntil forholdet er rettet, jf. finanstilsynsloven § 4-3. Videre er forsettlig eller uaktsom overtredelse av blant annet pålegg om retting og pålegg om stans av ulovlig virksomhet straffesanksjonert, jf. finanstilsynsloven § 6-4 første og annet ledd.

6.3.4.2 EØS-rett

Direktiv 2014/17/EU (boliglånsdirektivet) regulerer forbrukerkredittavtaler i forbindelse med boliglån, og er gjennomført i norsk rett dels i låneformidlingsloven og dels i finansavtaleloven. Etter artikkel 38 skal medlemsstatene fastsette sanksjoner for overtredelse av nasjonale bestemmelser som gjennomfører boliglånsdirektivet. Direktivet spesifiserer ikke hvilke sanksjonstyper som skal benyttes, men krever at sanksjonsregimet samlet sett er effektivt, forholdsmessig og har en tilstrekkelig avskrekkende virkning.

6.3.4.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2019 til at selv om boliglånsdirektivet ikke inneholder spesifikke bestemmelser om overtredelsesgebyr, bør det etter Finanstilsynets oppfatning innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon for overtredelser av de norske reglene som gjennomfører direktivet. Finanstilsynet viser til at regler om overtredelsesgebyr kan bidra til en effektiv etterlevelse av reglene, slik at blant annet hensynet til forbrukerbeskyttelse ivaretas. Hensynet til en helhetlig regulering på området for boliglån tilsier også at det innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr i loven om låneformidling. Regler om overtredelsesgebyr legger til rette for at likeartede overtredelser kan

sanksjoneres likt, uavhengig av om overtredelsen er begått av et finansforetak eller et foretak som har tillatelse etter loven om låneformidling.

På denne bakgrunn foreslår Finanstilsynet at overtredelser av bestemmelser i låneformidlingsloven som er likeartede som dem som ifølge forslaget ovenfor skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven, skal kunne medføre overtredelsesgebyr. Etter Finanstilsynets vurdering gjelder det overtredelser av følgende bestemmelser:

- å drive låneformidlingsvirksomhet uten tillatelse, jf. § 2-1
- å få tillatelse basert på uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter
- krav til melding og registrering for finansagentforetak, låneformidlingsforetak eller andre finansmeglerforetak, jf. § 2-4, § 2-5 og § 10-1
- melding til Finanstilsynet om å etablere filial eller tilby grensekryssende tjenester i annen EØS-stat, jf. § 3-1 og § 3-2
- erverv av kvalifiserte eierandeler i låneformidlingsforetak, jf. § 5-1
- krav til ledelsen og styret mv. i låneformidlingsforetak, jf. kapittel 6
- krav om at finansmeglerforetak skal være uavhengige, jf. § 8-1
- informasjonsplikter, jf. § 8-2 til § 8-4
- god forretningsskikk, jf. § 8-7
- forsvarlig virksomhet, jf. § 8-8
- organisering av kundebehandling, jf. § 8-9.

De offentligrettslige delene av boliglånsdirektivet ble gjennomført med den nye låneformidlingsloven, som trådte i kraft 1. juli 2023.

Det vises til utkastet til § 11-7 i låneformidlingsloven i høringsnotatet fra 2019.

6.3.4.4 Høringsinstansens syn

Ingen høringsinstanser har hatt særskilte merknader til forslaget.

6.3.4.5 Departementets vurderinger

Departementet er enig med Finanstilsynet i at de foreslåtte reglene om overtredelsesgebyr i låneformidlingsloven kan bidra til en effektiv etterlevelse av dette regelverket, som blant annet vil styrke forbrukerbeskyttelsen, samt gi en mer helhetlig regulering ved at likeartede overtredelser kan sanksjoneres likt uavhengig av om overtredelsen begås av et finansforetak eller av et foretak med konsesjon etter låneformidlingsloven.

Det vises til forslaget til låneformidlingsloven § 9-6 første og annet punktum.

6.3.5 Utfyllende forskrifter

6.3.5.1 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet foreslår at forskrifter som utfyller de handlingsnormene som ifølge forslagene ovenfor skal kunne håndheves med overtredelsesgebyr, også skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. I høringsnotatet fra 2019 punkt 2.3.2.7 på side 28-29 vises det til følgende:

«Justis- og beredskapsdepartementet [har] i Prop.62 L (2015–2016) kapittel 7.4.3.2 og 9.1 [gitt] uttrykk for at det bør vurderes konkret for hver enkelt handlingsnorm om en overtredelse skal kunne sanksjoneres. Med utgangspunkt i denne anbefalingen kan det stilles spørsmål om hver enkelt forskriftsbestemmelse bør drøftes og angis konkret for at overtredelser av forskriftsbestemmelser skal kunne medføre overtredelsesgebyr. Finanstilsynet viser til at de fleste av reglene som det forslås å kunne sanksjonere med overtredelsesgebyr, gjelder områder der EØS-retten er harmonisert. De utfyllende reglene henger tett sammen med de mer overordnede lovreglene. De utfyllende bestemmelsene vil i mange tilfeller dels være materielt nødvendige for tolkningen og forståelsen av hovedbestemmelsene, dels gir de detaljerte, tekniske regler som ikke alltid vil være alvorlige nok til å medføre overtredelsesgebyr vurdert alene, men som likevel i varierende grad kan være vanskelig å skille ut fra hovedbestemmelsen. Videre er omfanget av utfyllende regler til de aktuelle lovene omfattende, og en gjennomgang enten i lovteksten eller i forskriftstekster, kan innebære et volum på regelverket som ikke medvirker til økt tilgjengelighet, og som det vil være utfordrende å vedlikeholde. Finanstilsynet viser også til verdipapirhandelloven kapittel 21, der forskriftsregler gitt til utfylling av lovreglene som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, også omfattes av sanksjonsbestemmelsene. Finanstilsynet foreslår en tilsvarende løsning i de nye lovbestemmelsene om overtredelsesgebyr i foreliggende høringsnotat. Det betyr at rammene for hvilke forskriftsregler som skal kunne sanksjoneres med gebyr, saklig vil avgrenses av hva som anses som 'forskrifter til utfylling av' bestemmelsene som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.»

6.3.5.2 Høringsinstansens syn

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget.

6.3.5.3 Departementets vurderinger

Departementet viser til Finanstilsynets vurderinger i høringsnotatet, som departementet i det vesentlige stiller seg bak. Det vises til forslag til finansforetaksloven § 22-5 første til tredje og sjette ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 første ledd første punktum, forsikringsformidlingsloven § 10-7 første ledd første punktum og låneformidlingsloven § 11-7 første ledd første punktum.

6.4 Hvem som skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, skyldkrav mv.

6.4.1 Gjeldende rett

Utformingen av skyldkrav i bestemmelser om overtredelsesgebyr i ulike lover på finansmarkedsområdet varierer noe. Det er vanlig i slike bestemmelser å skille mellom fysiske og juridiske personer. Inntil en lovendring i 2022 inneholdt forvaltningsloven § 46 første ledd en regel om at når det er fastsatt i lov at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak, kan sanksjon ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Flere bestemmelser på finansmarkedsområdet henviser direkte til § 46 første ledd, er utformet etter mønster av den, eller er i ordlyden taus om skyldkrav for foretak, men henviser til § 46 første ledd i forarbeidene.

Forvaltningsloven § 46 første ledd ble endret ved lov 17. juni 2022 nr. 63 *om endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglenes anvendelse for statsråder)*. Endringen innebærer at skyldkravet ved administrativ foretakssanksjon etter § 46 første ledd nå er uaktsomhet med mindre noe annet er bestemt i særlovgivningen. I ny forvaltningslov fremgår det samme i § 81 første ledd.

For fysiske personer inneholder gjeldende finansmarkedslovgivning dels et krav om forsett eller uaktsomhet (se for eksempel verdipapirhandelloven § 21-9) og dels et krav om forsett eller *grov* uaktsomhet (se for eksempel hvitvaskingsloven § 49).

6.4.2 EØS-rett

De relevante EØS-rettsaktene som oppstiller regler om administrative sanksjoner, inneholder

gjærne en overordnet bestemmelse om at sanksjoner og tiltak skal være effektive, proporsjonale og avskrekkende. Slike overordnede føringer kan ha betydning også for utformingen av skyldkrav

6.4.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2019 i punkt 2.3.3 på side 29 til at utgangspunktet er at overtredelsesgebyr kan ilegges den som har plikter, eventuelt er ansvarlig, etter den relevante handlingsnormen, med mindre annet er særskilt bestemt i sanksjonshjemmelen. Videre uttales det:

«Om et foretak eller fysisk person anses som overtreders, avhenger av hvordan handlingsnormen er nærmere utformet. De fleste av reglene i finansforetaksloven og de andre lovene det nå foreslås å kunne sanksjonere med overtredelsesgebyr, oppstiller plikter/handlingsnormer for foretak under tilsyn. Noen bestemmelser retter seg mot både foretak og fysiske personer, og både mot foretak under tilsyn og andre, se for eksempel finansforetaksloven § 6-1 om meldeplikt ved erverv og avhendelse av kvalifiserte eierandeler i finansforetak. Tilsvarende gjelder for eksempel det å drive konsesjonspliktig virksomhet uten tillatelse. Finanstilsynet finner ikke grunn til å avskjære kompetansen til å ilegge overtredelsesgebyr overfor fysiske personer, blant annet fordi alle EØS-rettsaktene som inneholder bestemmelser om overtredelsesgebyr gir uttrykkelig anvisning på at også fysiske personer skal kunne ilegges administrative sanksjoner.

Finanstilsynet foreslår videre at medvirkning skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr på samme måte som hovedovertredelsen. Det tilsvarer de nylig vedtatte reglene i verdipapirhandelloven § 21-13 om overtredelsesgebyr, jf. Prop. 96 LS (2018–2019). Finanstilsynet viser til vurderingene i nevnte proposisjon, se særlig kapittel 7.6.5.3 under overskriften 'fysiske' personer, underoverskriften 'medvirkning,' der blant annet følgende fremgår:

'Departementet mener et overtredelsesgebyr rettet mot foretaket ofte ikke vil være et tilstrekkelig effektivt og preventivt virkemiddel. Fysiske personer som har hatt en fremskutt rolle i overtredelsene, vil kunne sitte igjen med betydelig fortjeneste eller andre fordeler, uavhengig av om foretaket ilegges overtredelsesgebyr, og vil for øvrig kunne være mye å

bebreide for overtredelsene. Det er også avdekket eksempler på at personer gjentatte ganger medvirker til foretaks overtredelser. Medvirkerens forhold vil også etter omstendighetene kunne fremstå som mer graverende enn foretakets overtredelse. Departementet mener på denne bakgrunn at medvirkning generelt bør kunne sanksjoneres på samme måte som hovedovertredelsen, det vil si der det kan ilegges overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven. Dette gir slik departementet ser det best sammenheng og harmoni med reguleringen i straffebestemmelsen, hvor medvirkning kan straffes, og vil være hensiktsmessig for å oppnå en tilstrekkelig samlet effekt av sanksjonsbestemmelsene.’

De samme hensyn gjør seg gjeldende i lovene som vurderes i foreliggende høringsnotat. Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at medvirkning til overtredelser skal kunne medføre overtredelsesgebyr på samme måte som etter de nylig vedtatte reglene i verdipapirhandelloven.»

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-5 femte ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 første ledd første punktum, forsikringsformidlingsloven § 50 første ledd tredje punktum og låneformidlingsloven § 11-7 første ledd tredje punktum.

I høringsnotatet fra 2019 foreslås det videre at det for fysiske personer stilles krav om forsett eller grov uaktsomhet ved overtredelse av bestemmelsene som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Om graden av skyld uttaler Finanstilsynet i punkt 2.3.4 side 31:

«Når det gjelder spørsmålet om hvilket skyldkrav som bør gjelde, viser Finanstilsynet til at skyldkravet for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr i hvitvaskingsloven § 49 og verdipapirfondloven § 11-6 er forsett eller grov uaktsomhet, dvs. et kvalifisert skyldkrav. I Prop. 127 LS (2018–2019) Endringer i referanserenteloven mv., har Finansdepartementet imidlertid foreslått at alminnelig uaktsomhet skal være tilstrekkelig for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr, jf. lovforslaget § 12 og proposisjonen kapittel 6.7.4. Reglene ble nylig vedtatt av Stortinget. Tilsvarende er også vedtatt når det gjelder overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven kapittel 21. I Prop. 37 LS (2019–2020) Lov om revisjon og revisorer (revisorloven) mv. har Finansdepartementet foreslått at alminnelig uaktsomhet skal

være tilstrekkelig for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr etter revisorloven og finansforetaksloven. Det er derfor noe ulike løsninger i forskjellige lover på Finanstilsynets område.

Finanstilsynet foreslår at det for fysiske personer stilles krav om at vedkommende har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt ved overtredelse av bestemmelsene som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr.»

Når det gjelder juridiske personer, så viser Finanstilsynet til forvaltningsloven § 46 som, på dette tidspunktet, oppstilte en regel om at sanksjon kan ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Finanstilsynet finner ikke grunn til å fravike denne regelen i sitt forslag. Det foreslås en henvisning til forvaltningsloven § 46 for juridiske personer etter mønster av motivene til det som i dag er verdipapirhandelloven § 21-9.

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-5 sjette og syvende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 annet og tredje ledd, forsikringsformidlingsloven § 50 annet og tredje ledd og låneformidlingsloven § 11-7 annet og tredje ledd.

I høringsnotatet fra 2025 viser Finanstilsynet i punkt 23.2.3 på side 151 til at det i CRD artikkel 65 nr. 2 med CRD6 er tilføyd at kretsen av fysiske personer som skal kunne pålegges administrative sanksjoner og forvaltningstiltak – i tillegg til medlemmer av foretakets ledelsesorgan og andre fysiske personer som er ansvarlig for overtredelsen etter nasjonal rett – omfatter den øverste ledelsen («senior management»), personer som innehar nøkkelfunksjoner, og andre ansatte med vesentlig betydning for foretakets risikoprofil.

Når det gjelder spørsmål om skyldkrav for å ilegge foretak overtredelsesgebyr, viser Finanstilsynet i høringsnotatet fra 2025 til at forvaltningsloven § 46 første ledd fastsetter at skyldkravet for foretak er uaktsomhet, med mindre annet er bestemt, og det foreslås at det presiseres i finansforetaksloven at forvaltningsloven § 46 første ledd gjelder for foretak. Bestemmelsen tilsvarer verdipapirhandelloven § 21-9 annet ledd. Departementet bemerker at forvaltningsloven (1967) § 46 første ledd er videreført i forvaltningsloven (2025) § 81 første ledd.

Om skyldkrav for fysiske personer uttales det i høringsnotatet fra 2025 i punkt 23.3.3 på side 159 følgende:

«Forvaltningsloven inneholder ikke bestemmelser om skyldkrav for fysiske personer. I

verdipapirhandelloven § 21-9 første ledd, verdipapirfondloven § 11-6 fjerde ledd mv. er skyldkravet for å illegge fysiske personer overtredelsesgebyr forsett eller uaktsomhet. Det samme gjelder i den nylig vedtatte loven om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter (PRIIPS-loven) § 7 første ledd. I Prop. 51 LS (2023–2024) Lov om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter (PRIIPS-loven) punkt 5.5.4 uttalte Finansdepartementet:

‘For skyldkrav for fysiske personer viser departementet til drøftelsen i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.3.5.3. Departementet mener på samme måte nå at det bør være adgang til å illegge overtredelsesgebyr også ved ordinær uaktsomhet, og at det ikke bør lovfestes vilkår om grov uaktsomhet.’

Etter Finanstilsynets vurdering bør det gjelde samme skyldkrav for overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven som i lovene som er omtalt ovenfor. Finanstilsynet foreslår at det fastsettes i finansforetaksloven at fysiske personer bare kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlige eller uaktsomme overtredelser.»

Det vises til forslaget i høringsnotatet fra 2025 til finansforetaksloven § 22-5 femte ledd.

6.4.4 Høringsinstansens syn

Advokatforeningen støtter ikke at det skal være adgang til å illegge overtredelsesgebyr til fysiske personer bl.a. med henvisning til at foreningen prinsipielt mener at straff for personer må være underlagt straffeprosessuelle rettssikkerhetsprinsipper og beviskrav, og at gebyr i den størrelsesorden som det er tale om i forslaget, vil være særlig inngripende for fysiske personer. Etter foreningens syn er det ikke påvist noe reelt behov for å innføre overtredelsesgebyr for fysiske personer. Spesifikt om skyldkrav for fysiske personer uttaler Advokatforeningen følgende i sitt høringssvar:

«Gitt at overtredelsesgebyr skal ilegges fysiske personer, mener Advokatforeningen uansett at skyldkravet etter finansforetaksloven må være forsett eller grov uaktsomhet.

Finanstilsynet foreslår på sin side at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlige eller uaktsomme handlinger. I høringsnotatet side 159 begrunner Finanstilsynet dette med at det bør være samme skyldkrav som etter verdipapirhandelloven, verdipapirfondloven og PRIIPs-loven.

I forslaget fra 2019 var skyldkravet forsett og grov uaktsomhet, selv om det også på det tidspunktet forelå bestemmelser i flere andre lover der skyldkravet var uaktsomhet.

Finansforetak kan være organisert på flere måter, men det er ikke tillatt med organisasjonsform hvor fysiske personer har ubegrenset personlig ansvar. Fysiske personer som står for driften av finansforetak er derfor enten ansatte eller styremedlemmer i det aktuelle foretaket. Overtredelsesgebyr er en særlig inngripende sanksjon å illegge en fysisk person. Fysiske personer har ofte ikke den samme muligheten til å pulverisere tap som juridiske personer, og et overtredelsesgebyr kan derfor ha stor påvirkning på personens økonomiske situasjon. Når en fysisk person utfører sine oppgaver på vegne av foretaket, bør det kreves et kvalifisert skyldkrav for at personen skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Advokatforeningen mener at skyldkravet for å illegge overtredelsesgebyr til fysiske personer bør være det samme som i lov av 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven), altså forsett eller grov uaktsomhet. Dette er også i tråd med Finanstilsynets forslag i høringsnotatet fra 2019 punkt 2.3.4.»

Pensjonskasseforeningen uttaler at den overordnet er av den oppfatning at sanksjoner ikke bør ilegges der ingen har utvist subjektiv skyld.

Kommunalbanken mener at det generelle medvirkningsansvaret som er foreslått, bør avgrenses til å gjelde personer som leder, er ansatt i, eller opptre på vegne av, foretaket. Et generelt medvirkningsansvar, særlig når det kombineres med et ansvar utover forsettstilfellene, vil ifølge Kommunalbanken innebære at enhver som interagerer med et finansforetak på et område det er knyttet overtredelsesgebyrer til, i realiteten blir underlagt finansforetakslovens regler. Kommunalbanken skriver videre at det fremstår som en mangel at høringsnotatet ikke tar opp spørsmålet om hvilke beviskrav som skal ligge til grunn for vedtak om overtredelsesgebyr.

NHO mener at det er nødvendig å gjennomføre en bredere drøftelse av et eventuelt medvirkningsansvar for fysiske personer enn det Finanstilsynet har gjort, dersom departementet ønsker å innføre dette. NHO viser videre til at et slikt medvirkningsansvar bør kreve separate vurderinger og klare handlingsnormer. For fysiske personer bør illeggelse av overtredelsesgebyr etter NHOs syn være betinget av i det minste grov uaktsomhet.

6.4.5 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn det alminnelige utgangspunktet om at overtredelsesgebyr kan ilegges den forbudet eller påbudet (handlingsnormen) retter seg mot. Det vises i den forbindelse til departementets vurdering i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.3.5.3, der bl.a. følgende fremgår:

«Etter departementets vurdering bør Finanstilsynet ha hjemmel til å legge *fysiske personer* overtredelsesgebyr. Dette reiser blant annet spørsmål om *hvilke* fysiske personer som skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Av verdipapirfondloven § 11-6 annet ledd følger det at overtredelsesgebyr kan ilegges styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder i foretaket. Departementet peker på at det i første rekke vil være disse personene det vil være aktuelt å legge overtredelsesgebyr, men at det ikke er nødvendig, og heller ikke ønskelig, å avgrense kretsen på denne måten i lovs form. Departementet viser til at det er viktig for sanksjonens effektivitet at det er adgang til å sanksjonere personer som har en sentral rolle i lovbruddet, uavhengig av deres formelle rolle i foretaket. Etter departementets vurdering bør det på denne bakgrunn ikke være en avgrensning i lovteksten av hvilke personer som kan ilegges overtredelsesgebyr knyttet til deres rolle i foretaket.

Departementet viser videre til at reglene i både verdipapirfondloven og AIF-loven i hovedsak retter seg mot juridiske personer. Fysiske personer vil gjennom medvirkningsansvaret kunne ilegges overtredelsesgebyr for overtredelse av disse. Departementet foreslår derfor, i tråd med Finanstilsynets forslag i høringsnotatet, en klargjøring av at medvirkning kan sanksjoneres på samme måte som hovedovertredelsen. Departementet viser til at bestemmelsen om medvirkning kan benyttes til å holde både juridiske og fysiske personer ansvarlige dersom de har medvirket til hovedovertredelsen.»

Departementet legger disse vurderingene til grunn også i proposisjonen her.

Det vises til finansforetaksloven § 22-5 syvende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 første ledd annet punktum, forsikringsformidlingsloven § 10-7 første ledd tredje punktum og låneformidlingsloven § 11-7 første ledd tredje punktum.

Når det gjelder skyldkrav for juridiske personer viser departementet til at det har vært en

utvikling i rettskildebildet i etterkant av Finanstilsynets høringsnotat. Forvaltningsloven § 46 første ledd ble endret ved lov 17. juni 2022 nr. 63 om *endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglenes anvendelse for statsråder)*. Endringen innebærer at skyldkravet ved administrativ foretakssanksjon etter forvaltningsloven § 46 nå er uaktsomhet med mindre noe annet er bestemt. Slik bestemmelsen lød tidligere, kunne det ilegges overtredelsesgebyr overfor foretak selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Bakgrunnen for endringen er nærmere beskrevet i Prop. 81 L (2021–2022) *Endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglenes anvendelse for statsråder)* og Høyesteretts avgjørelser i HR-2021-797-A og HR-2021-2249-A. Det følger av Prop. 81 L (2021–2022) punkt 6 at uaktsomhetskravet kan oppfylles ved anonyme og kumulative feil. Regelen er videreført i ny forvaltningslov § 81.

I etterkant av lovendringen har Høyesterett fastslått at det ikke er utelukket at reaksjoner som etter EMK anses som straff, innenfor nokså begrensede rammer, kan ilegges på objektivt grunnlag, jf. HR-2023-1212-A. Som nevnt ovenfor, innebar også endringen i forvaltningsloven § 46 at krav om uaktsomhet skulle gjelde som hovedregel og utgangspunkt, men med mulighet for at det i særlovgivningen kan fastsettes bestemmelser om tilnærmet objektivt ansvar dersom det er vurdert å være i tråd med kravene som følger av EMK.

Departementet foreslår at skyldkravet i de nye bestemmelsene om foretakssanksjon skal være uaktsomhet eller forsett. Departementet ser ikke grunn til å fravike hovedregelen i forvaltningsloven § 46 (ny forvaltningslov § 81) slik den nå lyder, og viser til de vurderinger som er gjort i Prop. 81 L (2021–2022). Departementet presiserer at skyldkravet kan oppfylles gjennom anonyme og kumulative feil. Departementet viser også til at for administrative sanksjoner som blir ilagt foretak for brudd på regulering av næringsvirksomhet, vil kravene til aktsomhet normalt være strenge.

Det vises til finansforetaksloven § 22-5 åttende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 annet punktum, forsikringsformidlingsloven § 10-7 annet ledd og låneformidlingsloven § 11-7 annet ledd.

Departementet foreslår også at enkelte eksisterende hjemler for overtredelsesgebyr i finansmarkedslovgivningen endres. Flere av bestemmelsene på finansmarkedsområdet som gir hjem-

mel for overtredelsesgebyr, er nøytralt utformet, det vil si at det ikke er angitt noe skyldkrav for foretak. I forarbeidene er det gjerne henvist til dagjeldende forvaltningslov § 46 første ledd og gitt uttalelser i retning av ansvar uten skyld. I enkelte andre bestemmelser oppstiller ordlyden en regel om ansvar uten skyld etter mønster av dagjeldende forvaltningslov § 46 første ledd. I proposisjonen som lå til grunn for endringen i forvaltningsloven § 46 første ledd, uttales det, Prop. 81 L (2021–2022) punkt 7.4 side 38:

«De forslagene som fremmes i denne proposisjonen, vil i utgangspunktet ikke medføre behov for å endre bestemmelser om foretaks-sanksjon i særlovgivningen som viser til forvaltningsloven § 46, eller hvor ordlyden er taus hva gjelder skyld for foretak. Her vil det som hovedregel måtte legges til grunn at kravet er uaktsomhet i tråd med den foreslåtte endringen i forvaltningsloven § 46. Unntak kan tenkes der det er klart forutsatt i forarbeidene at et annet skyldkrav skal gjelde på grunn av særlige forhold. Det skal likevel en del til for å kunne legge til grunn at det foreligger en slik forutsetning. Det er etter departementets syn ikke tilstrekkelig at det uttales i forarbeidene at ansvaret er objektivt i tråd med forvaltningsloven § 46 slik den lyder i dag.»

Departementet foreslår for det første at bestemmelsene i finansmarkedslovgivningen som i sin ordlyd direkte oppstiller en regel om ansvar uten skyld, endres, slik at de i stedet oppstiller et krav om uaktsomhet eller forsett. Bestemmelsene som er tause om skyld, og bestemmelsene som henviser til forvaltningsloven § 46 første ledd, foreslås også endret, slik at de oppstiller et krav om forsett eller uaktsomhet direkte i ordlyden. Ettersom enkelte bestemmelser i finansmarkedslovgivningen i dag allerede eksplisitt oppstiller et krav om uaktsomhet eller forsett for foretak, vil det gjøre det enklere for aktørene å forstå at det er de samme kravene som gjelder på tvers av finansmarkedslovgivningen dersom skyldkravet inntas i særloven, fremfor at bestemmelsen er taus eller henviser til en annen lov. Der kravet om uaktsomhet eller forsett for foretak allerede fremkommer direkte av loven, foreslås det ikke endringer.

Det vises til forslagene til endringer i verdipapirhandeloven § 21-9 annet ledd, verdipapirfondloven § 11-6 femte ledd, lov om alternative investeringsfond § 9-6 femte ledd, lov om kredittvurderingsbyråer § 6 første ledd, referanseverdi-loven § 12 annet ledd, hvitvaskingsloven § 49 første

ledd, verdipapirsentralloven § 11-9 første ledd, revisorloven § 14-5 annet ledd og *lov 6. februar 2025 nr. 2 om folkefinansiering (folkefinansieringsloven)* § 3-2 annet ledd.

For så vidt gjelder fysiske personer så har Finanstilsynet i høringsnotatet foreslått at det skal gjelde et kvalifisert krav til skyld, altså forsett eller grov uaktsomhet. Departementet mener imidlertid at det ikke bør gjelde et generelt kvalifisert skyldkrav, og foreslår derfor at overtredelsesgebyr kan ilegges ved uaktsomhet eller forsett. Departementet viser til vurderingen i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.3.5.3, på side 56:

«For fysiske personer må det oppstilles krav om utvist skyld, jf. også Justis- og beredskapsdepartementets vurdering i punkt 11.6 i Prop. 62 L (2015–2016). Departementet legger til grunn at forsett uansett vil kunne medføre overtredelsesgebyr. Departementet mener til forskjell fra Finanstilsynet at det også bør kunne ilegges overtredelsesgebyr ved alminnelig uaktsom overtredelse, til forskjell fra kvalifisert uaktsomhet.

I verdipapirfondloven § 11-6 annet ledd oppstilles det krav om forsett eller grov uaktsomhet. Dette er ikke nærmere begrunnet i forarbeidene, utover en henvisning til at overtredelsesgebyrer unntaksvis kan ilegges overfor fysiske personer. Finanstilsynet har i sitt høringsnotat konstatert at det varierer mellom de ulike lovene på finansmarkedsområdet om det oppstilles krav om simpel eller kvalifisert uaktsomhet. Finanstilsynets forslag om grov uaktsomhet er ikke nærmere begrunnet.

Etter departementets vurdering vil det være tilstrekkelig for illeggelse av overtredelsesgebyr at det er utvist simpel uaktsomhet. I Prop. 62 L (2015–2016) kommenterte Justis- og beredskapsdepartementet at det ikke nødvendigvis skal oppstilles strengere skyldkrav enn simpel uaktsomhet for overtredelser begått i næringsvirksomhet. Departementet mener at hensynet til prevensjon og effektivitet tilsier at alminnelig uaktsomhet skal kunne føre til illeggelse av overtredelsesgebyr. Departementet viser videre til at verdipapirfondsområdet er et gjennomregulert næringsområde hvor det stilles betydelige krav til aktørene på bakgrunn av de sentrale samfunnshensynene regelverket skal ivareta.

Departementet viser også til at graden av utvist skyld er et moment i vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og i så fall størrelsen på gebyret, jf. nedenfor i neste

punkt. Spørsmålet om grad av utvist uaktsomhet hører, etter departementets syn, hjemme i denne vurderingen.»

Tilsvarende er det i lov 21. juni 2024 nr. 40 om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter (PRIIPS-loven) § 7 lagt til grunn et krav om ordinær uaktsomhet. Departementet legger samme tilnærming til grunn i forslaget her, og foreslår at utgangspunktet er ordinær uaktsomhet eller forsett. Det foreslås imidlertid en hjemmel til å fastsette regler i forskrift om kvalifisert skyldkrav som vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr. Tilsvarende er gitt i PRIIPS-loven § 7 siste ledd og revisorloven § 14-5.

Det vises til finansforetaksloven § 22-5 åttende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 annet ledd, forsikringsformidlingsloven § 10-7 annet ledd og låneformidlingsloven § 9-6 annet ledd.

Departementet finner ikke grunn til å lovfeste noe særskilt beviskrav knyttet til illeggelse av administrative sanksjoner på finansmarkedsområdet.

Filialer av utenlandske foretak og foretak som driver grensekryssende

Finansforetaksloven angir i § 5-4 første ledd og § 5-5 tredje ledd hvilke bestemmelser som gjelder for henholdsvis filialer av utenlandske foretak og utenlandske foretak som driver virksomhet i Norge på grensekryssende basis. Det følger av disse bestemmelsene at finansforetakslovens bestemmelser om straff og tvangstiltak gjelder. Tilsvarende mener departementet at de nye reglene om overtredelsesgebyr også må gjelde filialer av utenlandske banker og foretak som driver virksomhet på grensekryssende basis, for det tilfellet overtredelsen gjelder lovbestemmelser disse er omfattet av og som etter sektordirektivene faller inn under vertslandets kompetanse, jf. blant annet CRD artikkel 44. Det vises til tilsvarende bestemmelse i Verdipapirhandelloven § 9-35.

6.5 Øvre beløpsgrense og utmålingsmomenter mv.

6.5.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven § 44 annet ledd åpner for at overtredelsesgebyr ilegges etter faste satser eller utmåles individuelt. Uansett skal det fastsettes en øvre grense for overtredelsesgebyret.

Forvaltningsloven § 44 tredje ledd inneholder en ikke-uttømmende oppregning av momenter som er relevante ved individuell utmåling overfor

fysiske personer, herunder overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd, samt overtrederens skyld og økonomiske evne. Forvaltningsloven § 46 annet ledd angir en ikke-uttømmende oppregning av momenter som kan vektlegges både ved avgjørelsen av om foretak skal ilegges administrativ sanksjon og ved individuell utmåling, bl.a. sanksjonens preventive virkning, overtredelsens grovhet og varighet, graden av skyld, finansiell styrke, oppnådd fortjeneste/unngått tap, om forholdet kunne vært forebygget ved retningslinjer/kontrolltiltak og eventuelle tidligere overtredelser.

Finansforetaksloven § 22-4, som gir Finanstilsynet adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av regler om revisjonsutvalg og valg av revisor, inneholder i annet ledd en bestemmelse om utmåling av slike overtredelsesgebyr. Øvre ramme er her inntil 10 millioner kroner eller inntil 2 prosent av samlet årsomsetning etter siste godkjente årsregnskap.

Finansforetaksloven § 22-5 oppstiller momenter som blant annet kan tillegges vekt ved avgjørelsen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmålingen, blant annet overtredelsens grovhet og varighet, overtrederens finansielle styrke, hvor stor vinning som er oppnådd eller tap som er unngått ved overtredelsen, tap påført tredjemann som følge av overtredelsen, i hvilken grad overtrederen har samarbeidet med Finanstilsynet og tidligere overtredelser.

6.5.2 EØS-rett

Etter EØS-reglene skal det fastsettes en øvre grense for overtredelsesgebyr. Beløpene varierer mellom de ulike rettsaktene. Rettsaktene åpner for at de øvre rammene for overtredelsesgebyr kan settes høyere i nasjonal rett enn minimumsbeløpene for de øvre rammene som er angitt i de ulike rettsaktene.

For foretak skal den øvre rammen for overtredelsesgebyr etter CRD, krisehåndteringsdirektivet og verdipapiriseringsforordningen være minst 10 prosent av årsomsetningen. CRD artikkel 66 nr. 3 og artikkel 67 nr. 3 er nye med CRD6, og inneholder bestemmelser om hvordan netto årsomsetning skal beregnes. Etter verdipapiriseringsforordningen kan maksimumsbeløpet alternativt være minst 5 millioner euro eller tilsvarende beløp i nasjonal valuta i stater som ikke har euro som valuta. Ifølge forsikringsdistributionsdirektivet artikkel 33 nr. 2 skal den øvre rammen for overtredelsesgebyr for juridiske personer være minst 5 millioner euro eller opptil 5 prosent av den

samlede årsomsetningen i henhold til siste årsregnskap. I medlemsstater som ikke har euro som valuta, skal den øvre rammen angis i den tilsvarende verdien i nasjonal valuta per datoen for direktivets ikrafttredelse. Hvis foretaket som skal ilegges gebyr, er et morforetak eller et datterforetak av et morforetak som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU (regnskapsdirektivet), skal den relevante årsomsetningen være den som fremgår av det konsoliderte årsregnskapet for det overordnede morselskapet for foregående regnskapsår.

For fysiske personer skal den øvre rammen for overtredelsesgebyr etter CRD, krisehåndteringsdirektivet og verdipapiriseringsforordningen være 5 millioner euro, eller tilsvarende beløp i nasjonal valuta i medlemsstater som ikke har euro som nasjonal valuta per nærmere angitte datoer, jf. CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav a underpunkt i, krisehåndteringsdirektivet artikkel 111 nr. 2 bokstav e og verdipapiriseringsforordningen artikkel 32 nr. 2 bokstav e. Ifølge forsikringsdistributionsdirektivet artikkel 33 nr. 2 bokstav f skal den øvre rammen for overtredelsesgebyr være minst 700 000 euro, eller i medlemsstater som ikke har euro som valuta, den tilsvarende verdien i nasjonal valuta per datoen for direktivets ikrafttredelse.

Overtredelsesgebyret kan i alle tilfelle alternativt fastsettes til opptil det dobbelte av oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, hvis det er mulig å fastsette disse, se CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav a underpunkt. iii, krisehåndteringsdirektivet artikkel 111 nr. 2 bokstav f, verdipapiriseringsforordningen artikkel 32 nr. 2 bokstav g og forsikringsdistributionsdirektivet artikkel 33 nr. 2 bokstav e og f, begge underpunkt ii.

CRD artikkel 70, krisehåndteringsdirektivet artikkel 114, verdipapiriseringsforordningen artikkel 33, forsikringsdistributionsdirektivet artikkel 34 og PRIIPs-forordningen artikkel 25 inneholder ikke-uttømmende oppregninger av hvilke momenter som er relevante for tilsynsmyndighetene ved valg av reaksjon for en overtredelse og ved utmåling av overtredelsesgebyr. Oppregningene omfatter blant annet overtredelsens grovhet og varighet, graden av skyld hos overtrederen og overtrederens vilje til å samarbeide med tilsynsmyndighetene.

6.5.3 Finanstillsynets vurderinger

Finanstillsynet viser i høringsnotatet fra 2019 til at minstekravene til øvre rammer i rettsaktene utgjør høye beløp i norsk målestokk. Finanstillsynet finner

som utgangspunkt ikke grunn til å fastsette høyere øvre rammer, selv om rettsaktene åpner for det. For ikke å gjøre reglene unødvendig kompliserte, foreslår Finanstillsynet imidlertid at det settes en felles øvre ramme for utmåling av overtredelsesgebyr overfor juridiske personer etter finansforetaksloven, slik at gebyr kan utmåles til inntil 50 millioner kroner (tilsvarer 5 millioner euro per 17. januar 2018), alternativt 10 prosent av foretakets samlede netto årsomsetning i henhold til regnskapet for foregående regnskapsår dersom det gir et høyere beløp. Hvis foretaket som skal ilegges gebyr, er et morforetak eller et datterforetak av et morforetak som skal utarbeide konsernregnskap etter regnskapsdirektivet, skal den relevante årsomsetningen være den som fremgår av det konsoliderte årsregnskapet for det overordnede morselskapet for foregående regnskapsår.

For fysiske personer foreslår Finanstillsynet at den øvre rammen etter finansforetaksloven blir 50 millioner kroner, et beløp som avrundet oppover tilsvarende 5 millioner euro per 17. januar 2018, som er den datoen det er vist til i verdipapiriseringsforordningen artikkel 32 nr. 2. For ikke å gjøre regelverket mer komplisert enn nødvendig, foreslår Finanstillsynet at det benyttes en felles øvre ramme selv om valutakursen varierer noe mellom de ulike datoene den skal beregnes ut fra i de tre rettsaktene.

Finanstillsynet foreslår av praktiske grunner at samme øvre rammer fremgår for alle overtredelser som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter henholdsvis finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven og låneformidlingsloven.

Når det gjelder forsikringsformidlingsloven, foreslår Finanstillsynet at de øvre rammene for overtredelsesgebyr skal være i samsvar med forsikringsdistributionsdirektivet artikkel 33 nr. 2. Det vil si opptil 50 millioner kroner eller 5 prosent av årsomsetningen for juridiske personer, og opptil 7 millioner kroner for fysiske personer.

Finanstillsynet viser til at alle rettsaktene inneholder bestemmelser om at overtredelsesgebyr alternativt kan utmåles til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, hvis det er mulig å beregne dette. Finanstillsynet foreslår at regler om en slik alternativ beregning av de øvre rammene for utmåling av overtredelsesgebyr fastsettes i alle de nye lovreglene om overtredelsesgebyr.

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-5 åttende til tiende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 fjerde til sjette ledd, forsikringsformidlingsloven § 50

fjerde til sjette ledd og låneformidlingsloven § 11-7 fjerde til sjette ledd.

Etter Finanstilsynet oppfatning kan det stilles spørsmål om det er nødvendig og hensiktsmessig å ha særlige regler om forhold som er relevante ved vurdering av hvorvidt overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmåling av slike gebyrer i finanslovgivningen, eller om bestemmelsene i forvaltningsloven er tilstrekkelige for å gjennomføre EØS-forpliktelser på dette punktet.

Finanstilsynet viser til flere andre lover på finansmarkedsområdet som inneholder slike bestemmelser, heriblant hvitvaskingsloven § 50, verdipapirsentralloven § 11-10, verdipapirhandelloven § 21-14 og referanseverdiloven § 13. Dette tilsier etter Finanstilsynets oppfatning at samme løsning bør velges for de lovene det nå foreslås nye regler om overtredelsesgebyr i. Finanstilsynet viser videre til at slike bestemmelser også kan bidra til å synliggjøre forhold som kan være relevante ved vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og ved utmålingen av overtredelsesgebyr.

Finanstilsynet viser videre til at oppregningene ikke er uttømmende, slik at det også kan legges vekt på andre relevante momenter, og slik at ikke alle momentene er relevante i alle saker om overtredelsesgebyr. Vektleggingen av momentene vil også kunne variere fra sak til sak.

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-6, forsikringsvirksomhetsloven § 9-3, forsikringsformidlingsloven § 51 og låneformidlingsloven § 11-8.

I høringsnotatet fra 2025 punkt 23.3.4 på side 160-161 vises det til følgende om momenter som er relevante ved utmålingen av administrative sanksjoner mv.:

«I høringsnotatet fra 2019 om overtredelsesgebyr og ledelseskarantene i finansforetaksloven mv. foreslo Finanstilsynet en ny bestemmelse i finansforetaksloven om hvilke momenter Finanstilsynet skulle legge vekt på ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmåling av overtredelsesgebyr, jf. høringsnotatet fra 2019 punkt 2.3.6. Momentene omfattet blant annet overtredelsens grovhet, graden av skyld hos overtrederen, overtreders finansielle styrke og vilje til å samarbeide med myndighetene. Bestemmelsen skulle gjennomføre [CRD] artikkel 70.

Etter at Finanstilsynet utarbeidet høringsnotatet om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven mv. i 2019, har det blitt vedtatt en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 22-5 om

momenter som er relevante ved utmåling av overtredelsesgebyr. Bestemmelsen gjennomfører revisjonsdirektivet (direktiv 2006/43/EF) artikkel 30b, jf. Prop 37 LS (2019–2020) Lov om revisjon og revisorer (revisorloven) mv. I revisjonsdirektivet artikkel 30b – etter en oppregning av forhold som er relevante ved vurdering av type og nivå på administrative sanksjoner og tiltak – framgår det uttrykkelig at tilsynsmyndigheten kan ta hensyn til andre forhold i tillegg dersom de er fastsatt i nasjonal rett. Etter Finanstilsynets vurdering vil det ikke være i strid med revisjonsdirektivet om finansforetaksloven § 22-5 bygges ut, slik at momentene som er nevnt i [CRD], jf. CRD 6, tas inn i bestemmelsen. Da unngår man å få to bestemmelser i samme lov som regulerer det samme, det vil si momenter som er relevante ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmåling av overtredelsesgebyr. Finanstilsynet viser til vedlagte forslag til endringer i finansforetaksloven § 22-6 (bestemmelsen foreslås flyttet fra § 22-5 til § 22-6). Der har Finanstilsynet foreslått å tilføye de momentene som er uttrykkelig nevnt i [CRD], jf. CRD 6, i oppregningen. Forslaget vil gjennomføre [CRD], jf. CRD 6 artikkel 70 nr. 1 samt videreføre gjennomføringen av revisjonsdirektivet med enkelte utvidelser som omtalt ovenfor.

I CRD 6 artikkel 70 nr. 1, som viderefører den ikke uttømmende oppregningen i [CRD] artikkel 70 av momenter som tilsynsmyndigheten skal legge vekt på ved valg av forvaltnings tiltak eller sanksjon, og ved individuell utmåling av tiltaket/sanksjonen, er det tilføyd at det er relevant å legge vekt på tidligere strafferettslige reaksjoner mot den samme fysiske eller juridiske personen for den samme overtredelsen. Finanstilsynet foreslår at det tilføyes i oppregningen av momenter i finansforetaksloven § 22-6 (nåværende § 22-5) at det er relevant å legge vekt på tidligere strafferettslige reaksjoner mot den samme fysiske eller juridiske personen for den samme overtredelsen.

Finanstilsynet foreslår videre at finansforetaksloven § 22-6 om momenter som er relevante utvides til ikke bare å gjelde overtredelsesgebyr, men også forvaltningstiltak som pålegges ved overtredelser. Finanstilsynet viser i den forbindelse til at [CRD] artikkel 70 om momenter som er relevante ved valg av type reaksjon har et videre virkeområde enn bare overtredelsesgebyr. Artikkel 70 gjelder både ved valg av type administrativ sanksjon eller annet forvaltnings tiltak og ved utmåling av sanksjonen eller for-

valtningstiltaket. Momentene er ifølge direktivet også relevante for eksempel ved vurderinger av om det skal ilegges ledelseskarantene, pålegges retting og om et foretaks tillatelse skal tilbakekalles. Finanstilsynet viser videre til at Justis- og beredskapsdepartementet har gjort en lignende vurdering i høringsnotat 15. november 2024 [fotnote utelatt] om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndrivning i direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere mv., se særlig høringsnotatet punkt 16.3.3 og forslaget til inkassoloven § 47a.

Finanstilsynet legger til grunn at forslaget om å utvide virkeområdet til finansforetaksloven § 22-6 til å gjelde forvaltningstiltak generelt, ikke innebærer realitetsendringer, siden Finanstilsynet i praksis uansett ser hen til momentene som er nevnt i bestemmelsen i sine vurderinger av hva slags administrativ reaksjon en overtredelse skal føre til. Lovendringen som Finanstilsynet foreslår, vil innebære at forvaltningspraksis lovfestes.»

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2025 til finansforetaksloven § 22-6.

I høringsnotatet fra 2025 fremgår det videre i punkt 23.3.5 på side 161 om beregning av samlet netto årsumsetning ved utmåling av overtredelsesgebyr og tvangsmulkt:

«Minstekravene til øvre rammer for utmåling av overtredelsesgebyr fra [CRD] er ikke endret ved CRD 6, jf. direktivet artikkel 66 nr. 1 bokstav a og artikkel 67 nr. 2 bokstav e til f. Se omtale av de øvre rammene i høringsnotatet fra 2019 punkt 2.2.2. CRD 6 inneholder imidlertid nye bestemmelser om hvordan samlet netto årsumsetning skal beregnes, jf. redegjørelsen for direktivet ovenfor. De nye bestemmelsene om beregning av samlet årsumsetning er relevante både ved utmåling av overtredelsesgebyr og ved utmåling av tvangsmulkt for juridiske personer.

Ifølge punkt 29 i fortalen til CRD 6 er formålet med de nye bestemmelsene om beregning av samlet årsumsetning å skape en enhetlig anvendelse av den øvre rammen for utmåling av overtredelsesgebyr, slik at hensynet til like konkurransevilkår i EU ivaretas. For foretak som rapporterer til tilsynsmyndigheten etter forordning (EU) 2021/451 om fastsettelse av tekniske gjennomføringsstandarder for anvendelsen av europaralaments- og rådsforordning (EU) nr. 575/2013 med hensyn til insti-

tusjoners tilsynsrapportering, skal den samlede årsumsetningen være summen av en rekke poster i vedlegg III og IV til forordningen. Forordningen er gjennomført i norsk rett i CRR/CRD-forskriften § 2 annet ledd nr. 57. For foretak som ikke rapporterer etter forordning (EU) nr. 575/2013, skal den totale netto årsumsetningen være den samme som etter gjeldende regnskapsregler. Finanstilsynet foreslår at bestemmelsene om beregning av netto årsumsetning gjennomføres i forskrift til finansforetaksloven (finansforetaksforskriften) ny § 22-1. Forslaget innebærer en direktivnær gjennomføring.

Finanstilsynet foreslår videre at det gis hjemmel i den nye bestemmelsen i finansforetaksloven om overtredelsesgebyr til å fastsette slike bestemmelser i forskriften. Når det gjelder tvangsmulkt, dekker gjeldende forskriftshjemmel i finansforetaksloven § 22-2 annet ledd etter Finanstilsynets vurdering forskriftsbestemmelser om beregning av netto årsumsetning.»

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2025 til finansforetaksloven § 22-5 tiende ledd.

6.5.4 Høringsinstansens syn

Kommunalbanken viser til at overtredelsesgebyrenes maksimale størrelse i CRD og BRRD er angitt som 5 millioner euro eller et tilsvarende beløp i nasjonal valuta, omregnet med kursen på nærmere angitte datoer. Så vidt Kommunalbanken kan se er det ikke inntatt relevante tilpasningstekster vedrørende disse datoene ved innlemmelse av disse rettsaktene i EØS-avtalen. Kommunalbanken antar derfor at det maksimale overtredelsesgebyret etter CRD i utgangspunktet bør ligge på i underkant av 40 millioner kroner, mens det etter BRRD bør ligge på i overkant av 42 millioner kroner. Kommunalbanken viser videre til at etter BRRD artikkel 114 kreves det at tilsynsmyndigheten ved vurderingen av om det skal ilegges administrative sanksjoner og ved utmåling av sanksjonenes størrelse, skal ta alle relevante omstendigheter i betraktning. I Finanstilsynets forslag til ny § 22-6 i finansforetaksloven er det angitt momenter som Finanstilsynet «kan» ta hensyn til, herunder «andre relevante forhold». Det vises i den forbindelse også til at det av den underliggende EØS-rettsakten som forutsetter hjemler for administrative sanksjoner, CRD artikkel 65 nr. 1 siste punktum og BRRD artikkel 110 nr. 1 siste punktum, følger at gebyrer skal være proporsjonale.

Manglende vektlegging av relevante forhold vil innebære at gebyrer kan fremstå som uforholdsmessige, og også gå på tvers av intensjonen om enhetlig regulering i EØS. Kommunalbanken kan ikke se gode grunner til å la bestemmelsen åpne for at tilsynsmyndighetene skal kunne la være å ta hensyn til relevante forhold. Kommunalbanken mener derfor at departementet bør vurdere å endre ordlyden slik at det blir en «skal»-bestemmelse.

6.5.5 Departementets vurderinger

Departementet bemerker at Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 13.3.4 har lagt til grunn at overtredelsesgebyr som utgangspunkt skal settes så høyt at formålet med gebyret oppfylles. Departementet deler Finanstilsynets syn på de øvre rammene for ileggelse av overtredelsesgebyr.

Det vises til forslaget til endringer i finansforetaksloven § 22-5 niende ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 tredje ledd, forsikringsformidlingsloven § 10-7 tredje ledd og låneformidlingsloven § 9-6 tredje ledd.

Departementet peker videre på at synliggjøring av forhold det kan legges vekt på, vil bidra til forutberegnelighet og likebehandling i sammenlignbare tilfeller. Det vises for øvrig til Finanstilsynets vurderinger i høringsnotatet gjengitt ovenfor, som departementet i det vesentlige kan stille seg bak.

Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 22-6, forsikringsvirksomhetsloven § 9-3, forsikringsformidlingsloven § 10-8 og låneformidlingsloven § 9-7.

6.6 Oppfyllelsesfrist, tvangsfullbyrdelse, forsinkelsesrenter og foreldelse

6.6.1 Gjeldende rett

Fristen for å betale overtredelsesgebyr er fire uker fra vedtak ble truffet, med mindre annet følger av vedtaket eller senere beslutning, jf. forvaltningsloven § 44 femte ledd.

Et vedtak om overtredelsesgebyr kan tvangsfullbyrdes dersom det foreligger tvangsgrunnlag. Etter tvangsfullbyrdesloven § 7-2 bokstav d er «beslutning om tvangsmulkt, administrativ sanksjon eller disiplinærstraff truffet av offentlig myndighet med hjemmel i lov» tvangsgrunnlag for utlegg.

Forsinkelsesrenteloven gjelder for pengekrav på formuerettens område, jf. forsinkelsesrenteloven § 1. Loven gjelder i utgangspunktet ikke for betalingsforpliktelser som følger av forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr. I *lov 25. april 2025 nr. 12 om innkreving av statlige krav mv. (innkrevingsloven)* § 15 er det gitt regler om forsinkelsesrente for krav som er omfattet av innkrevingsloven. Det følger av *forskrift 1. juli 2025 nr. 1396 om innkreving av statlige krav mv. (innkrevingsforskriften)* § 2-6 at innkrevingsmyndigheten krever inn overtredelsesgebyr etter blant annet hvitvaskingsloven, regnskapsførerloven, revisorloven, verdipapirfondloven og verdipapirhandelloven. I tilknytning til reglene som gir Finanstilsynet adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av regler om revisjonsutvalg og valg av revisor (finansforetaksloven § 22-4 flg.), er det i finansforetaksloven § 22-6 annet ledd gitt regler om at departementet kan fastsette forskrifter om renter ved forsinket betaling av overtredelsesgebyr.

Etter finansforetaksloven § 22-6 første ledd forældes adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr fem år etter at overtredelsen har opphørt. Fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller treffer vedtak. Det kan også gis forskrift om nærmere regler om foreldelse, jf. § 22-6 annet ledd.

6.6.2 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet gir i høringsnotatet fra 2019 uttrykk for at det ikke er behov for særskilte regler om oppfyllelsesfrist i lys av den alminnelige fireukersfristen i forvaltningsloven § 44 femte ledd.

Finanstilsynet viser videre til at reglene om *tvangsgrunnlag* i tvangsfullbyrdesloven § 7-2 bokstav d innebærer at det ikke er behov for særskilte regler om at slike vedtak er tvangsgrunnlag for utlegg.

Finanstilsynet foreslår å følge løsningen i verdipapirhandelloven med tanke på *forsinkelsesrenter*. Forslaget innebærer at forsinkelsesrenter skal kunne kreves inn av Finanstilsynet, og at tilsynet gis kompetanse til dette gjennom hjemmel i forskrift.

Det vises til forslaget i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-6 tolvte ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 åttende ledd, forsikringsformidlingsloven § 50 åttende ledd og låneformidlingsloven § 11-7 åttende ledd.

Finanstilsynet foreslår en *foreldelsesfrist* på fem år som regnes fra overtredelsens opphør. Forsla-

get er begrunnet i rettssikkerhetshensyn og tilsvarende løsninger i verdipapirhandelloven, verdipapirsentralloven og referanseverdiloven. Finanstilsynets forhåndsvarsel eller vedtak om overtredelsesgebyr virker fristavbrytende.

Det vises til forslaget i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-6 ellefte ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 syvende ledd, forsikringsformidlingsloven § 50 syvende ledd og låneformidlingsloven § 11-7 syvende ledd.

6.6.3 Høringsinstansens syn

Ingen høringsinstanser har hatt synspunkter på dette.

6.6.4 Departementets vurderinger

I lys av betalingsfristen på fire uker som følger av forvaltningsloven § 44 femte ledd (videreført i ny forvaltningslov § 79 fjerde ledd), mener departementet det ikke er nødvendig å ta inn særskilte bestemmelser om dette i tilknytning til de foreslåtte bestemmelsene om overtredelsesgebyr.

Det er heller ikke nødvendig å lovfeste særregler om at vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg, da dette følger av tvangsfullbyrdsloven § 7-2 bokstav d. Etter ny innkrevingslov er det heller ikke nødvendig å gi hjemmel til å gi nærmere regler om renter ved forsinket betaling av overtredelsesgebyr, jf. innkrevingsloven § 15 første ledd, så lenge det fremgår av innkrevingsforskriften at overtredelsesgebyr etter finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, forsikringsformidlingsloven og låneformidlingsloven er blant kravene innkrevingsmyndigheten skal kreve inn.

Departementet bemerker at finansforetaksloven § 22-6 første og annet ledd om foreldelse av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr er generell i sin ordlyd, og også vil få anvendelse for nye regler om overtredelsesgebyr i finansforetaksloven. Departementet slutter seg videre til Finanstilsynet vurdering av en foreldelsesfrist på fem år fra overtredelsen har opphørt. Det vises til forslaget til forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 fjerde ledd, forsikringsformidlingsloven § 10-7 fjerde ledd og låneformidlingsloven § 9-6 fjerde ledd.

7 Forbud mot å ha ledelsesfunksjoner i finansforetak mv.

7.1 Gjeldende rett

Bestemmelser som gjennomfører EØS-bestemmelser om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner, også omtalt som ledelseskantene, er på finansmarkedsområdet blant annet å finne i hvitvaskingsloven § 48, verdipapirsentralloven § 11-8, verdipapirhandelsoven § 19-8 og revisorloven § 14-3.

Hverken finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, forsikringsformidlingsloven, låneformidlingsloven eller PRIIPS-loven inneholder i dag regler som gir Finanstilsynet adgang til å forby en person å ha ledelsesfunksjon i foretak som reguleres av disse lovene. Finansforetaksloven § 3-5 stiller imidlertid krav om at finansforetak skal ha en egnet ledelse, se omtale i punkt 4.7. Tilsvarende krav til ledelsen i forsikringsmeglingsforetak og forsikringsagentforetak fremgår av forsikringsformidlingsloven § 6-1, mens krav til ledelsen i låneformidlingsforetak fremgår av låneformidlingsloven § 5-2.

7.2 EØS-rett

CRD artikkel 67 nr. 2 bokstav c underpunkt iv om at tilsynsmyndigheten som et minimum skal kunne illegge ledelseskantene ved overtredelser av de samme bestemmelsene i CRD og CRR som skal kunne medføre overtredelsesgebyr, er ikke endret med CRD6. I CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav c underpunkt iv har imidlertid ledelseskantene kommet inn med CRD6 som et virkemiddel som tilsynsmyndigheten som et minimum skal ha til rådighet også ved overtredelser av bestemmelser om erverv av kvalifiserte eierandeler, sammenslåing og deling, overdragelse av en vesentlig del av virksomheten mv.

Etter krisehåndteringsdirektivet artikkel 111 nr. 2 bokstav c skal tilsynsmyndighetene kunne illegge midlertidig forbud mot at styremedlemmer eller andre personer i den daglige ledelsen i kredittinstitusjoner, finansieringsforetak og finansielle holdingselskaper ivaretar oppgaver i slike

foretak ved de samme overtredelsene som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Hverken Solvens II-direktivet, boliglånsdirektivet, direktiv (EU) 2016/2341 (det reviderte tjenstepensjonsdirektivet, IORP II) eller PRIIPS-forordningen inneholder bestemmelser om ledelseskantene.

7.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2019 til at forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner kommer i tillegg til kravene om at foretakene skal ha egnet ledelse, og at EØS-bestemmelsene om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner er utformet slik at tilsynsmyndighetene skal kunne rette forbudet direkte mot den *fysiske personen* som er ansvarlig for en overtredelse. Disse bestemmelsene skiller seg fra reglene om at foretakene skal ha en egnet ledelse, som er et virksomhetskrav rettet mot *foretaket*. Finanstilsynet viser til at de to regelsettene må anses å ha samme hovedformål, som er å unngå at personer som anses uegnet, inngår i ledelsen i foretak under tilsyn. At ledelsen i foretakene oppfyller krav til kvalifikasjoner og hederlig vandel, er av grunnleggende betydning for å sikre etterlevelse av regelverket for foretak under tilsyn. Det er igjen sentralt for å ivareta hensynet investor-/forbrukerbeskyttelse og hensynet til tilliten til foretak under tilsyn og til markedene som sådan.

I lys av virkemidlene nevnt i avsnittet ovenfor for å hindre at uegnede personer inngår i ledelsen i foretak under tilsyn, tar Finanstilsynet opp spørsmålet om det er behov for å innføre regler om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner. Finanstilsynet anser at norske tilsynsmyndigheter bør ha samme virkemidler til rådighet som EØS-reglene legger opp til at nasjonale tilsynsmyndigheter skal ha. Det vises til at i direktivene og forordningene som inneholder bestemmelser om ledelseskantene, er adgangen til å illegge ledelseskantene særskilt nevnt som et virkemiddel som nasjonale tilsynsmyndigheter som et minimum skal ha. Hensynet til like konkurransevilkår og å unngå regelverksarbitrase tilsier etter Finanstilsynets vurde-

ring at slike hjemler bør innføres i flere lover på Finanstilsynets område.

Finanstilsynet viser videre til at tilsvarende EØS-bestemmelser blant annet i fjerde hvitvaskingsdirektiv, verdipapirsentralforordningen, MiFID II og markedsmisbruksforordningen, er gjennomført i norsk rett gjennom særskilte hjemler til å kunne ilegge ledelseskantene. Hensynet til at likeartede EØS-bestemmelser bør gjennomføres på samme måte, tilsier etter Finanstilsynets vurdering at slike hjemler foreslås der EØS-reglene inneholder slike bestemmelser. Etter Finanstilsynets vurdering kan regler om ledelseskantene bidra til å ansvarliggjøre ledere i foretak under tilsyn på en tydeligere måte, og være et egnet tiltak overfor ledere og andre som kan holdes ansvarlige for en overtredelse. Videre kan det øke tilliten til foretakene og til finansbransjen som sådan om de som er ansvarlige for en overtredelse, kan ilegges forbud mot å ha ledelsesfunksjoner.

Finanstilsynet viser også til at særskilte hjemler for å ilegge ledelseskantene direkte overfor den fysiske personen det gjelder, kan gi økt forutberegnelighet, bedre rettssikkerhet og en mer effektiv prosess for dem det gjelder. Vedtak om ledelseskantene vil være rettet direkte mot de aktuelle personene, og ikke mot arbeidsgiverforetaket gjennom pålegg om retting eller avslag på søknad om konsesjon fordi en leder ikke anses egnet. Avgjørelse om ledelseskantene vil være et enkeltvedtak som den det gjelder kan påklage og bringe inn for domstolene, uten at arbeidsgiverforetaket er involvert.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet til at legalitetsprinsippet innebærer at det er krav om særskilt hjemmel i lov for at Finanstilsynet skal kunne forby en fysisk person å ha ledelsesfunksjoner. Det vises videre til at EØS-reglene ikke legger føringer på om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner skal gjennomføres i nasjonal rett som en administrativ sanksjon eller et forvaltningstiltak. Finanstilsynet foreslår at hjemlene til å ilegge ledelseskantene utformes som forvaltningstiltak, og ikke administrative sanksjoner. Forbud mot å ha ledelsesfunksjoner vil etter Finanstilsynets forslag være en reaksjon som ilegges av forvaltningsorganer knyttet til lovbrudd, men som ikke er straff etter EMK. Det vises til at dette er i samsvar med reglene om ledelseskantene i hvitvaskingsloven, verdipapirhandelloven, verdipapirsentralloven og referanseverdiloven. Finanstilsynet viser til at vurderingen av om ledelseskantene skal ilegges i den enkelte sak, vil bero på en konkret helhetsvurdering av om vedkommende

er skikket til å inneha ledelsesfunksjoner i de aktuelle typene foretak under tilsyn. Vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner vil dermed være fremoverskuende, og ikke ha pønalt formål. Saker om ledelseskantene vil følge de alminnelige reglene i forvaltningsloven om enkeltvedtak. De særlige reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven kapittel IX (ny forvaltningslov kapittel 11) vil ikke få anvendelse.

Finanstilsynet foreslår at de nye hjemlene i utgangspunktet skal kunne benyttes ved alle overtredelser av den aktuelle loven og bestemmelser gitt i medhold av loven. Tilsvarende løsning er valgt i hvitvaskingsloven § 48 og verdipapirhandelloven § 19-8. Etter Finanstilsynets oppfatning vil en slik løsning gi et mer helhetlig regelverk enn om man begrenset hjemlene til bare å omfatte de overtredelsene som EØS-reglene forutsetter at som et minimum skal kunne medføre ledelseskantene.

Finanstilsynet viser til at en person som er uskikket til å ha ledelsesfunksjoner i et forsikringsformidlingsforetak fordi vedkommende har overtrådt for eksempel reglene om god forretningsskikk, normalt også vil være uegnet til å ha ledelsesfunksjoner i for eksempel et verdipapirforetak. Det kan gi forutberegnelighet for den det gjelder om dette kommer tydelig til uttrykk i et vedtak rettet mot vedkommende, som kan overprøves. Finanstilsynet viser til at dette kan tale for at et forbud mot å ha ledelsesfunksjoner bør kunne rekke videre enn til å omfatte samme type foretak som er regulert av den aktuelle loven som vedtaket om ledelseskantene er fattet med hjemmel i.

Finanstilsynet viser til at i motsatt retning taler det forhold at et vedtak om ledelseskantene er inngripende for den det gjelder. Inngrep fra forvaltningen mot privatpersoner bør ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig for å ivareta hensynet bak reglene. Det må også kreves at vedtaket er tilstrekkelig klart utformet og avgrenset, slik at det på en enkel måte kan avgjøres hvilke typer foretak forbudet omfatter. Finanstilsynet legger avgjørende vekt på dette hensynet og foreslår at forbud mot å ha ledelsesfunksjoner skal omfatte foretak som er regulert av den aktuelle loven som vedtaket om ledelseskantene er hjemlet i. Imidlertid må adgangen til å ilegge ledelseskantene for overtredelser av regler som gjennomfører forsikringsdistributionsdirektivet, kunne omfatte både forsikringsformidlingsforetak og forsikringsforetak. Det vises videre til at ledelseskantene for overtredelser av PRIIPS-loven vil kunne få et videre nedslagsfelt siden slike produkter kan sel-

ges og formidles av flere typer foretak under tilsyn.

Finanstilsynet går inn for at et vedtak om ledelseskarakterene i utgangspunktet ikke skal være tidsbegrenset. En tidsbegrensning kan etter Finanstilsynets vurdering gi et feilaktig inntrykk av at en person uten videre er skikket ved utløpet av tidsbegrensningen. Dette er imidlertid ikke til hinder for at Finanstilsynet kan omgjøre vedtaket på et senere tidspunkt ved en fornyet vurdering. Finanstilsynet viser i denne forbindelse også til departementets uttalelse i Prop. 40 L (2017–2018) *Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering* punkt 10.7.2.2.

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2019 til at nye hjemler om ledelseskarakterene kan passe inn i finansforetaksloven § 22-4, forsikringsformidlingsloven § 49, låneformidlingsloven § 11-6 og PRIIPS-loven § 11.

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2025 til at CRD6 innebærer at det er et minstekrav at tilsynsmyndigheten skal kunne pålegge ledelseskarakterene ved overtredelser av en rekke bestemmelser i CRD og CRR, jf. CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav c nytt underpunkt iv og artikkel 67 nr. 2 bokstav c underpunkt iv. Utkast til bestemmelse om ledelseskarakterene i finansforetaksloven foreslås tatt inn i finansforetaksloven ny § 22-9.

7.4 Høringsinstansens syn

Advokatforeningen støtter forslaget om innføring av ledelseskarakterene. Advokatforeningen viser til at formaliserte regler om illeggelse av ledelseskarakterene kan bidra til større forutberegnelighet for den det gjelder enn dersom forholdet i stedet trekkes inn i en senere egnethetsvurdering for en virksomhet personen ansettes i. Advokatforeningen peker på at det i praksis har vært krevende for personer ansatt i finansforetak å forutse hvordan sanksjoner mot deres tidligere arbeidsgiver – som for eksempel tap av konsesjon – vil påvirke en fremtidig egnethetsvurdering av personen. Regler om illeggelse av ledelseskarakterene vil derimot sikre notoritet og gi personen adgang til å påklage et eventuelt vedtak umiddelbart.

Advokatforeningen mener videre at normen for vurdering av egnethet og ledelseskarakterene må være den samme. Advokatforeningen mener også at vedtak om dette som hovedregel bør være tidsbegrenset. Advokatforeningen begrunner dette ut fra hensynet til forutberegnelighet for personen vedtaket retter seg mot, og at en lengstetid vil bidra til at like tilfeller behandles likt.

Advokatforeningen mener videre at Finanstilsynet i senere egnethetsvurderinger av personen ikke skal ha anledning til å vektlegge forholdene som lå til grunn for vedtaket når tidsbegrensningen er utløpt, eller forhold hvor ledelseskarakterene ble vurdert, men ikke fattet vedtak om. Til støtte for dette synet viser foreningen til at politiregisterloven har klare regler om hvor lenge et forhold skal fremgå av en politiattest. Advokatforeningen mener at det ikke er noen grunn til at en lovovertrედers vern skal være bedre ved sanksjoner som er å anse som straff etter Grunnloven, enn ved administrative sanksjoner.

Brønnøysundregistrene støtter forslaget om ledelseskarakterene og en styrket oppfølging av overtredelser av regelverket innen finanssektoren. Brønnøysundregistrene tar opp spørsmålet om hvordan vedtak om ledelseskarakterene skal håndheves og viser til at Brønnøysundregistrene vil kunne ha en rolle i håndhevingen av ledelseskarakterene ved å påse at personer ikke innehar roller i strid med slike vedtak, tilsvarende som det gjøres ved både konkursskarakterene etter konkursloven og rettighetstap etter straffeloven.

Finans Norge støtter at det innføres adgang til å illegge ledelseskarakterene i overensstemmelse med hva som direkte følger av Norges EØS-rettslige forpliktelser, men etterlyser begrunnelse for hvorfor Norge skal innføre strengere regler om ledelseskarakterene enn EU generelt og våre nordiske naboland spesielt. Finans Norge mener også at de personvernsrettslige konsekvensene av å illegge ledelseskarakterene bør vurderes nærmere.

Kommunalbanken viser til at rettssikkerhetshensyn tilsier at det bør foretas en nærmere vurdering av hva som kan danne forsvarlig grunnlag for å konstatere at det foreligger en overtredelse som kan gi grunnlag for karakterene. Kommunalbanken viser videre til at hjemmelen som Finanstilsynet har foreslått til å illegge ledelseskarakterene, er uavhengig av hjemmelen til å illegge administrative overtredelsesgebyrer eller andre hjemler til å illegge sanksjoner på grunnlag av at det er utvist (og funnet bevist) subjektiv skyld. Etter bestemmelsens ordlyd kan det dermed fremstå som om det uten subjektiv skyld kan ilegges ledelseskarakterene for brudd selv om de verken bygger på rettskraftig dom, vedtatt forelegg eller endelig vedtak om administrativt overtredelsesgebyr. Kommunalbanken mener at det fremstår som uforholdsmessig og betenkelig ut fra rettssikkerhetshensyn å åpne for at det kan ilegges tidsbegrenset ledelseskarakterene også i tilfeller hvor vedkommende ikke er å bebreide for overtredelsen.

Dersom det ikke foreligger en endelig avgjørelse som Finanstilsynets vedtak kan bygge på, og Finanstilsynet skal ta stilling til om en overtredelse er av en karakter som i en fremadskuende skikkethetsvurdering gir grunnlag for ledelseskarantene, mener Kommunalbanken at det er vanskelig å se hvordan Finanstilsynet kan gjøre dette uten å finne det bevist at et skyldkrav er oppfylt, og peker på at dette fort vil kunne innebære en konstatering av straffeskyld etter EMK. Dette vil i så fall innebære at det også her vil måtte gjelde beviskrav i samsvar med EMK, og den enkeltes vern mot selvinkriminering og dobbeltstraff vil måtte hensyntas.

Norske Forsikringsmegleres Forening mener som utgangspunkt at ledelseskarantene bør være tidsbegrenset. Hvis forslaget om livsvarig forbud opprettholdes, må dette etter foreningens syn underlegges domstolene for å sikre at viktige rettssikkerhetsprinsipper som kontradiksjon og ankemuligheter ivaretas.

Pensjonskasseforeningen mener forslaget om forbud om innehav av ledelsesfunksjon i finansforetak, som administrativ reaksjon, ikke bør innføres for pensjonsforetak. Hvis forslaget likevel blir innført, må det etter foreningens syn gjelde en tidsbegrensning.

NHO støtter ikke forslaget om at ledelseskarantene skal kunne være tidsubegrenset.

7.5 Departementets vurderinger

7.5.1 Forbud mot å inneha ledelsesfunksjon (ledelseskarantene)

Departementet foreslår å innføre hjemmel for Finanstilsynet til å ilegge forbud mot å ha ledelsesfunksjon (ledelseskarantene) i finansforetaksloven, forsikringsformidlingsloven, låneformidlingsloven og PRIIPS-loven, slik Finanstilsynet har foreslått.

I Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.4.5 side 60 uttalte departementet følgende, som etter departementets vurdering også gjør seg gjeldende knyttet til forslagene om ledelseskarantene i proposisjonen her:

«Etter departementets vurdering er det ønskelig at Finanstilsynet kan ilegge forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner for å bidra til å sikre tilliten til fondsforvaltere og bransjen som sådan. Regler om ledelseskarantene kan, etter departementets oppfatning, bidra til å holde aktører ansvarlige på en tydelig måte, og det vil også kunne ha en preventiv effekt. Etter depar-

tementets syn er ledelseskarantene et viktig tiltak for Finanstilsynet, et tiltak som i visse situasjoner kan være mer egnet enn andre forvaltningstiltak og sanksjoner. Departementet vurderer det derfor slik at ledelseskarantene både er et egnet og hensiktsmessig tiltak for Finanstilsynet. Etter departementets vurdering er det derfor ikke avgjørende at regelverket på dette området er noe forskjellig fra en del andre EØS-stater. Departementet vil også påpeke at EØS-retten nettopp gir et nasjonalt handlingsrom i dette tilfellet slik at nasjonale myndigheter skal kunne vurdere hvilke løsninger som er best egnet.

Etter departementets vurdering er det heller ikke rettssikkerhetsmessige betenkeligheter som tilsier at det ikke bør innføres en generell hjemmel til å ilegge ledelseskarantene i verdipapirfondloven og AIF-loven.

Etter departementets syn vil også prosessen effektiviseres og øke forutberegneligheten og rettssikkerheten til den enkelte fordi vedtaket vil kunne komme på et tidligere stadium og vil gi selvstendig klagerett for den vedtaket retter seg mot, jf. også vurderingen i Prop. 96 LS (2018–2019) punkt 7.7.5.6.

Et vedtak om forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner er et enkeltvedtak og må følge de alminnelige reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer blant annet selvstendig klage- og innsynsrett for den vedtaket retter seg mot.»

Etter departementets syn er de personvernrettslige konsekvensene av lovforslaget tilfredsstillende utredet. Departementet viser til at Finanstilsynet uansett må følge gjeldende personvernregelverk i sin behandling av personopplysninger i forbindelse med vedtak om ledelseskarantene.

I likhet med Finanstilsynet legger departementet til grunn at illeggelsen av ledelseskarantene vil skje i form av enkeltvedtak, og ikke være å anse som en administrativ sanksjon, jf. forvaltningsloven kapittel IX. Formålet med reglene er å sikre at ledelsesfunksjonene i de aktuelle foretakene utøves av personer som er skikket til å ha slike stillinger. Det er ikke et selvstendig formål at illeggelsen skal virke avskrekkende, og vedtaket vil etter departementets forslag være tidsbegrenset, se punkt 7.5.5. Departementet legger til grunn at slike avgjørelser, som er ment å regulere hvem som er egnet til å drive virksomhet eller aktivitet som krever offentlig tillatelse, som utgangspunkt ikke anses som straff etter EMK. Det vises i den sammenheng til drøftelsene i Prop.

62 L (2015–2016) punkt 14.2.2, hvor følgende fremgår:

«Utgangspunktet er at tilbaketrekking av en offentlig tillatelse på det grunnlag at den som har tillatelsen, ikke er skikket eller egnet til å inneha en stilling eller til å drive en virksomhet eller aktivitet som bygger på tillatelsen, ikke er straff etter EMK. Det gjelder selv om tilbakekall kan fremstå som meget tyngende for den som rammes. [...]

Ordninger med tildeling av offentlige tillatelser, basert på at visse vilkår er oppfylt, vil normalt være begrunnet med at det offentlige ønsker å utøve kontroll med utøvelsen av bestemte typer aktivitet eller virksomhet. Tilbaketrekking av tillatelsen vil gjerne være et sentralt virkemiddel for å utøve denne kontrollen: Faller tillatelsen bort, blir virksomheten eller aktiviteten forbudt. Dermed oppnås normalt noe mer enn at reaksjonen virker straffende og avskrekkende: De interessene som tillatelsesordningen skal ivareta, blir realisert direkte gjennom det tilbakekallet som skjer.

At begåtte straffbare handlinger ofte kan være sentrale for vurderingen av egnetheten eller skikket, fører normalt ikke til at tilbakekallet må anses som straff etter EMK. Departementet er ikke kjent med praksis fra Høyesterett eller EMD som har konkludert med at det er straff etter EMK så lenge det må skje en selvstendig vurdering av om innehaveren av tillatelsen er egnet eller skikket til å drive den aktiviteten eller virksomheten som tillatelsesordningen gjelder.»

De ordinære reglene om behandling av enkeltvedtak i forvaltningsloven vil dermed gjelde ved illeggelsen av ledelseskantene, herunder om klagerett og partsrettigheter for den vedtaket retter seg mot. Som Finanstilsynet og Advokatforeningen har pekt på, vil dette gi forutberegnelighet og sikre rettssikkerheten for den det gjelder. Det kan være fordelaktig for vedkommende at overtredelser av lovverket prøves i en slik prosess, før overtredelsen for eksempel trekkes inn ved vurderingen av om personen er egnet til å ha lederstillinger ved konsesjonsbehandling etter finansforetaksloven § 3-5. Vedtaket vil i slike tilfeller rette seg mot virksomheten som sådan, og ikke de enkelte personene i ledelsen.

7.5.2 De materielle vilkårene for å illegge ledelseskantene

Departementet er enig med Finanstilsynet i at det ikke bør utpekes konkrete bestemmelser som må være overtrådt for å kunne illegge ledelseskantene, i motsetning til det som er foreslått for overtredelsesgebyr. Departementet viser til at formålet med de foreslåtte reglene er å sikre at personer som ikke anses skikket til å ha ledelsesfunksjoner i de aktuelle foretakene, fratas muligheten til dette. Om personen skal anses skikket til å ha slike ledelsesfunksjoner, vil bero på en helhetlig vurdering av lovovertrædelsen og forholdene for øvrig, og det kan være snakk om flere overtredelser av ulike bestemmelser. Etter departementets syn er det derfor ikke ønskelig å begrense reglene til overtredelse av særskilte bestemmelser.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at ledelseskantene skal kunne illegges når personen har begått eller medvirket til en overtredelse av en bestemmelse gitt i eller i medhold av den aktuelle loven, og dette medfører at vedkommende må anses uskikket til å inneha ledelsesfunksjoner i foretakene som omfattes av loven. Det er altså et vilkår at personen i noen grad kan bebreides for at det har skjedd en overtredelse av lovverket, men dette vil ikke i seg selv være tilstrekkelig for å illegge kantene. Det avgjørende er om personen – etter en helhetlig vurdering av overtredelsen og omstendighetene ellers – anses skikket til å ha slike ledelsesfunksjoner. Overtredelsens karakter, omfang og varighet og i hvilken grad personen kan anses ansvarlig for overtredelsen, vil være sentrale momenter i vurderingen av om en person er uskikket og om vedtak om ledelseskantene skal fattes. Utover dette legger departementet til grunn at det ikke vil være behov for å vurdere personens skyld.

Departementet legger til grunn at også forhold som tidligere har blitt hensyntatt ved vurderinger av ledelseskantene, skal kunne trekkes inn i vurderingen av om ledelseskantene skal illegges. Formålet om å sikre at uskikkede personer utelukkes fra ledelsesfunksjoner, tilsier etter departementets vurdering at Finanstilsynet skal kunne ta i betraktning alle relevante forhold i denne vurderingen. På den annen side vil en tidligere overtredelse som medførte at personen ble ilagt ledelseskantene, ikke i seg selv kunne medføre at personen igjen illegges ledelseskantene når vedtaket er utløpt. Det forutsettes i slike tilfeller at personen igjen har begått eller medvirket til en overtredelse av det aktuelle lovverket for

at ledelseskaraktere skal kunne ilegges på nytt, og det må gjøres en ny vurdering av om personen anses skikket som følge av overtredelsen.

Advokatforeningen har anført at normen for vurdering av ledelsens egnethet og vurderingen av om det skal ilegges ledelseskaraktere, bør være den samme. Etter Advokatforeningens syn bør det ikke være slik at Finanstilsynet ved en senere egnethetsvurdering legger til grunn en strengere norm, slik at personen anses uegnet for en lederstilling grunnet et forhold vedkommende ikke ble ilagt ledelseskaraktere for. Departementet er uenig i at normen nødvendigvis må være tilsvarende ved disse vurderingene og viser i den forbindelse til at det er tale om to ulike bestemmelser, med noe ulikt formål. Vedtak om ledelseskaraktere retter seg mot enkeltpersoner, ikke foretak. Ved bedømmelsen av om ledelsen er egnet for en virksomhet, vil vurderingen først foretas der det foreligger en aktuell interesse for ledelsesfunksjonen som vurderingen knyttes opp mot. Vurderingen av personens egnethet vil knytte seg til den enkelte stilling og det konkrete foretaket. Et vedtak om ledelseskaraktere bør på sin side kunne treffes når personen mer generelt anses uegnet til å inneha ledelsesfunksjoner i foretakene som omfattes av den aktuelle loven, og vil kunne omfatte enhver ledende stilling i flere ulike virksomheter.

Departementet bemerker at de ulike vurderingene av ledelsens egnethet på den ene siden, og den fysiske personens skikkethet på den andre, i praksis kan tenkes å være sammenfallende. Departementet viser likevel til at det her er snakk om vurderinger hvor de konkrete omstendighetene er av stor betydning, slik at det ikke kan ses bort fra at vurderingene for de to ulike beslutningene vil kunne falle noe ulikt ut.

7.5.3 Hvem som skal kunne ilegges forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner

Et forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner, kan i tillegg til å rette seg mot personer i ledelsen, rette seg mot andre ansatte, og mot oppdragstakere, jf. også Prop. 96 LS (2018–2019) punkt 7.7.5.6. Det er altså ikke et vilkår for vedtak om forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner at vedkommende var leder på tidspunktet for overtredelsen.

Departementet foreslår på samme måte som i Prop. 96 LS (2018–2019) punkt 7.7.5.6 og Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.4.5 at medvirkning til overtredelse vil kunne medføre illeggelse av ledel-

seskaraktere. På denne måten vil også overtredelser gjort av fysiske personer der foretaket er pliktsubjekt, kunne medføre vedtak om forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner. Departementet mener kretsen av potensielle medvirkere som faller inn under bestemmelsens virkeområde, er tilstrekkelig begrenset ved at bestemmelsen kun gjelder for styremedlemmer, ansatte og oppdragstakere.

7.5.4 Hvilke foretak forbudet skal gjelde for

Departementet støtter Finanstilsynets forslag om at virkeområdet for et vedtak som utgangspunkt bare skal gjelde stillinger i foretak underlagt den aktuelle loven vedtaket er truffet i medhold av. Imidlertid må adgangen til å illegge ledelseskaraktere for overtredelser av regler som gjennomfører forsikringsdistributionsdirektivet, kunne omfatte både forsikringsformidlingsforetak og forsikringsforetak, og ledelseskaraktere for overtredelser av PRIIPS-loven vil kunne få et videre nedslagsfelt siden slike produkter kan selges og formidles av flere typer foretak under tilsyn.

7.5.5 Vedtakenes varighet

Departementet foreslår at en person kan fratas muligheten til å utøve ledelsesfunksjoner i inntil fem år. Dette er tilsvarende løsning som ble lagt til grunn i Prop. 155 LS (2020–2021) punkt 6.4.5. Departementet vurderer at dette gir Finanstilsynet mulighet til å kunne benytte seg av administrative tiltak som vil virke effektivt, samtidig som det sikrer større forutberegnelighet for overtrederen.

Departementet vil samtidig understreke at en person ikke nødvendigvis vil være egnet til å delta i en ledelse når ledelseskarakteren er utløpt, jf. punkt 7.5.2.

Departementet viser til forslag til finansforetaksloven § 22-9, forsikringsformidlingsloven § 10-6, låneformidlingsloven § 9-5 og PRIIPs-loven § 8.

Departementet mener samtidig det er hensiktsmessig at bestemmelser på finansmarkedsområdet som i dag gir Finanstilsynet hjemmel til å fatte vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner uten at det i lovhjemlene er angitt en tidsbegrensning, får en slik tidsbegrensning. Departementet viser til forslag til endringer i folkefinansieringsloven § 2-8, hvitvaskingsloven § 48, kryptoeiendelsloven § 10, referanseverdiloven § 10, verdipapirhandeloven § 19-8 og verdipapirsentralloven § 11-8.

8 Endringer i regler om tvangsmulkt i finansforetaksloven

8.1 Gjeldende rett

Etter finansforetaksloven § 22-2 annet ledd, jf. første ledd, kan departementet ilegge tvangsmulkt til den som ikke etterkommer pålegg om at forhold i strid med loven eller bestemmelse gitt med hjemmel i loven skal opphøre. Tvangsmulkten kan ilegges i form av en engangsmulkt eller løpende mulkt. Departementets myndighet etter bestemmelsen er delegert til Finanstilsynet.

Finanstilsynsloven § 4-3 gir Finanstilsynet adgang til å ilegge tvangsmulkt hvis et pålegg fra Finanstilsynet med hjemmel i lov eller forskrift ikke følges.

I forvaltningsloven § 51 er det fastsatt enkelte regler knyttet til illeggelse av tvangsmulkt. Bestemmelsen lyder:

«§ 51 (*tvangsmulkt*)

Et forvaltningsorgan kan, når det er fastsatt i lov, treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre at plikter som følger av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, blir etterlevd.

Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et beløp som forfaller ved hver overtredelse. Tvangsmulkt påløper ikke dersom etterlevelse blir umulig, og årsaken til dette ikke ligger hos den ansvarlige.

Forvaltningsorganet kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt mulkt.

Tvangsmulkt tilfaller statskassen.

Forhold knyttet til illeggelsen av tvangsmulkt kan påklages særskilt. Reglene i §§ 28 til 36 gjelder tilsvarende.»

Det fremgår uttrykkelig av forarbeidene til paragrafen at bestemmelsen kan fravikes i særlov, jf. Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)* punkt 31.4.4.

Formålet med tvangsmulkt er å sikre etterlevelse, og ikke å sanksjonere begåtte overtredelser. Tvangsmulkt anses ikke som en administrativ sanksjon, jf. Prop. 62 L (2015–2016) punkt 31.4.2.

Forvaltningsloven (1967) § 51 er videreført i ny forvaltningslov (2025) § 77.

8.2 EØS-rett

Det fremgår av CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav b og artikkel 67 nr. 2 bokstav b, som endret av CRD6, at tilsynsmyndigheten skal ha mulighet til å ilegge tvangsmulkt ved overtredelser av en rekke bestemmelser i CRD og CRR. Overtredelsene er de samme som skal kunne medføre overtredelsesgebyr.

Artikkel 3 nr. 67 definerer tvangsmulkt som et periodisk krav om å betale penger for å tvinge fysiske eller juridiske personer til å avslutte pågående overtredelser av nasjonale regler som gjennomfører CRD eller CRR, eller avgjørelser fattet av tilsynsmyndighetene med grunnlag i nevnte rettsakter.

Direktivet artikkel 66 nr. 2 og artikkel 67 nr. 2 inneholder bestemmelser om de øvre rammene for utmåling av tvangsmulkt. For juridiske personer skal tvangsmulkten minst kunne være opptil 5 prosent av gjennomsnittlig daglig nettoomsætning per dag frem til forholdet er rettet. For fysiske personer skal tvangsmulkten minst kunne være opptil 50 000 euro per dag, eller tilsvarende beløp i nasjonal valuta per 9. juli 2024. Direktivet åpner for at medlemsstatene kan beregne tvangsmulkt på ukentlig eller månedlig basis i stedet for utmåling per dag, jf. artikkel 66 nr. 2 nest siste ledd og artikkel 67 nr. 2 nest siste ledd.

Tvangsmulkt skal kunne ilegges for en periode på inntil seks måneder fra datoen som er fastsatt i vedtaket der tvangsmulkt ilegges. Det fremgår videre av artikkel 66 nr. 2 siste ledd og artikkel 67 nr. 2 siste ledd at tvangsmulkt kan pålegges på en dato og først begynne å løpe på en senere dato.

Artikkel 66 nr. 3 og artikkel 67 nr. 3 inneholder bestemmelser om hvordan netto årsomsætning skal beregnes. I artikkel 66 nr. 4 og artikkel 67 nr. 4 fremkommer det at daglig nettoomsætning ved illeggelse av tvangsmulkt skal beregnes ved å dele netto årsomsætning på 365.

I artikkel 65 nr. 3 er det presisert at pålegg om tvangsmulkt ikke skal være til hinder for at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr

eller andre forvaltningstiltak for den samme overtredelsen.

8.3 Forslaget i høringsnotatet

Finanstilsynet viser i høringsnotatet fra 2025 til at tvangsmulkt med CRD6 har kommet inn i CRD som et nytt virkemiddel som tilsynsmyndigheten minst skal ha til rådighet. Formålet med tvangsmulkt er å fremtvinge at forhold som er i strid med CRD og CRR skal opphøre, jf. definisjonen av tvangsmulkt i artikkel 3 nr. 67.

Etter Finanstilsynets vurdering oppfyller gjeldende regler om tvangsmulkt i finansforetaksloven § 22-2 annet ledd, jf. første ledd, langt på vei minstekravene i direktivet. Finanstilsynet foreslår imidlertid at bestemmelsen endres på noen punkter for å oppfylle direktivets krav fullt ut:

- Etter Finanstilsynets vurdering er det ikke behov for å benytte seg av adgangen til å utmåle tvangsmulkt på ukentlig eller månedlig basis. Derimot må adgangen til å ilegge tvangsmulkt som en engangsmulkt tas ut av finansforetaksloven § 22-2 annet ledd for at bestemmelsen skal bli i samsvar med direktivet på dette punkt.
- Det bør etter Finanstilsynets vurdering presiseres i finansforetaksloven § 22-2 at forvaltningsloven § 51 annet ledd første punktum, der det er fastsatt at tvangsmulkt fastsettes som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp som forfaller ved hver overtredelse, ikke gjelder for tvangsmulkt som er ilagt etter finansforetaksloven. Det bør etter Finanstilsynets vurdering også fremgå uttrykkelig av lovbestemmelsen om tvangsmulkt i finansforetaksloven § 22-2 at mulkten løper inntil pålegget om å bringe forholdet i tråd med finansforetaksloven og tilhørende forskrifter er oppfylt, slik at bestemmelsen blir i samsvar med CRD artikkel 66 nr. 2 bokstav b og artikkel 67 nr. 2 bokstav b også på dette punkt. Tilsvarende fremgår også av bestemmelsene om tvangsmulkt i finanstilsynsloven § 4-3 og verdipapirhandelloven § 19-10.

Finanstilsynet viser til at det ikke fremgår av direktivet om det kan ilegges tvangsmulkt for flere perioder dersom forholdet ikke er rettet etter seks måneder. Sett hen til formålet med tvangsmulkt, som er å skape et oppfyllelsespress, er det etter Finanstilsynets oppfatning naturlig å forstå direktivet slik at meningen ikke har vært å stenge muligheten for å kunne ilegge tvangsmulkt

i flere perioder på opptil seks måneder hvis det skulle være nødvendig.

På denne bakgrunn foreslås det i høringsnotatet at det fastsettes i finansforetaksloven § 22-2 annet ledd at tvangsmulkt kan ilegges for en periode på opptil seks måneder av gangen.

Finanstilsynet foreslår videre at det skal fremgå uttrykkelig innledningsvis i bestemmelsen om tvangsmulkt i finansforetaksloven § 22-2 annet ledd at tvangsmulkt kan pålegges for å sikre at bestemmelsene i finansforetaksloven og bestemmelser gitt i medhold av loven blir gjennomført. Bestemmelsen vil innebære at definisjonen av tvangsmulkt i CRD artikkel 3 nr. 67 fremgår av finansforetaksloven. Finanstilsynet viser til at dette er i tråd med anbefalingene om utforming av lovbestemmelser om tvangsmulkt i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 31.4.5. Der fremgår det at formålet med vedtak om tvangsmulkt med fordel kan uttrykkes i den enkelte lovbestemmelsen om tvangsmulkt. Formålet med tvangsmulkt er samme sted beskrevet som å sikre etterlevelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse (typisk enkeltvedtak), enten ved at påbud oppfylles eller ved at forbud etterleves.

Ifølge direktivet artikkel 66 nr. 2 og artikkel 67 nr. 2 kan tvangsmulkt ilegges på en dato og først begynne å løpe på en senere dato. Det fremgår av høringsnotatet at Finanstilsynet anser at det ikke kreves særskilte gjennomføringsbestemmelser for at norsk rett skal være i samsvar med direktivet på dette punkt. Det vises til at direktivet ikke pålegger private aktører plikter, eller gir dem rettigheter, men retter seg kun mot tilsynsmyndigheten. Det vises videre til at bestemmelsen gir Finanstilsynet et handlingsrom slik at tvangsmulkt ikke nødvendigvis må begynne å løpe samme dag som vedtak om tvangsmulkt fattes eller samme dag som parten har fått underretning om vedtaket.

Finanstilsynet foreslår å endre finansforetaksloven § 22-2 slik at myndigheten til å fatte pålegg og ilegge tvangsmulkt hvis pålegg ikke etterkommes, legges direkte til Finanstilsynet, ikke til departementet som i dag. Det vises til at en slik løsning harmonerer best med direktivet, som stiller krav til nasjonale tilsynsmyndigheters virkemidler, samt at en tilsvarende løsning er valgt for reglene om tvangsmulkt i finanstilsynsloven § 4-3.

Finanstilsynet foreslår videre at den delen av finansforetaksloven § 22-2 annet ledd som fastsetter at tvangsmulkt tilfaller staten, oppheves, da det samme følger av forvaltningsloven § 51 fjerde ledd.

Etter Finanstilsynets vurdering er direktivets minstekrav til de øvre rammene for tvangsmulkt tilstrekkelig høye til å skape incentiver til etterlevelse.

Når det gjelder direktivet artikkel 65 nr. 3, der det heter at anvendelse av tvangsmulkt ikke skal være til hinder for at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr eller andre forvaltningstiltak for den samme overtredelsen, er norsk rett etter Finanstilsynets vurdering i samsvar med direktivets krav. Etter Finanstilsynets vurdering er det klart at illeggelse av tvangsmulkt for manglende oppfyllelse av et pålegg fattet av Finanstilsynet etter finansforetaksloven, ikke er til hinder for at samme overtredelse kan medføre for eksempel overtredelsesgebyr. Finanstilsynet viser her til for eksempel Rt. 2015 side 392 (HR-2015-791-A), der Høyesterett uttalte at illeggelse av tvangsmulkt etter forurensningsloven ikke stengte for etterfølgende straffeforfølgning av de samme overtredelsene.

Det vises til utkastet i høringsnotatet fra 2025 til finansforetaksloven § 22-2 annet ledd.

8.4 Høringsinstansenes syn

NHO gir uttrykk for at adgangen til å ilegge tvangsmulkt i alle fall bør være begrenset til to perioder på seks måneder, samt at tvangsmulkttak på 600 000 kroner per dag for fysiske personer innebærer en personlig risiko som er uforholdsmessig sammenlignet med overtredelsene det er snakk om. NHO viser videre til at § 22-2 annet ledd om «å sikre at bestemmelsene ... blir gjennomført» tilsynelatende strekker seg lenger enn forvaltningsloven § 51 om «å sikre at plikter som følger av ... individuell avgjørelse, blir etterlevd».

Advokatforeningen mener at et syn om at direktivet ikke stenger for muligheten for å kunne ilegge tvangsmulkt i flere perioder på opptil seks

måneder hvis det skulle være nødvendig, ikke har god forankring i direktivets ordlyd, og at dersom meningen hadde vært å åpne for illeggelse av tvangsmulkt i flere perioder på seks måneder, måtte det fremkomme klarere. Foreningen støtter at adgangen til å sette høyere øvre ramme enn direktivets minstekrav for utmåling av tvangsmulkt per dag, ikke benyttes. Det vises videre til at for en person som blir ilagt tvangsmulkt på opp til 600 000 kroner per dag, så vil det være et betydelig inngrep, og etter Advokatforeningens oppfatning bør det innføres bedre rettssikkerhetsgarantier før man åpner for muligheten til å ilegge fysiske personer svært høy tvangsmulkt.

8.5 Departementets vurderinger

Departementet deler Finanstilsynets vurdering av behovet for enkelte justeringer i finansforetaksloven § 22-2 annet ledd for å oppfylle krav etter CRD6. Departementet deler Finanstilsynets vurdering av at det er naturlig å forstå direktivet slik at det ikke sperrer for illeggelse av tvangsmulkt for flere perioder av seks måneder. Departementet viser til at Finanstilsynet bør gjøre en fornyet vurdering av hva som er en passende tilsynsmessig oppfølging av overtredelsene dersom det viser seg at et tilsynsobjekt ikke har evnet å etterleve pålegget etter en periode på hele seks måneder. Samtidig mener departementet det burde fremgått klarere av CRD6 dersom tilsynsmyndigheten var forhindret fra å konkludere med at en fornyet periode på opptil seks måneder med tvangsmulkt var det mest passende tilsynsmessige tiltaket for å sørge for etterlevelse.

Departementet deler videre Finanstilsynets syn på øvrige endringer i bestemmelsen.

Det vises til forslaget til finansforetaksloven § 22-2 annet ledd.

9 Offentliggjøring og taushetsplikt ved vedtak om administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak

9.1 Gjeldende rett

Hverken finansforetaksloven, forsikringsvirksomhetsloven, låneformidlingsloven eller forsikringsformidlingsloven har bestemmelser om plikt til offentliggjøring av vedtak om administrative sanksjoner og andre forvaltningsvedtak. Det alminnelige utgangspunktet om at forvaltningens dokumenter er offentlige som følger av offentleglova § 3, kommer imidlertid til anvendelse, se også Prop. 62 L (2015–2016) punkt 2. Reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 og finanstillsynsloven § 2-7 begrenser samtidig hvilke opplysninger Finanstillsynet kan offentliggjøre. Finanstillsynets styremedlemmer og ansatte har lovbestemt taushetsplikt «overfor uvedkommende om det som de får kjennskap til i sitt arbeid om en kundes forhold», jf. finanstillsynsloven § 2-7 første ledd. Forvaltningsloven § 13 flg. verner opplysninger om personlige forhold og om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår».

Finansforetaksloven § 22-7 annet ledd og forsikringsformidlingsloven § 10-5 annet ledd oppstiller taushetsplikt for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstillsynet eller departementet, når offentliggjøring av opplysninger kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre berørte parter uforholdsmessig stor skade. Bestemmelsene er i hovedsak utformet likt, men med noen små forskjeller.

Finanstillsynets vedtak om overtredelsesgebyr publiseres som hovedregel på Finanstillsynets nettsider, med unntak av opplysninger underlagt taushetsplikt.

9.2 EØS-rett

Etter CRD artikkel 68, krisehåndteringsdirektivet artikkel 112, forsikringsdistribusjonsdirektivet artikkel 32 og direktiv (EU) 2019/2162 (OMF-

direktivet) artikkel 24 skal tilsynsmyndighetene offentliggjøre endelige vedtak som pålegger en administrativ sanksjon, på tilsynsmyndighetenes nettsider. I forsikringsdistribusjonsdirektivet og OMF-direktivet fremgår det samme for forvaltningstiltak. Offentliggjøring skal skje så raskt som mulig etter at den som er ilagt sanksjonen, er underrettet om vedtaket. Offentliggjøringen skal minst inneholde opplysninger om hva overtredelsen gjelder og identiteten til den som ilegges en administrativ sanksjon. Dersom vedtakene kan ankes og landene tillater offentliggjøring av ikke-endelige vedtak, fremgår det at offentliggjøringen også skal inneholde informasjon om utfallet av ankeprosessen.

CRD artikkel 68 nr. 2 har unntak fra hovedregelen om offentliggjøring. Etter bestemmelsen skal sanksjoner offentliggjøres i anonymisert form på en måte som er i samsvar med nasjonal rett i følgende tilfeller:

- Når sanksjonene ilegges en fysisk person, og en offentliggjøring av personopplysningene viser seg å være urimelig etter en obligatorisk forhåndsvurdering.
- Dersom offentliggjøring ville skade finansmarkedenes stabilitet eller en pågående straffereettslig etterforskning.
- Dersom offentliggjøringen, i den grad dette kan fastslås, ville medføre uforholdsmessig stor skade for de berørte institusjonene eller fysiske personene.

Alternativt kan offentliggjøring utsettes hvis det kan forventes at omstendighetene nevnt i punktene foran vil opphøre innen et rimelig tidsrom, jf. CRD artikkel 68 nr. 2 annet ledd.

Krisehåndteringsdirektivet, forsikringsdistribusjonsdirektivet og OMF-direktivet har tilsvarende bestemmelser. I motsetning til CRD og krisehåndteringsdirektivet åpner forsikringsdistribusjonsdirektivet artikkel 32 i tillegg for at offentliggjøring kan unnlates (og ikke bare utsettes) hvis det foreligger forhold som nevnt ovenfor om CRD artikkel 68 nr. 2.

9.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet fra 2019 viser Finanstilsynet til at utgangspunktet er at forvaltningsorganer kan offentliggjøre opplysninger om saker som de behandler, jf. også omtale av dette i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 2. Finanstilsynet legger til grunn at det ikke er nødvendig med lovbestemmelser som gir Finanstilsynet plikt til å offentliggjøre vedtak om administrative sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser. En slik plikt vil følge ved innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som har bestemmelser om offentliggjøring.

Finanstilsynet foreslår *taushetsplikt* for opplysninger om tiltak og sanksjoner knyttet til overtredelser dersom offentliggjøring kan føre til alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre berørte parter uforholdsmessig skade. Taushetsplikten gjelder så lenge vilkårene er oppfylt, og det kan inntre plikt til offentliggjøring på et senere tidspunkt. Hvis det for eksempel i et begrenset tidsrom vil kunne skape alvorlig uro på finansmarkedene om opplysningene blir offentliggjort, og forholdene senere endrer seg slik at det ikke lenger er fare for slik uro, vil Finanstilsynet ha plikt til å offentliggjøre opplysningene, jf. også unntaket fra taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 a nr. 3 når det ikke lenger er behov for beskyttelse fordi ingen berettiget interesse tilsier at opplysningene holdes hemmelig.

Det vises til forslaget i høringsnotatet fra 2019 til finansforetaksloven § 22-7, forsikringsvirksomhetsloven § 9-1, forsikringsformidlingsloven § 48 annet ledd og låneformidlingsloven § 11-9.

I høringsnotatet fra 2025 punkt 25.2.3.2 viser Finanstilsynet blant annet til at CRD fastsetter en plikt til i det minste å offentliggjøre administrative sanksjoner og forvaltningstiltak som ikke kan påklages, det vil si der endelig vedtak foreligger, og hvilke opplysninger som i så fall skal offentliggjøres, jf. CRD artikkel 68 nr. 1, samt at bestemmelsen i nr. 2 fastsetter når offentliggjøring av administrative sanksjoner og tiltak og enkelte opplysninger skal gjøres i anonymisert form.

Finanstilsynet opprettholder sin vurdering av at det ikke er nødvendig med lovbestemmelser som gir Finanstilsynet plikt til å offentliggjøre vedtak om administrative sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser, da en slik plikt vil følge ved innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som har bestemmelser om offentliggjøring.

Finanstilsynet viser videre til at ESA har reist spørsmål om norsk lovgivning i tilstrekkelig grad

sikrer at opplysninger om forvaltningstiltak og administrative sanksjoner kan offentliggjøres i anonymisert form. Finanstilsynet har på denne bakgrunn gjort en fornyet vurdering av gjennomføringen av CRD artikkel 68 nr. 2 i norsk rett. Finanstilsynet mener at finansforetaksloven § 22-7 annet ledd om taushetsplikt om nærmere bestemte opplysninger vil oppfylle kravet til anonymisering i CRD artikkel 68 nr. 2 ved offentliggjøring av administrative sanksjoner og forvaltningstiltak, forutsatt at bestemmelsen bygges noe ut i tråd med direktivet. Finanstilsynet vurderer at finansforetaksloven § 22-7 annet ledd ikke dekker samtlige av de situasjonene som er nevnt i artikkel 68 nr. 2 bokstav a og b. Finanstilsynet foreslår at finansforetaksloven § 22-7 annet ledd utvides til også å omfatte nevnte situasjoner. Når det gjelder strafferettslig etterforskning, mener Finanstilsynet at taushetsplikten bare kan gjelde der vedkommende kjenner til at det foregår en strafferettslig etterforskning som kan bli skadelidende.

Finanstilsynet foreslår også taushetspliktsbestemmelser for å ivareta direktivets krav om at offentliggjøring i enkelte tilfeller skal skje i anonymisert form. Finanstilsynet viser til at det i finansforetaksloven § 22-7 annet ledd annet punktum er regulert at angitte bestemmelser i forvaltningsloven som gjelder taushetsplikt, ikke gjelder for opplysninger som omhandler sanksjoner og andre tiltak som knytter seg til overtredelser av regler i finansforetaksloven eller forskrifter gitt i medhold av loven, på nærmere angitte vilkår. For slike opplysninger vil det bare være taushetsplikt for de tilfellene som er regulert i finansforetaksloven § 22-7 første ledd.

Finanstilsynet foreslår i høringsnotatet at bestemmelsen i finansforetaksloven omnummeres til § 22-8 annet ledd.

9.4 Høringsinstansenes syn

Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Mediebedriftenes Landsforening mener at det bør lovfestes en plikt til å offentliggjøre endelige vedtak om administrative sanksjoner. De mener også at Finanstilsynets forslag om taushetsplikt er uklare og for vidt formulert.

TV 2 mener forslaget til taushetsplikt er for skjønsmessig formulert og foreslår at det presiseres i loven at offentligheten som hovedregel skal ha innsyn.

9.5 Departementets vurdering

Utgangspunktet er at forvaltningsorganer kan offentliggjøre opplysninger om saker som de behandler, jf. også omtale av dette i Prop. 62 L (2015–2016) pkt. 2. Finansdepartementet legger som Finanstilsynet til grunn at det ikke er påkrevet med lovbestemmelser som gir Finanstilsynet plikt til å offentliggjøre vedtak om administrative sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser. En slik plikt vil følge ved innlemmelse av de aktuelle direktivene i EØS-avtalen.

Departementet antar med henblikk på publiseringenes inngripende karakter og den holdningen ESA har hatt hva gjelder kravet til EØS-gjennomføring at det likevel kan være hensiktsmessig at en plikt til offentliggjøring lovfestes. Det vises her blant annet til at Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Mediebedriftenes Landsforening og TV 2 i sine respektive høringsinnspill har etterlyst presisering i lovtekst om at hovedregelen er at offentligheten skal ha innsyn. Departementet foreslår på denne bakgrunn en generell bestemmelse om offentliggjøring av vedtak om administrative sanksjoner og andre tiltak i ny § 6-5 i finanstilsynsloven.

Departementet bemerker at direktivene nevnt ovenfor i punkt 9.2 inneholder unntak fra hovedregelen om offentliggjøring, som ikke nødvendigvis fanges opp av reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 og finanstilsynsloven § 2-7. Taushetspliktsbestemmelsen i forsikringsformidlingsloven § 10-5 annet ledd anses dekkende. Det gjør også taushetspliktsbestemmelsen i finansforetaksloven § 22-7 annet ledd, som Finanstilsynet foreslår at omnummereres til § 22-8 annet ledd, med Finanstilsynets forslag til justeringer. Departementet stiller seg videre bak Finanstilsynets for-

slag til nye bestemmelser om taushetsplikt i forsikringsvirksomhetsloven og låneformidlingsloven, som pålegger enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet og departementet, taushetsplikt for opplysninger om tiltak og sanksjoner knyttet til overtredelser av de aktuelle lovene, dersom offentliggjøring kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade. Disse foreslås tatt inn i lovene som henholdsvis forsikringsvirksomhetsloven § 9-1 og låneformidlingsloven § 9-8.

Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Mediebedriftenes Landsforening og TV 2 har også innvendt at unntakene om alvorlig uro på finansmarkedene og skade for partene er for uklare og skjønnsmessig formulert. Departementet viser til at unntaket gjennomfører direktivforpliktelser, og at det sikrer god sammenheng i regelverket, både nasjonalt og i EØS, at unntakene er utformet i samsvar med direktivene. Dette bidrar blant annet til å sikre lik praktisering av reglene. Villkårene er av denne grunn også gjennomgående benyttet i lovverket på departementets område. Departementet bemerker at det er ønskelig å ha ensartede løsninger på området. Villkårene er innarbeidet på området og fungerer etter departementets syn godt.

Departementet finner det heller ikke hensiktsmessig å innskrenke villkårene ytterligere fordi de faktiske og rettslige vurderingene vil kunne stille seg svært ulikt i ulike situasjoner. Villkårene må være skjønnsmessige nettopp fordi det ofte er ulike interesser som må veies mot hverandre.

Det vises til forslaget til finanstilsynsloven § 6-5, finansforetaksloven § 22-8 annet ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 9-1 og låneformidlingsloven § 9-8.

10 Diverse andre endringer i finansforetaksloven

10.1 Bruk av krisetiltaksfondets midler

10.1.1 Gjeldende rett

Finanstilsynet er krisehåndteringsmyndighet for finansforetak i Norge, jf. finansforetaksloven kapittel 20. Dette innebærer et bredt spekter av oppgaver, blant annet utarbeidelse og oppfølging av krisetiltaksplaner, vurdering av verktøy for håndtering av kriserammede banker og samarbeid med andre myndigheter nasjonalt og internasjonalt.

For å bidra til effektiv gjennomføring av krisetiltak er det etablert et krisetiltaksfond, som er separat fra innskuddsgarantifondet, jf. loven §§ 20-50 til 20-55. Etter § 20-51 første ledd første punktum skal foretakene hvert år tilføre krisetiltaksfondet et samlet bidrag tilsvarende én promille av samlede garanterte innskudd, og Finanstilsynet skal etter tredje ledd første punktum fastsette det enkelte foretaks bidrag i samsvar med foretakets andel av samlet forvaltningskapital fratrullet ansvarlig kapital og garanterte innskudd. Andelen skal etter annet punktum justeres opp eller ned i henhold til risikoprofilen til det enkelte foretak. Krisetiltaksfondets midler kan bare brukes til formål som er nevnt i § 20-52, herunder til gjennomføring av angitte krisetiltak.

Visse administrative oppgaver knyttet til krisetiltaksfondet er ved lov lagt til Bankenes sikringsfond. Dette omfatter blant annet forvaltningen av fondet og beregning og innkreving av bidrag til fondet. Det følger av lov om Bankenes sikringsfond § 2 annet ledd at kostnader i tilknytning til disse oppgavene skal belastes krisetiltaksfondet.

Etter finansforetaksloven § 20-3 tredje ledd skal Bankenes sikringsfond også kunne bistå Finanstilsynet i utøvelsen av oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet. Etter gjeldende rett er det ikke adgang til å belaste krisetiltaksfondet for slike kostnader. Det er heller ingen andre bestemmelser som åpner for å bruke andre fond eller løsninger for å finansiere bistanden.

10.1.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet en hjemmel i finansforetaksloven § 20-51 sjette ledd for Finansdepartementet til å fastsette i forskrift at en andel av de årlige bidragene til krisetiltaksfondet kan benyttes til å dekke kostnader ved eventuelle oppgaver Bankenes sikringsfond utfører for Finanstilsynet. Konkrete regler om andel, kontoføring, øvre ramme og begrensninger i adgangen til belastning når fondets størrelse er mindre enn minstekravet, foreslås fastsatt i en ny bestemmelse i finansforetaksforskriften. Finanstilsynet foreslår i forskriftsforslaget at 2 promille av det samlede bidraget som årlig innbetales til krisetiltaksfondet, avsettes til dekning av kostnader etter finansforetaksloven § 20-3 tredje ledd.

Det foreslås samtidig en tilføyelse i lov om Bankenes sikringsfond § 2 tredje ledd der det fremgår at kostnader ved bistand til Finanstilsynet kan belastes midler som er avsatt til dette formålet etter forskrift gitt i medhold av finansforetaksloven § 20-51 sjette ledd.

10.1.3 Høringsinstansenes syn

Finans Norge er enig i forslagene, men understreker behovet for å etablere gode rutiner og samarbeidsformer knyttet til ansvars- og rolleavgrensninger mellom Finanstilsynet og Bankenes sikringsfond, for å unngå at det oppstår uklarheter omkring ansvarsfordeling.

Norges Bank gir uttrykk for at den støtter forslagene i høringsnotatet.

Ingen andre høringsinstanser har merknader til forslaget.

10.1.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til forslaget i høringsnotatet om å ta inn et nytt sjette ledd i finansforetaksloven § 20-51 som åpner for at kostnader ved Bankenes sikringsfonds bistand til Finanstilsynet kan belastes krisetiltaksfondet. Departementet slutter seg også til forslaget om å presisere dette i lov om Bankenes sikringsfond § 2 tredje ledd.

10.2 Forskriftshjemmel om ansatterepresentasjon i styret

10.2.1 Gjeldende rett

Regler om ansatterepresentasjon i finansforetaks styrende organer (generalforsamling, foretaksforsamling og styre) følger av finansforetaksloven kapittel 8 og finansforetaksforskriften. Hverken finansforetaksloven eller -forskriften regulerer imidlertid *fremgangsmåten* ved slike valg. For sparebanker og forretningsbanker (aksjebanker) gjelder fortsatt regler om fremgangsmåten for ansattevalg i forskrift 23. desember 1977 nr. 9386 om ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer («bankforskriften»). Bankforskriften er fastsatt med hjemmel i tidligere forretningsbanklov og sparebanklov, men gjelder inntil videre, jf. overgangsregelen i finansforetaksloven § 23-2 annet ledd. Øvrige finansforetak er ikke omfattet av bankforskriften.

Til sammenligning er det for andre aksje- og allmennaksjeselskaper gitt utfyllende regler om valgprosessen for ansatterepresentanter til styre og bedriftsforsamling i forskrift 24. august 2017 nr. 1277 om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv. («representasjonsforskriften»). Representasjonsforskriften er næringsmessig avgrenset til ikke å gjelde selskaper som driver blant annet bank-, finansierings- eller forsikringsvirksomhet, jf. representasjonsforskriften § 2.

Finansforetaksloven inneholder to forskriftshjemler om styrets sammensetning. Forskriftshjemlene følger av finansforetaksloven § 8-4 og gjelder regulering av valgkomité og unntak fra minstekravet til antall styremedlemmer, jf. henholdsvis annet og sjette ledd.

Hverken loven eller forskriften gir regler om fremgangsmåten ved valg av ansatterepresentanter til styret. Dette har vært etterspurt av banknæringen, men for å kunne fastsette slike regler er det behov for en forskriftshjemmel.

Til sammenligning er departementet gitt forskriftskompetanse til å fastsette nærmere regler om valg av ansatterepresentanter til generalforsamlingen og foretaksforsamling i finansforetak, jf. finansforetaksloven § 8-2 tredje ledd og allmennaksjeloven § 6-35 syvende ledd annet og tredje punktum, jf. finansforetaksloven § 8-15 femte ledd.

Tilsvarende forskriftskompetanse mangler altså for valg av ansatte til styret. For valg av ansat-

terepresentanter til styret i aksje- og allmennaksjeselskaper er det imidlertid gitt følgende forskriftshjemmel i aksjelovene § 6-4 fjerde ledd:

«Kongen kan gi forskrift om beregningen av antall ansatte, herunder om bruk av gjennomsnittstall. Kongen kan også gi forskrift om valget, herunder om vilkår for stemmerett og valgbarhet, valgmåten og om avgjørelse av tvister om valget, samt om bortfall av verv som styremedlem. Kongen kan gjøre unntak fra første, annet eller tredje ledd.»

10.2.2 Forslagene i høringsbrevet

Departementet foreslår i høringsbrevet at departementet gis kompetanse til å fastsette utfyllende forskriftsregler om ansatterepresentasjon i styret. Forslaget tilsvarende departementets forskriftskompetanse for ansattevalg til generalforsamling og foretaksforsamling. I tillegg foreslås at dagens regler om ansatterepresentasjon i styret etter finansforetaksloven § 8-4 flyttes til en ny § 8-4 a etter modell av aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-4.

Finansforetaksloven § 8-15 gir regler om foretaksforsamling. Reglene i finansforetaksloven avviker fra reglene om bedriftsforsamling i allmennaksjeloven, og da særlig ved at ordningen i finansforetak vil bygge på avtale.

I Finanstillsynets høringsnotat som var på høring i 2023, ble det foreslått at en tilpasset versjon av representasjonsforskriftens regler om bedriftsforsamling skulle gjelde for finansforetak med foretaksforsamling. Departementet peker i høringsbrevet på at fremgangsmåten for ansattevalg til foretaksforsamling også bør reguleres i forskrift i finansforetak der det avtales at foretaket skal ha en foretaksforsamling. Slik forskriftskompetanse følger i dag av allmennaksjeloven § 6-35 syvende ledd annet og tredje punktum, gjennom henvisning fra finansforetaksloven § 8-15 femte ledd. Departementet foreslår i høringsbrevet at denne forskriftshjemmelen i stedet fremgår direkte av finansforetaksloven.

10.2.3 Høringsinstansenes syn

Finansforbundet støtter de foreslåtte endringene i høringsbrevet. *Advokatforeningen* er i hovedsak også positive til forslaget, men mener man ikke kan flytte finansforetaksloven § 8-4 femte ledd til ny § 8-4a tredje ledd. I høringsvaret nevner *Advokatforeningen* at reglene i allmennaksjeloven gjelder tjenestetid og krav til kjønnsrepresentasjon,

og er relevant for både ansattevalgte og ordinære styremedlemmer og derfor bør bli stående uendret i § 8-4 femte ledd. *Pensjonskasseforeningen* skriver i sitt høringssvar at det allerede gjelder særkrav for styresammensetning i pensjonskasser og at krav til ansatterepresentasjon vil forrykke etablert ivaretagelse av interessemotsetninger. På denne bakgrunn har Pensjonskasseforeningen spilt inn at det bør gjøres unntak for krav til ansatterepresentasjon for pensjonsforetak. *Pensjonskasseforeningen* viser i den forbindelse til at det i dag bare er tre prosent av pensjonsforetak som er omfattet av kravet til ansatterepresentasjon etter finansforetaksloven.

10.2.4 Departementets vurdering

Departementet viser til støtte for forslagene i høringsrunden og opprettholder i hovedsak forslagene i høringsbrevet, justert for innspill fra Advokatforeningen og Pensjonskasseforeningen. Forslagene går ut på at departementet gis kompetanse til å fastsette utfyllende forskriftsregler om

ansatterepresentasjon i styret. Dagens regler om ansatterepresentasjon i styret etter finansforetaksloven § 8-4 foreslås flyttet til en ny § 8-4 a etter modell av allmennaksjeloven § 6-4. Forslaget i høringsbrevet om å flytte § 8-4 femte ledd til ny § 8-4 a tredje ledd justeres til utelukkende å gjelde flytting av henvisningen til allmennaksjeloven § 6-11 b som gjelder ansatterepresentasjon. Forslaget til forskriftshjemmel om å gi utfyllende regler om ansatterepresentasjon i ny § 8-4 a fjerde ledd utvides til å omfatte mulighet for å unnta pensjonskasser fra kravet om ansatterepresentasjon i styret etter første ledd.

Videre foreslås det at forskriftskompetansen for departementet til å gi utfyllende regler om ansatterepresentasjon, der det er avtalt foretaksforsamling, inntas direkte i finansforetaksloven § 8-15 nytt syvende ledd. I dag følger hjemmelen av finansforetaksloven § 8-15 femte ledd, som fastslår at allmennaksjeloven § 6-35 syvende ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende for finansforetak.

Departementet viser for øvrig til lovforslaget.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

11.1 Utvidet adgang til å yte lån

En utvidelse av adgangen til å yte lån uten konsesjon til foretak der man har en betydelig eierinteresse, vil bringe rettstilstanden tilbake til der den var før finansforetaksloven ble vedtatt i 2015. Forslaget innebærer at næringsdrivende eller enkeltpersoner regelmessig kan gi lån til foretak det har en betydelig eierinteresse i, uten at dette krever konsesjon. En slik endring kan gi økt effektivitet i kredittmarkedet, bl.a. som følge av at eiere ofte kan ha god informasjon om foretak de har betydelig eierinteresse i. De nye reglene vil kunne medføre økt kredittgivning fra næringsdrivende og økt risiko for eiere og långivere i foretakene som yter lån. Opplysninger om lån til tilknyttede foretak skal imidlertid fremgå av regnskapet, noe som gir eiere og långivere mulighet til å overvåke kredittgivningen. Det antas at forslaget ikke vil påvirke finansiell stabilitet.

11.2 Gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet i norsk rett

Finanstilsynet uttaler i høringsnotatet om gjennomføring av CRD6 i norsk rett:

«Lovforslaget skal gjennomføre forventet framtidige EØS-forpliktelser som tilsvare CRD 6 i norsk rett. CRD 6 har – sammen med CRR 3 – vært gjenstand for omfattende konsekvensutredning i EU. Ifølge konsekvensutredningen er et sentralt formål med CRD 6 å harmonisere rammebetingelsene for banker og andre kredittinstitusjoner ytterligere, slik at hensynet til like konkurransevilkår ivaretas og det indre markedet for banktjenester styrkes. I den sammenhengen er det framhevet at tilsynsmyndighetene spiller en sentral rolle, og at de derfor må ha nødvendige verktøy og fullmakter. Selv om tidligere felleseuropeisk regulering har sikret et minimumsnivå av harmonisering, varierer tilsynsmyndighetenes fullmakter, verktøy og saksbehandling statene imellom. Direktivet

stiller derfor ytterligere krav til harmonisering av regler om blant annet overdragelser av vesentlige deler av virksomheten, sammenslåing og deling av kredittinstitusjoner, erverv av vesentlige kapitalandeler i andre foretak, vurderinger av om ledelsen i kredittinstitusjoner er egnet, og om tilsynsmyndighetenes adgang til å ilegge sanksjoner og andre tiltak ved overtredelser av reglene.»

De nye reglene vil medføre utvidede plikter for tilsynsenhetene og nye oppgaver og hjemler for Finanstilsynet. På enkelte områder, som krav til egnethet for styremedlemmer, ledelsen mv. samt krav til tillatelse for porteføljeoverdragelser, sammenslåing og deling, innebærer de nye reglene i praksis ikke vesentlige endringer sammenliknet med gjeldende rett, mens på andre områder vil reglene innebære vesentlige endringer. Det gjelder blant annet krav om at alle kredittinstitusjoner må etablere internrevisjonsfunksjon (i dag er kredittinstitusjoner med forvaltningskapital under 10 milliarder kroner unntatt fra dette kravet) og nye regler for håndtering av erverv av vesentlige kapitalandeler i andre foretak. Regelverket inneholder videre tydeligere forventninger til foretakenes håndtering av risiko knyttet til bærekraftsforhold og ny hjemmel for tilsynsmyndighetene om å pålegge foretak å iverksette tiltak knyttet til håndtering av denne risikoen.

De nye bestemmelsene om tredjelandsfilialer forventes å få små konsekvenser i Norge, siden det ikke finnes noen slike filialer her i dag. Der som noen søker om å etablere slik filial i fremtiden, vil foretakene måtte forholde seg til et mer omfattende og detaljert regelverk enn någjeldende regulering.

Det vises til omtale i Finanstilsynets høringsnotat om gjennomføring av CRD6 i norsk rett punkt 26 for en nærmere omtale av økonomiske og administrative konsekvenser. Det bemerkes at deler av CRD6 vil gjennomføres i forskrift med utgangspunkt i eksisterende hjemler og nye hjemler (som foreslått i denne proposisjonen) i finansforetaksloven.

11.3 Endringer i reglene om taushetsplikt

11.3.1 Utvidet adgang til deling av opplysninger for kriminalitetsbekjempelse

Forslaget til endringer i reglene om unntak fra taushetsplikt for kriminalitetsbekjempelse antas å bidra til bedre forebygging og avdekking av økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet, særlig bedragerier og misbruk av elektroniske identiteter. Det vil være en stor fordel om slik kriminalitet i større grad forebygges, og straffeforfølges når den først er begått.

Endringene innebærer ikke nye plikter. Etablering av nødvendige rutiner mv. for å innrette eventuell utlevering av informasjon i tråd med kravene i lovforslaget antas å kunne få begrensede administrative konsekvenser for finansforetakene.

11.3.2 Dispensasjonsadgang for forskningsformål

Forslaget til en særskilt unntakshjemmel for opplysninger til forskningsformål er ment å gjøre det enklere å få utlevert slike opplysninger. På samme måte som etter gjeldende dispensasjonshjemmel vil forslaget innebære behandling av enkeltsøknader.

Finanstilsynet har opplyst at de på bakgrunn av gjeldende dispensasjonshjemmel har behandlet og avgjort 13 søknader om dispensasjon i årene 2017-2023. Hvor stor økningen vil bli i antall dispensasjonssøknader etter lovforslaget, er vanskelig å forutse.

Lovforslaget kan også innebære at finansforetak, i forlengelse av den offentlige utredningsplikten, får arbeid i forbindelse med saksbehandlingen.

En økt arbeidsbyrde for Finanstilsynet og finansforetak motsvares av samfunnsnyttene av å bedre legge til rette for forskning. Forslaget omfatter også adgang til å forskriftsregulere nærmere kriterier for dispensasjon. Dette vil kunne være et tiltak for å forenkle behandlingen av dispensasjonssøknader om unntak fra taushetsplikten for forskningsformål.

11.4 Overtredelsesgebyr, ledelseskarantene, tvangsmulkt og offentliggjøring av sanksjoner

Forslagene til nye regler om overtredelsesgebyr og forbud mot å ha ledelsesfunksjon kan gi grunnlag for mer effektivt tilsyn, og dermed bedre etterlevelse av regelverket og økt tillit i markedet. Forslagene vil i noen grad kunne kreve økt ressursbruk hos Finanstilsynet til saksbehandling av slike saker, samt koordinering og informasjonsutveksling med politi og påtalemyndighet for å sørge for hensiktsmessig arbeidsdeling. Forslagene kan også være ressursbesparende, både for Finanstilsynet og politiet/påtalemyndigheten, om Finanstilsynet kan ilegge et overtredelsesgebyr, i stedet for at saken må oversendes til politiet/påtalemyndigheten.

Finanstilsynsklagenemnda vil være klageinstans for vedtak om overtredelsesgebyr og ledelseskarantene, og behandlingen av slike saker kan medføre noe økt ressursbruk for nemnda.

Videre vil vedtak om overtredelsesgebyr få direkte økonomisk betydning for dem som blir ilagt gebyr. Det er en tilsiktet effekt av forslagene.

Forslaget til endringer i reglene om tvangsmulkt antas ikke å ha konsekvenser av betydning, da de er av teknisk karakter (knyttet til illeggelsesmåte og løpetid).

Forslaget til regler om offentliggjøring av vedtak om administrative sanksjoner og forvaltnings tiltak, og unntak fra offentliggjøring, lovfester gjeldende praksis og antas derfor ikke å ha konsekvenser av betydning.

11.5 Andre endringer: Nye forskriftshjemler

11.5.1 Bruk av krisetiltaksfondets midler

Forslaget til ny hjemmel for å fastsette regler som åpner for at kostnader ved bistand fra Bankenes sikringsfond til Finanstilsynet kan belastes krisetiltaksfondet, vil innebære en mindre justering i hvordan midler som innbetales som bidrag til krisetiltaksfondet allokteres, uten at det medfører økte kostnader for de bidragspliktige foretakene. Endringene vil legge til rette for at Bankenes sikringsfond i større grad kan avlaste Finanstilsynet med administrative oppgaver i tilknytning til virket som krisehåndteringsmyndighet. Dette kan innebære en mer fleksibel ressursbruk og en mer effektiv utnyttelse av kompetanse hos begge instanser.

11.5.2 Ansatterepresentasjon i styrende organer

Forslag til ny hjemmel for å fastsette regler om ansattevalg til styret i finansforetak, legger til rette

for at departementet blant annet kan regulere fremgangsmåten for valget nærmere i forskrift. Ved å ta i bruk forskriftshjemmelen vil dette gi klarhet for finansforetakene når det gjelder gjennomføringen av ansattevalg til styret.

12 Merknader til de enkelte bestemmelsene

12.1 Merknader til endringer i finansforetaksloven

Til § 1-5

I *fjerde ledd* endres legaldefinisjonen av kredittinstitusjon slik at klasse 1-verdipapirforetak med eiendeler over 30 milliarder euro, regnes som kredittinstitusjon, jf. omtale i Prop. 156 LS (2024–2025) punkt 5.5, denne proposisjonen punkt 4.14 og merknad til § 2-8 a nedenfor. Se også forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18. «Kapitalkravsforordningen» defineres i nytt tolvte ledd.

Nytt *femte ledd* definerer *finansinstitusjon* som blant annet er brukt i § 5-3, se også definisjon av «kapitalkravsforordningen» i nytt tolvte ledd.

Nytt *ellefte ledd* definerer begrepene «bærekraft» og «bærekraftsforhold» tilsvarende som i regnskapsloven § 1-11.

Nytt *tolvte ledd* angir den konkrete referansen til kapitalkravsforordningen som er gjennomført i forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og gjennomføring av CRR/CRD-regelverket (CRR/CRD-forskriften) § 2.

Nåværende tiende og ellefte ledd som inneholder forskriftshjemler, flyttes til § 1-7, se merknad til denne.

Til § 1-7

Nytt *annet ledd* er forskriftshjemmel som flyttes fra § 1-8 for å samle lovens generelle forskriftshjemler i én paragraf. Henvisningen til verdipapirforetak er tatt ut som følge av det kun er verdipapirforetak som anses som kredittinstitusjoner, jf. ny definisjon i § 1-5 fjerde ledd, som omfattes av forskriftshjemmelen, jf. omtale i Prop. 156 LS (2024–2025) punkt 5.5. Se også punkt 4.14 og forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18.

Nytt *tredje ledd* er forskriftshjemmel som flyttes fra § 1-5 tiende og ellefte ledd for å samle lovens generelle forskriftshjemler i én paragraf. Endringen er kun av lovteknisk art.

Til § 1-8 (oppheves)

Forskriftshjemmelen flyttes til § 1-7 annet ledd, se merknad til denne.

Til § 2-1

I *første ledd annet punktum* presiseres det at også utenlandske *finansinstitusjoner* som etter loven har adgang til å drive finansieringsvirksomhet i Norge, kan drive finansieringsvirksomhet. Endringen må ses i sammenheng med endringene i §§ 5-3 og 5-5. Med finansinstitusjon menes foretak som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 26, jf. § 1-5 nytt femte ledd. Det vises til merknad til § 5-3.

Nytt *tredje ledd bokstav d* åpner for at foretak som ikke finansierer virksomheten ved å ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, kan yte lån eller stille garanti for tilknyttet foretak som definert i regnskapsloven § 1-4 uten at dette anses som finansieringsvirksomhet. Det følger av regnskapsloven § 1-4 at som tilknyttet selskap regnes foretak hvor den regnskapspliktige har betydelig innflytelse, men som ikke er datterselskap eller felles kontrollert virksomhet. Betydelig innflytelse skal normalt anses å foreligge når den regnskapspliktige eier så mange aksjer eller andeler at de representerer minst 20 prosent av stemmene i foretaket.

Foretaket som yter lån eller andre foretak som inngår i samme konsern som foretaket som yter lån, kan ikke innhente finansiering fra allmennheten, herunder gjennom innskudd eller på annen måte, for eksempel gjennom løpende utstedelse av obligasjoner. Uregelmessig eller mer enkeltstående tilfeller av finansiering i obligasjonsmarkedet, vil ikke anses som mottak av tilbakebetalingspliktige midler. Vilkåret om at långiverforetaket ikke mottar tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, vil være til hinder for at foretak som løpende utsteder obligasjonslån, kan yte lån til andre foretak utenfor konsernet annet enn i enkeltstående tilfeller. Det vises til omtale i punkt 3.1.5.

Foretak kan etter tredje ledd bokstav c yte lån eller stille garanti for konsernselskap uten at dette anses som finansieringsvirksomhet. Foretak kan etter bokstav f yte lån i enkeltstående tilfeller uten at dette anses som finansieringsvirksomhet.

Til ny § 2-8 a

Bestemmelsen inneholder krav til konsesjon som kredittinstitusjon for klasse 1-verdipapirforetak med eiendeler over 30 milliarder euro, jf. omtale i Prop. 156 LS (2024–2025) punkt 5.5. Forslaget i Prop. 156 LS (2024–2025) ble vedtatt gjennom lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak). Loven er ikke satt i kraft. Blant annet av lovtekniske grunner foreslås det i denne proposisjonen å oppheve del III av loven, som omhandler endringer i finansforetaksloven, og erstatte denne med regler som foreslås i denne proposisjonen. Det vises til omtale i punkt 4.14.5 og forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18.

Sammenliknet med forslaget i Prop. 156 LS (2024–2025), inneholder bestemmelsen endringer som følge av direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6). *Annet ledd bokstav b* gjennomfører endringene i direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 8a nr. 1 bokstav b. *Sjette ledd* gjennomfører CRD artikkel 8a ny nr. 3a første ledd.

Til § 2-10 a

Henvisningen til bestemmelser i § 3-7 endres som følge av endringer i § 3-7. Det vises til merknad til denne.

Til § 3-1

Fjerde ledd suppleres med en hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om hvilke opplysninger som skal gis som grunnlag for å vurdere egnetheten til påtenkte styremedlemmer, daglig leder, personer i den faktiske ledelsen og personer med nøkkelfunksjoner. Enkelte sektordirektiv gir EU-kommisjonen hjemmel til å fastsette utfyllende regler i forordning og/eller åpner for nasjonale utfyllende bestemmelser. Det vises til at det blant annet i delegert kommisjonsforordning (EU) 2022/2580, som er gjennomført i norsk rett i forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og gjennomføring av CRR/CRD-regelverket (CRR/CRD-forskriften), er fastsatt nærmere regler om krav til innhold i søknad om tillatelse som kredittinstitusjon. Det er foretatt en mindre end-

ring i ordlyden for å skille mellom begrepene «person i den faktiske ledelsen» og «person med nøkkelfunksjon», se forslag til ny § 8-14 a tredje ledd. Det vises for øvrig til krav til innhold i melding om egnethet som følger av §§ 8-9, 8-14 og 8-14 a med forskrifter og nærmere omtale i punkt 4.7.5.

Til § 3-2

Som følge av utvidelse av § 8-4 første ledd med krav til styrets samlede kompetanse mv., tas det i *annet ledd bokstav d* inn en henvisning til denne bestemmelsen for å presisere at det kan nektes tillatelse dersom kravet til det samlede styret etter § 8-4 ikke er oppfylt.

Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Til § 3-5

Loven stiller krav om egnethet for styremedlemmer, daglig leder, andre personer som inngår i den faktiske ledelsen eller deler av denne og personer med nøkkelfunksjoner. Personer som inngår i den faktiske ledelsen og personer med nøkkelfunksjoner er definert i § 8-14 a tredje ledd. Det er i *første ledd* foretatt redaksjonelle endringer i bestemmelsen for å tydeliggjøre hvilke stillinger som omfattes. *Tredje ledd* oppheves som følge av at personer med nøkkelfunksjoner tas inn i første ledd.

Til § 3-7

Ordlyden i *første ledd bokstav a til c* er tilpasset slik at den ligger tettere opp mot ordlyden i direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 18, direktiv 2009/138/EF (Solvens II) artikkel 144 og direktiv (EU) 2015/2366 (det reviderte betalingstjenestedirektivet) artikkel 13. Bokstav d tilsvarende gjeldende bokstav b og vil blant annet dekke CRD artikkel 18 bokstav f. Bestemmelsen er utformet etter tilsvarende form som verdipapirhandelloven § 9-7 første ledd nr. 4. Bokstav e er videreført fra gjeldende bokstav e og vil blant annet dekke CRD artikkel 67 bokstav s. Bokstav f viderefører gjeldende bokstav c, og bokstav g viderefører bokstav d. Bokstav h er endret for å ligge tettere opp mot ordlyden i CRD artikkel 18 bokstav d. Bokstav i er en videreføring av bokstav f i gjeldende bestemmelse, mens bokstav j gjennomfører CRD artikkel 18 bokstav aa, se også forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18.

Det vises til omtale i punkt 4.2.5.

Til § 5-1

Det tas inn en presisering i *annet ledd* om at enkelte lempeligere regler for datterforetak i konsern, herunder krav til organisasjonsform (§ 7-1 annet ledd og 7-2 annet ledd første punktum), styresammensetning (§ 8-5) og revisjonsutvalg (§ 8-18) også gjelder datterforetak av utenlandske finansforetak hjemmehørende i EØS. Det vises til omtale i punkt 4.3.2.

Til § 5-2

Første ledd bokstav d og e endres ved at kravet om å oversende en bekreftelse på at filialens ledelse er egnet oppheves, jf. omtale i punkt 4.3.4.

Til § 5-3

Det presiseres i første ledd at bestemmelsen gjelder *finansinstitusjoner*, jf. ny definisjon i § 1-5 femte ledd. Det understrekes i *annet ledd* at i tillegg til reglene som gjelder ved filialetablering generelt, må det oversendes en bekreftelse på at vilkårene i første ledd er oppfylt.

I *tredje ledd* presiseres det at datterforetak av finansinstitusjoner også er omfattet av bestemmelsene.

Det vises til omtale i punkt 4.3.3.

Til § 5-4

I *første ledd første punktum* tas det inn en henvisning til ny § 12-29 som innebærer at filialer av utenlandske foretak blir underlagt meldeplikt etter § 12-29 ved porteføljeoverføringer. Meldeplikten innebærer at Finanstilsynet skal motta kopi av meldingen som sendes til hjemlandsmyndigheten. Det vises til omtale i punkt 4.10.5. Finanstilsynet skal ikke godkjenne transaksjonen eller behandle meldingen. Meldingen skal gi Finanstilsynet informasjon om vesentlige overføringer som grunnlag for tilsynsvirksomheten.

Det tas også inn en referanse til de nye reglene i §§ 22-5 til 22-7 om tilsynets virkemidler, som også gjøres gjeldende for filialer i den utstrekning de begår overtredelser av bestemmelser som de er omfattet av etter denne loven. Det vises til omtale i punkt 6.4.5.

Til § 5-5

Det presiseres i *annet ledd* at bestemmelsen også gjelder datterforetak av finansinstitusjoner som

oppfyller vilkårene i § 5-3. Det vises til omtale i punkt 4.3.3 og merknad til § 5-3.

Til § 5-6

Første ledd utvides med henvisning til bestemmelser som følger av gjeldende § 5-7 første ledd, se merknad til § 5-7.

Annet ledd suppleres med at det er et vilkår for tillatelse at det ikke er grunn til å anta at filialen vil bli benyttet eller forsøkt benyttet til hvitvasking av penger eller finansiering av terrorvirksomhet, jf. direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 48c nr. 4 bokstav f, tilføyd ved direktiv (EU) 2014/1619 (CRD6).

I *tredje ledd* presiseres det at kapitalen må deponeres i en bank som ikke er en del av samme konsern som finansforetaket, jf. CRD ny artikkel 48e nr. 3 som innført ved CRD6. Særskilte regler for forsikringsforetak er flyttet til § 5-7.

I *fjerde ledd* presiseres det at finansforetaksloven § 20-49 gjelder dersom en filial av et foretak omfattet av direktiv 2014/59/EU (krisehåndteringsdirektivet), jf. artikkel 1 bokstav e, kommer under insolvensbehandling i hjemstaten eller Finanstilsynet ellers har grunn til å anta at forpliktelser inngått gjennom filialen, ikke vil bli oppfylt. Finansforetaksloven § 20-49 gjennomfører krisehåndteringsdirektivet artikkel 96. For filialer av foretak som ikke omfattes av krisehåndteringsdirektivet (for eksempel forsikringsforetak) gjelder reglene om soliditetssvikt og offentlig administrasjon i kapittel 21.

Sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift, blant annet for gjennomføring av regler om tredjelandsfilialer som følger av CRD, jf. endringene som følger av CRD6.

Syvende ledd gir Finanstilsynet hjemmel til å stille krav om at virksomheten drives gjennom datterforetak dersom dette vurderes nødvendig av hensyn til kundevern eller finansiell stabilitet. Et slikt krav kan f.eks. være aktuelt å stille dersom foretakets virksomhet i Norge får eller forventes å få et stort omfang som kan påvirke finansiell stabilitet, jf. også CRD ny artikkel 48i. Departementet kan fastsette nærmere regler om dette i forskrift.

Det vises til omtale i punkt 4.3.5.

Til § 5-7

Gjeldende første ledd oppheves og deler av bestemmelsen flyttes til § 5-6 første ledd med sikte på å klargjøre hvilke bestemmelser som gjelder for tredjelandsfilialer. Det vises til merknad til

§ 5-6. Paragraf 5-7 inneholder etter dette bare regler som gjelder forsikringsforetak og pensjonskasser og overskriften på bestemmelsen endres i tråd med dette. *Første og annet ledd* tilsvarer gjeldende annet og tredje ledd. *Tredje ledd* tilsvarer gjeldende § 5-6 tredje ledd annet punktum som flyttes til § 5-7 for å samordne regler som gjelder forsikringsforetak spesielt. Forskriftshjemmelen i fjerde ledd tilpasses endret virkeområde for bestemmelsen.

Det vises til omtale i punkt 4.3.5.

Til § 5-9

Tidligere lov om forsikringsformidling ble i 2021 erstattet av en ny lov uten at henvisningen i finansforetaksloven § 5-9 ble endret. Regler om hvilke forsikringsforetak som kan overta forsikringsrisikoen følger nå av forsikringsformidlingsloven § 8-9.

Til § 6-2

Regler for saksbehandling i gjeldende tredje ledd flyttes til finansforetaksforskriften sammen med øvrige regler om saksbehandling som foreslås for å gjennomføre regler i direktiv 2013/36/EU (CRD) og direktiv 2009/138/EF (Solvens II) om behandling av meldinger om erverv av kvalifiserte eierandeler i slike foretak. *Nytt tredje ledd* gir departementet hjemmel til å fastsette regler om saksbehandling i forskrift. Det vises til omtale i punkt 4.4.5.

Til § 6-4

Nytt tredje ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 23 nr. 1 tredje ledd som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6). Tredjeland som er listeført som høyrisikoland er regulert i hvitvaskingsforskriften § 4-10, som gjennomfører delegerte kommisjonsforordninger fastsatt i EU og innlemmet i EØS-avtalen. Restriktive tiltak mot enkeltland fastsettes i forskrift med hjemmel i sanksjonsloven § 2. I femte ledd (gjeldende fjerde ledd) vises det til saksbehandlingsfrist fastsatt i forskrift, se merknad til § 6-2. Det vises til omtale i punkt 4.4.5.

Til § 7-5

Krav til hvor stifterne har bosted eller hovedkontor oppheves. Egnetheten til eventuelle eiere av kvalifiserte eierandeler skal vurderes ved søknad

om tillatelse til å etablere finansforetak, uavhengig av hvor stiftere av selskapet er hjemmehørende. Som følge av at finansforetaksloven § 7-5 etter dette kun vil ha ett ledd, foretas det en redaksjonell justering av første ledd, slik at dette leddet ikke lenger er nummerert. Det vises til omtale i punkt 4.5.

Til § 8-4

Første ledd første punktum suppleres med krav til styrets samlede kompetanse som er en videreføring av kravet i finansforetaksforskriften § 9-2 femte ledd. Kravet i første ledd annet punktum til at styremedlemmer har tilstrekkelig tid til å utføre vervet, jf. direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 91 nr. 2 som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6), viderefører kravet i finansforetaksforskriften § 9-2 første ledd første punktum. Krav til det enkelte styremedlems egnethet, jf. også § 3-5, gjennomfører bestemmelser som følger av CRD artikkel 91 ny nr. 1 og Solvens II-direktivet artikkel 257, jf. artikkel 42.

Selv om § 8-5 åpner for at datterforetak kan ha færre styremedlemmer, må styret i datterforetak sammensettes slik at det oppfyller kravet til kompetanse etter § 8-4 første ledd.

Gjeldende § 8-4 første ledd, annet, tredje og fjerde punktum blir nytt *annet ledd*. Gjeldende annet ledd blir *nytt tredje ledd*. Gjeldende tredje og fjerde ledd, som gjelder ansattrepresentasjon i styret, flyttes til *ny § 8-4 a*, henholdsvis *første og annet ledd*. *Tredje ledd* viderefører gjeldende annet ledd, men slik at det tas inn en henvisning til § 8-4 a om ansattes valg av styremedlemmer. *Fjerde ledd* endres ved at henvisningen til allmennaksjeloven § 6-11 b om krav til kjønnssammensetting for styremedlemmer som velges av og blant ansatte, er flyttet til *ny § 8-4 a*. Etter endringen henvises det til allmennaksjeloven §§ 6-6 til 6-11 a. Forskriftshjemmelen i *femte ledd* gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere krav til det samlede styret og til det enkelte medlem, herunder regler som gjennomfører CRD artikkel 91 nr. 3 til 6. Hjemmelen til i forskrift eller enkeltvedtak å gjøre unntak fra minstekravet til antall styremedlemmer videreføres. Samtidig åpnes det for å pålegge foretak å ha flere styremedlemmer. Dette kan være aktuelt i særlige tilfeller, for eksempel dersom foretaket styrets samlede kompetanse ikke vurderes å være tilstrekkelig i lys av foretakets virksomhet.

Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Til ny § 8-4 a

Paragrafen regulerer ansattes rett til å velge styremedlemmer i finansforetak. *Første ledd* viderefører gjeldende § 8-4 tredje ledd, *annet ledd* viderefører gjeldende § 8-4 fjerde ledd og *tredje ledd* viderefører henvisningen i § 8-4 femte ledd til allmennaksjeloven § 6-11 b. Ansattes representanter i styret må i utgangspunktet oppfylle de samme kravene til egnethet som øvrige styremedlemmer. Den særlige rollen disse har i styret, må imidlertid tillegges vekt i vurderingen av hvilke krav som må være oppfylt, ut over vandelskravet. *Fjerde ledd* er nytt og gir departementet hjemmel til å fastsette utfyllende forskriftsregler om ansattrepresentasjon i styret, tilsvarende departementets forskriftskompetanse for ansattevalg til generalforsamling og foretaksforsamling. Departementet gis også forskriftskompetanse til å unnta pensjonskasser fra kravet om ansattrepresentasjon i bestemmelsens første ledd.

Det vises til omtale i punkt 10.2.4.

Til § 8-5

Henvisningen i *første ledd annet punktum* endres til § 8-4 a annet ledd som følge av endret plassering av disse reglene, jf. merknad til § 8-4 a.

Nytt *fjerde ledd* åpner for at Finanstilsynet ved enkeltvedtak kan kreve at datterforetaket skal ha flere styremedlemmer enn minstekravet til antall styremedlemmer og at færre enn tre firedeler av styrets medlemmer kan være ansatt i foretak i konsernet eller medlem av styret i annet foretak i konsernet, samt å kreve at styrelederen i datterforetak ikke kan være ansatt i morselskapet. Det vises til at dersom datterforetakets størrelse, forretningsmodell, kompleksitet og risikoprofil tilsier det, kan det være behov for å stille strengere krav til antall styremedlemmer og styrets sammensetning for å styrke uavhengigheten og bidra til god håndtering av eventuelle interessekonflikter mellom morselskapet og datterforetaket. Det kan også være behov for å stille strengere krav til antall styremedlemmer og styrets sammensetning dersom dette vurderes nødvendig for at styret skal oppfylle kravene i § 8-4 første ledd til styrets kompetanse mv.

Det vises til omtale i punkt 4.3.2.

Til § 8-9

Første ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 91 ny nr. 1a første avsnitt og Solvens II-direktivet artikkel 257, jf. artikkel 42, om

krav til at foretaket vurderer styremedlemmers egnethet. I annet punktum presiseres det at foretaket må påse at også varamedlemmer oppfyller egnethetskravene. Bestemmelsen gjelder alle finansforetak.

Vurderingen skal dekke samtlige vilkår og skal foretas før tiltredelse og deretter løpende. Vurderingene må dokumenteres, og skal sikre etterprøvbarehet internt, men også legges ved melding til Finanstilsynet. Foretaket må overvåke om det er inntrådt forhold som gjør at et styremedlem som tidligere er vurdert egnet, likevel ikke er egnet, og regelmessig vurdere om styrets samlede kompetanse er tilstrekkelig. Egnethetsvurderingen må også omfatte en vurdering av om styremedlemmene har tilstrekkelig tid til å ivareta vervet, spesielt i tilfeller der vedkommende påtar seg verv i andre foretak eller institusjoner eller vedkommende har hyppig fravær fra styremøter. *Annet ledd* gjennomfører CRD artikkel 91 ny nr. 1b. Hvorvidt styremedlemmet eller varamedlemmet skal avsettes eller om mangler som er identifisert, kan rettes på ved å iverksette tiltak (f.eks. opplæring, krav om at vedkommende sier fra seg andre verv o.l.), må vurderes konkret. Tiltak må ha effekt innen rimelig tid. Dersom det er vesentlige forhold knyttet til styremedlemmets handlemåte i eller utenfor foretaket som er årsaken til at vedkommende ikke lenger anses egnet, vil dette normalt tilsi at vedkommende avsettes. Dersom foretaket kommer til at et styremedlem eller varamedlem ikke er egnet, skal foretaket informere Finanstilsynet om dette og om hvilke tiltak som er iverksatt. *Tredje og fjerde ledd* er en videreføring av gjeldende annet og tredje ledd, men slik at ordlyden er tilpasset gjennomføringen av endrede regler som følger av CRD6 i norsk rett, og slik at det i tredje ledd presiseres at meldeplikten også omfatter observatører, jf. § 3-5 annet ledd. Tredje ledd gjennomfører CRD artikkel 91 ny nr. 1d, mens fjerde ledd gjennomfører CRD artikkel 91 ny nr. 1h. Dersom tilsynsmyndigheten kommer til at et påtenkt eller nåværende styremedlem ikke oppfyller kravene til egnethet, kan det pålegge foretaket å ikke innsette valgt styremedlem, å avsette eksisterende styremedlem eller for eksempel stille krav om kompetansehevende tiltak. Adgangen til å pålegge endringer er uavhengig av om endringen er iverksatt eller ikke. Finanstilsynet kan for eksempel pålegge at endringer ikke skal iverksettes, eller at styremedlemmet må fratre eller erstattes, dersom endringene er iverksatt. *Femte ledd* inneholder forskriftshjemmel til å fastsette regler i forskrift som gjennomfører de resterende delene av artikkel 91, samt nær-

mere regler om meldeplikt og avgrensning av meldeplikten. Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Til § 8-10

Nytt femte ledd erstatter finansforetaksforskriften § 9-2 første ledd når det gjelder krav til daglig leders kapasitet, jf. også direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 91 nr. 1 som viser til krav i nr. 2. Det er styrets ansvar å påse at daglig leder har kapasitet til å ivareta rollen, jf. § 8-6 første og fjerde ledd.

Nytt sjette ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om krav til daglig leder i forskrift og til å begrense antall verv daglig leder kan ha, jf. CRD artikkel 91 ny nr. 3 til 6 som tilføyd ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6).

Bestemmelsen gjelder alle finansforetak. Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Til § 8-14

Bestemmelsen endres som følge av direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6) som endrer direktiv 2013/36/EU (CRD). *Første ledd* første punktum gjennomfører CRD artikkel 91 ny nr. 1a første avsnitt om krav til at foretaket vurderer daglig leders egnethet. Det er styrets ansvar å påse at daglig leder er egnet til å ivareta rollen, jf. § 8-6 første og fjerde ledd. Vurderingen skal foretas før tiltredelse og deretter løpende. Styret må vurdere om det er inntrådt forhold som gjør at daglig leder ikke lenger er egnet. Annet punktum henviser til § 8-9 annet ledd som stiller krav om at det iverksettes tiltak dersom det konkluderes med at daglig leder ikke er egnet, jf. CRD artikkel 91 ny nr. 1b. Det vises til merknad til § 8-9 vedrørende krav til å iverksette tiltak.

Annet ledd første punktum gjennomfører CRD artikkel 91 ny nr. 1d og Solvens II-direktivet artikkel 42 om krav til melding til tilsynsmyndighetene. Foretaket bør så snart som mulig informere Finanstilsynet når det er vedtatt å ansette ny daglig leder. Tredje punktum viser til bestemmelser i § 8-9 fjerde ledd om tilsynsmyndighetenes adgang til å pålegge endringer. Det vises til merknad til § 8-9.

Tredje ledd inneholder hjemmel til å fastsette regler i forskrift som gjennomfører de resterende delene av CRD artikkel 91 samt nærmere regler om meldeplikt og til å avgrense meldeplikten.

Til ny § 8-14 a

Bestemmelsen gjelder krav til vurdering av egnetheten til personer som inngår i den faktiske ledelsen og til personer med nøkkelfunksjoner. Begrepene «person i den faktiske ledelsen» og «person med nøkkelfunksjon» defineres i *tredje ledd*. Foretakene må med utgangspunkt i disse definisjonene vurdere hvilke ansatte som anses å være omfattet.

Første ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 91a nr. 1, 2 og 3 og Solvens II-direktivet artikkel 42 nr. 1 om krav til nøkkelpersoners egnethet. Annet punktum henviser til § 8-9 annet ledd som stiller krav om at det iverksettes tiltak dersom det konkluderes med at en person med nøkkelfunksjon ikke er egnet. *Annet ledd* første punktum om krav til melding ved endringer i nøkkelfunksjoner gjennomfører CRD artikkel 91 nr. 5 og 6 og Solvens II-direktivet artikkel 42 nr. 2, og erstatter gjeldende finansforetaksforskrift § 3-1 annet ledd. Annet ledd tredje punktum henviser til § 8-9 fjerde ledd som gir tilsynsmyndighetenes adgang til å pålegge endringer dersom egnethetskravene ikke er oppfylt. Det vises til merknad til § 8-9.

Fjerde ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om melding mv. og til å unnta grupper av foretak fra meldeplikten. Det vises til omtale i punkt 4.7.5.

Til § 8-15

Henvisningen til forskriftskompetansen i allmennaksjeloven § 6-35 syvende ledd annet og tredje punktum strykes fra *femte ledd første punktum*. I stedet inntas forskriftskompetansen direkte i *nytt syvende ledd*. Forskriftskompetansen legges videre til departementet og ikke Kongen som etter allmennaksjeloven § 6-35 syvende ledd annet og tredje punktum. Det vises til omtale i punkt 10.2.4.

Til § 8-16

Bestemmelsen endres fra å gjelde krav til internrevisjon til å omfatte krav til kontrollfunksjoner generelt. *Første og annet ledd* er en videreføring av finansforetaksloven § 13-5 annet ledd som er flyttet til denne bestemmelsen. Styret må påse at kontrollfunksjonene har tilstrekkelige ressurser og er uavhengige. Kontrollfunksjonene og aktivitetene disse utfører, skal være tilpasset foretakets størrelse og kompleksitet. *Tredje ledd* stiller krav om at de interne kontrollfunksjonene skal kunne rap-

portere direkte til styret uten å gå via daglig leder, og skal særlig kunne gjøre styret oppmerksom på særskilte utfordringer, dersom det er relevant, eller dersom særskilt risikoutvikling påvirker eller kan påvirke foretaket.

Fjerde ledd viderefører gjeldende annet ledd, men slik at det er foretatt en språklig endring i annet punktum.

Femte ledd inneholder hjemmel til å fastsette nærmere regler om kontrollfunksjonene i forskrift. Bestemmelser som gjelder den enkelte kontrollfunksjon, herunder regler som følger av nye bestemmelser i CRD, fastsettes i forskrift. Det vises for øvrig til at det i dag er bestemmelser om kontrollfunksjoner i CRR/CRD-forskriften, i Solvens II-forskriften og finansforetaksforskriften. Det tas sikte på, så langt det lar seg gjøre, å tilpasse bestemmelsene i disse forskriftene til nye lovbestemmelser og gjennomføring av direktivkrav.

Det vises til omtale i punkt 4.6.5.

Til § 10-6

Henvisningen til aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd utgår, siden bestemmelsen som det opprinnelig ble vist til, ikke lenger gjelder. Det vises til omtale i punkt 4.14.5. Se også forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18.

Til § 12-1

Første ledd viderefører gjeldende første ledd. *Nytt annet ledd* gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27i nr. 1 om krav til melding (søknad) ved sammenslåing og deling som tilføyd ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6), og gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om krav til søknadens innhold i forskrift. *Tredje ledd* angir hvilke type transaksjoner som omfattes av begrepet «sammenslåing og deling» og gjennomfører CRD ny artikkel 27h nr. 1 a til d og nr. 2 a til e. Overdragelse av virksomhet som har vært omfattet av gjeldende § 12-1 annet ledd siste punktum, omfattes ikke, men vil omfattes av § 12-27 eller § 12-29, se merknad til disse bestemmelsene. *Tredje ledd* bokstav c vil blant annet omfatte sammenslåing av sparebanker. *Fjerde ledd* viderefører gjeldende § 12-1 tredje ledd. *Femte ledd* gjennomfører CRD artikkel 27i nr. 3, mens *sjetste ledd* gjennomfører CRD artikkel 27i nr. 2.

Bestemmelsen gjelder også finansforetak som ikke er omfattet av CRD, se omtale i punkt 4.9.5.

Til ny § 12-1 a

Første ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27j nr. 1 om hvilke kriterier som tilsynsmyndigheten skal legge til grunn for vurdering av søknad om tillatelse til sammenslåing og deling. *Annet ledd* gjennomfører ny artikkel 27j nr. 3. Det vises til omtale i punkt 4.9.5.

Til ny § 12-1 b

Første ledd viderefører gjeldende § 12-3 femte ledd, mens *annet ledd* viderefører § 12-3 sjette ledd. Disse bestemmelsene flyttes som følge av omstruktureringen i kapittel 12 med sikte på å klargjøre hvilke regler som gjelder alle foretak og hvilke regler som kun gjelder finansforetak som ikke er allmennaksjeselskap eller aksjeselskap (gjenværende del av § 12-3). Se merknad til § 12-3.

Til § 12-3

Gjeldende femte og sjette ledd, som gjelder for alle foretak, er flyttet til ny § 12-1 b, se merknad til denne. Endringen skyldes omstrukturering av kapittel 12, se omtale i punkt 4.9.5.

Bestemmelsen gjelder etter dette foretak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap og kommer i tillegg til reglene i §§ 12-1, 12-1 a og 12-1 b. *Nytt femte ledd* viser til at krav om melding til foretaksregisteret om fusjonsplanen, krav til kreditorvarsel mv. gjelder tilsvarende for foretak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Bestemmelsen viderefører § 12-5. *Sjetste ledd* viderefører § 12-6, mens *syvende ledd* viderefører § 12-7. Gjeldende § 12-5 til 12-7 oppheves.

Til § 12-5

Bestemmelsen oppheves. Det materielle innholdet flyttes til § 12-3 femte ledd.

Til § 12-6

Bestemmelsen oppheves. Det materielle innholdet i første ledd flyttes til § 12-3 femte ledd, mens annet ledd flyttes til § 12-3 sjette ledd.

Til § 12-7

Bestemmelsen oppheves og flyttes til § 12-3 syvende ledd.

Til § 12-9

Henvisningen i *tredje ledd* endres som følge av at bestemmelsen er flyttet fra § 12-3 femte ledd til § 12-1 b første ledd.

Til § 12-27

Nye regler om meldeplikt i direktiv 2013/36/EU (CRD) som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6) tas inn i § 12-29 og gjøres gjeldende for kredittinstitusjoner, finansieringsforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak og holdingforetak i finanskonsern, se merknad til § 12-29. Paragraf 12-27 endres derfor til kun å omfatte forsikrings- og pensjonsforetak. Bestemmelsen utvides til å omfatte virksomhetsoverdragelse som ikke faller inn under bestemmelsen i § 12-1 om sammenslåing og deling og som har vært omfattet av gjeldende § 12-1 annet ledd siste punktum. Det vises til omtale i punkt 4.10.5.

Til ny § 12-29

Bestemmelsen gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27f som endret ved direktiv (EU) 2024/1619, og innebærer en meldeplikt ved overføring eller avhending av porteføljer av vesentlig omfang. Definisjonen av vesentlig omfang følger av *annet ledd*. Enkelte overføringer og avhendinger er unntatt fra meldeplikten, jf. *tredje ledd*. Meldeplikten til Finanstilsynet gjelder for alle foretak som er involvert i transaksjonen, både overdrager(e) og erverver(e), jf. CRD ny artikkel 27f nr. 1 tredje avsnitt.

Meldingen skal sendes i rimelig tid før foretaket overfører eller avhender eiendeler eller forpliktelser slik at Finanstilsynet skal få anledning til å vurdere om det skal gripes inn før transaksjonen gjennomføres. Departementet mener rimelig tid her bør forstås som om lag én måned før gjennomføring av transaksjonen, men i noen tilfeller, for eksempel der overføringen skjer som ledd i et akutt tiltak for å forbedre den finansielle stillingen, kan meldingen sendes tettere opp til gjennomføringen, likevel så snart som mulig. Finanstilsynet skal ikke godkjenne transaksjonen, men kan vurdere tilsynsmessige tiltak, blant annet med hjemmel i finansforetaksloven § 14-6 (for eksempel vedtak om høyere kapitalkrav, pålegg om styrking av styring og kontroll eller pålegg om at transaksjonen ikke gjennomføres).

Virkeområdet for bestemmelsen er kredittinstitusjoner, holdingforetak i finanskonsern, finan-

sieringsforetak, e-pengeforetak og betalingsforetak, se omtale i punkt 4.10.5.

Til § 13-5

Første ledd fjerde punktum oppheves. Kravet om å ha nettverks- og informasjonssystemer i samsvar med DORA-forordningen følger av DORA-forordningen. Ikke alle finansforetak er omfattet av denne, og for å unngå uklarheter om virkeområdet, fjernes presiseringen i § 13-5. Etterlevelse av DORA-forordningen, for foretakene som omfattes av denne, vil uansett være en forutsetning for å oppfylle kravet til forsvarlig virksomhet i finansforetaksloven § 13-5.

Annet ledd oppheves som følge av at krav til kontrollfunksjoner foreslås flyttet til § 8-16, se merknad til § 8-16.

Til § 13-6

Det presiseres i *annet ledd* i tråd med direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 73 som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6) at foretakenes vurdering av risiko og kapitalbehov skal omfatte risiko knyttet til bærekraftsforhold. Risikoene knyttet til bærekraftsforhold materialiserer seg gjennom de tradisjonelle kategoriene av finansielle risikoer, som kredittrisiko, markedsrisiko, likviditetsrisiko, operasjonell risiko og omdømmetrisiko. Den europeiske banktilsynsmyndighet (EBA) skal etter CRD ny artikkel 87a nr. 5 fastsette retningslinjer for måling, styring og overvåking av slik risiko. Foretaket skal etter § 13-5 ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko foretaket er, eller kan bli, eksponert for og må påse at risiko knyttet til bærekraftsforhold inngår i systemet for risikostyring og internkontroll. Departementet kan i forskrift med hjemmel i syvende ledd fastsette nærmere krav til foretakenes vurdering av og styring og kontroll med risiko knyttet til bærekraftsforhold. Det vises til omtale i punkt 4.11.5.

Syvende ledd endres som følge av at hjemlene til å fastsette regler om fremgangsmåten for fastsettelse av høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering, og til at Finanstilsynet i enkeltvedtak kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering, foreslås flyttet til finansforetaksloven § 14-6 annet ledd. Det vises til omtale i 4.12.1.5.

Til § 13-9

Bestemmelsen i *første ledd* som gjennomfører et nasjonalt valg i kapitalkravsforordningen artikkel 89, videreføres med enkelte endringer i ordlyden. Ordlyden tilpasses artikkel 89, slik at det fremgår at begrensningen på eierandeler gjelder foretak *som ikke er foretak i finansiell sektor* og at eierskapet skal vurderes opp mot foretakets *tellende kapital*. Nytt *annet ledd* første punktum viderefører definisjonen av kvalifisert eierandel i gjeldende første ledd tredje punktum og viser til definisjonene av *foretak i finansiell sektor* og *tellende kapital* i kapitalkravsforordningen. *Tredje ledd* viderefører forskriftshjemmelen i annet ledd i gjeldende lovbestemmelse. Det vises til omtale i punkt 4.8.5.

Til ny § 13-11 a

Bestemmelsen gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27a nr. 1 første punktum og nr. 2 til 4 som tilføyd ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6), og gir kredittinstitusjoner og finansieringsforetak plikt til å melde fra til Finanstilsynet ved erverv av vesentlige kapitalandeler i andre foretak. Med vesentlige kapitalandeler menes en eierandel i et annet foretak som ved ervervet vil utgjøre 15 prosent eller mer av erververs tellende kapital. Meldeplikten påvirker ikke hva slags type virksomhet foretakene kan drive etter finansforetaksloven §§ 13-1 og 13-2 eller hvilke foretak som kan inngå i finanskonsern etter finansforetaksloven § 17-7. Det vises for øvrig til § 13-9 som innebærer et forbud mot at foretakene har kvalifiserte eierandeler i foretak som ikke er i finansiell sektor som overstiger 15 prosent av erververs tellende kapital.

Etter *første ledd* skal kredittinstitusjoner og finansieringsforetak sende melding til Finanstilsynet ved erverv som utgjør en vesentlig kapitalandel på henholdsvis selskapsnivå og konsolidert nivå. Dersom ervervet er vesentlig på konsolidert nivå og tilsynsmyndigheten er en annen enn Finanstilsynet, må det sendes melding til den konsolidert tilsynsmyndigheten. Holdingforetak i finanskonsern skal ikke sende melding for erverv som overstiger grensene på selskapsnivå, kun dersom grensene er overskredet på konsolidert nivå.

Det presiseres i *fjerde ledd* at tiltredelse av pant ikke omfattes av reglene om meldeplikt i kapittel 13. Dette er ikke til hinder for at Finanstilsynet med hjemmel i finanstilsynsloven § 3-1 og finansforetaksloven § 13-8 kan be foretak om melding om tiltredelse av pant som innebærer en vesentlig

kapitalandel, dersom dette vurderes å være viktig informasjon i tilsynet med foretaket. Det vises i den sammenheng til finansforetaksloven § 13-2 annet ledd som åpner for at finansforetak midlertidig kan drive eller delta i annen virksomhet enn nevnt i første ledd for å få dekket krav mv. og at Finanstilsynet kan gi pålegg om at denne virksomheten skal opphøre. Det vises til omtale i punkt 4.8.

Til ny § 13-11 b

Første ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27a nr. 1 annet punktum som tilføyd ved direktiv (EU) 2024/1619, jf. ny artikkel 27a nr. 5 om krav til innhold i meldingen. Departementet kan etter annet ledd fastsette regler i forskrift om krav til innhold i meldingen og regler om saksbehandling mv., herunder regler som gjennomfører regler om saksbehandling i CRD ny artikkel 27a.

Tredje ledd gjennomfører CRD ny artikkel 27a nr. 14. Finanstilsynet skal ikke godkjenne ervervet, men kan motsette seg det. Dersom Finanstilsynet vil nekte ervervet, må dette skje innenfor saksbehandlingsfristen som fastsatt i forskrift i medhold av annet ledd.

Det vises til omtale i punkt 4.8.

Til ny § 13-11 c

Første ledd gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) ny artikkel 27b nr. 1 som tilføyd ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6). Finanstilsynet skal vurdere hvordan ervervet kan påvirke foretaket, herunder foretakets finansielle stilling og om kravet til forsvarlig virksomhet vil være oppfylt etter ervervet.

Annet ledd gjennomfører CRD ny artikkel 27b nr. 3 første ledd. Finanstilsynet kan nekte at ervervet gjennomføres på grunnlag av vilkårene i første ledd eller dersom det vurderes at saken ikke er tilstrekkelig opplyst selv om foretaket er bedt om å gi utfyllende opplysninger.

Tredje ledd gjennomfører CRD ny artikkel 27a nr. 15. Finanstilsynet kan fastsette en frist for gjennomføring av transaksjonen. Fristen kan forlenges dersom dette vurderes hensiktsmessig.

Til § 14-1

Bestemmelsen er utformet for å synliggjøre hvilke kapitalkrav foretakene er underlagt med henvisning til kapitalkravsforordningen, jf. forslag til ny definisjon i § 1-5 tolvte ledd. Kapitalkravsforord-

ningen er tatt inn i norsk rett gjennom inkorporasjon i forskrift med hjemmel i gjeldende § 1-8 (foreslått flyttet til § 1-7 annet ledd).

Definisjonen av ansvarlig kapital i gjeldende annet ledd foreslås erstattet av en henvisning til bestemmelsene i kapitalkravsforordningen.

Departementet kan med hjemmel i *annet ledd* annet punktum eller finansforetaksloven § 1-7 (gjeldende § 1-8) utforme bestemmelser som inkorporerer forordninger i norsk rett, som for eksempel utfyllende forordninger til kapitalkravsforordningen eller endringer i denne.

For holdingforetak i blandede konsern som i utgangspunktet også er omfattet av regler i Solvens II-direktivet (direktiv 2009/138/EF), åpner CRD artikkel 120 for at myndighetene kan bestemme at kun regelverket for den dominerende sektoren skal gjelde. I tilfeller der konglomeratdirektivet (direktiv 2002/87/EF) kommer til anvendelse, kan myndighetene angi at det er kun dette regelverket som gjelder. *Tredje* ledd gir departementet hjemmel til å fastsette regler for holdingforetak i blandede konsern i forskrift.

Det vises til omtale i punkt 4.12.1.

Til § 14-2

Kapitalkrav og beregningsgrunnlag er dekket av § 14-1. Bestemmelsen endres til å synliggjøre hvilke likviditetskrav foretakene er underlagt. Kapitalkravsforordningen del seks inneholder nærmere krav til likviditetsreserve og stabil finansiering. Det vises for øvrig til merknad til § 14-1 og omtale i punkt 4.12.1.

Til § 14-3

Første til fjerde ledd viderefører gjeldende første til fjerde ledd, men slik at ordlyden er tilpasset endringer i §§ 14-1 og 14-2. I *fjerde ledd* endres samtidig nedre grense for nivået på systemviktighetsbufferen fra 1 til 0 prosent. Dette legger til rette for at det i forskrift *kan* fastsettes bufferkrav for nasjonalt systemviktige foretak ned til 0 prosent for å hensynta ulikheter i grad av systemviktighet og redusere terskeeffekter. *Nytt femte ledd* gjennomfører bestemmelsene i direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 131 om globalt systemviktige foretak. Gjeldende femte ledd videreføres i *sjette ledd*, men slik at det er hensyntatt at det allerede fremgår av første ledd at bufferkravene kommer i tillegg til minstekravene. *Syvende ledd* viderefører gjeldende syvende ledd.

Til § 14-5

Bestemmelsen tilpasses for å synliggjøre at foretakene er underlagt regler om krav til offentliggjøring som følger av kapitalkravsforordningen del åtte. Bestemmelsen gjelder foretakenes plikter etter pilar 3 i kapitalkravsregelverket. Foretakene kan i forskrift også bli pålagt å offentliggjøre annen informasjon om virksomheten, jf. at direktiv 2013/36/EU (CRD) inneholder enkelte andre krav til informasjon om virksomheten, herunder krav til land for land-rapportering, som er gjennomført i forskrift. Krav til offentliggjøring av informasjon etter regnskapsregelverket følger av regnskapsloven med forskrifter.

Finansieringsforetak er ikke underlagt virkeområdet til forordning (EU) nr. 575/2013 (CRR). Loven åpner for at det i forskrift kan gis unntak fra kravene til offentliggjøring i kapitalkravsforordningen del åtte for finansieringsforetak dersom disse blir uforholdsmessig krevende i lys av aktiviteten som drives.

Til § 14-6

Annet ledd nytt annet punktum viderefører gjeldende bestemmelser i § 13-6 syvende ledd om at Finanstilsynet i enkeltvedtak kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering samt departementets hjemmel til å fastsette regler om fremgangsmåten for fastsettelse av høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering. Det vises til direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 104 og artikkel 104a.

Tredje ledd bokstav c er endret i tråd med ordlyden i CRD artikkel 104 nr. 1 bokstav e, som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6).

I *tredje ledd bokstav g* er det rettet en inkurie ved at «ren kjernekapital» er byttet ut med «kjernekapital».

Tredje ledd ny bokstav h gjennomfører CRD artikkel 104 nr. 1 ny bokstav m som innført ved CRD6, som åpner for at tilsynsmyndigheten kan kreve at foretaket reduserer risikoen knyttet til bærekraftsforhold (jf. definisjon i § 1-5), jf. også CRD artikkel 98 ny nr. 9 som pålegger tilsynsmyndigheten å vurdere foretakets styring og kontroll med risiko knyttet til bærekraftsforhold, jf. CRD artikkel 87a nr. 4. Det vises til foretakenes plikt til å integrere vurdering av risiko knyttet til bærekraftsforhold i systemet for risikostyring og internkontroll, jf. merknad til § 13-6. Den europe-

iske banktilsynsmyndigheten (EBA) kan etter CRD artikkel 98 nr. 8 gi nærmere retningslinjer for tilsynsmyndighetenes vurdering. EBA kan etter CRD artikkel 87a nr. 4 også gi retningslinjer om blant annet minimumsstandarder mv. for å identifisere, måle, styre og overvåke risiko knyttet til bærekraftsforhold og kriterier for å vurdere hvordan risiko knyttet til bærekraftsforhold kan påvirke foretakets risiko og kapitalbehov. Med risiko knyttet til bærekraftsforhold menes i denne sammenheng risikoen for eventuelle negative økonomiske konsekvenser for en institusjon som følge av nåværende eller fremtidig innvirkning av miljømessige, sosiale eller styringsmessige forhold på institusjonens motparter eller investerte eiendeler, jf. kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 52d. Miljømessige forhold kan innebære både fysisk risiko og overgangsrisiko, se kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 52e. Det vises til omtale i punkt 4.11.2.

Til § 14-18

Bestemmelsen er utvidet med en hjemmel for tilsynsmyndigheten til å fastsette høyere eller lavere kapitalkrav for enkeltforetak, slik at det i forskrift kan fastsettes regler som gjennomfører det reviderte betalingsgjeldsloven (direktiv (EU) 2015/2366) artikkel 9 nr. 3. Det følger av denne bestemmelsen at tilsynsmyndigheten kan «på grunnlag av en vurdering av betalingsinstitusjonens risikostyringsprosesser, tapsrisikodatabase og internkontrollordninger, kreve at betalingsinstitusjonen har en ansvarlig kapital som er opptil 20 prosent større enn minstekravet som følger av artikkel 9 nr. 1, eller tillate at betalingsinstitusjonens ansvarlige kapital er opptil 20 prosent mindre». Direktivbestemmelsen har tidligere vært ansett dekket av § 4 i tidligere finanstilsynslov (lov 7. desember 1956 nr. 1) som inneholdt en generell hjemmel for Finanstilsynet til å fastsette høyere kapitalkrav for alle foretak under tilsyn. Denne hjemmelen er ikke videreført i ny finanstilsynslov. Det vises til omtale i 4.12.1.5.

Til § 15-1

I første ledd første punktum presiseres det at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om godtgjørelsesordninger i datterforetak, se omtale i punkt 4.13.3, jf. også direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 109 nr. 2. Det vises til omtale i punkt 4.13.3.

Til § 16-2

I *annet ledd* foreslås det å referere også til «andres» opplysninger, ikke bare opplysninger om kunder, i tråd med avgrensningen av taushetsplikten i første ledd, da denne ulikheten fremstår utilsiktet.

Endringen i *tredje ledd* er en konsekvens av forslaget til *nye fjerde og femte ledd*, ved at tidligere bokstav a erstattes av nye regler om informasjonsdeling.

Nytt fjerde ledd gjelder deling av taushetsbelagte opplysninger for å forebygge og avdekke bedragerier og misbruk av elektroniske identiteter og elektroniske tillitstjenester. Dette vil inkludere det som kan kalles «registerkriminalitet», som ofte dreier seg om bedragerier og misbruk av elektroniske identiteter og elektroniske tillitstjenester til å avgi uriktig forklaring til offentlig myndighet, jf. straffeloven § 221.

Nytt femte ledd gjelder deling av taushetsbelagte opplysninger for å forebygge og motvirke økonomisk eller annen alvorlig kriminalitet. Med økonomisk kriminalitet siktes det til lovbrudd som har som formål å generere økonomisk gevinst, og som ofte kan knyttes til lovlig næringsvirksomhet eller næringsvirksomhet som gir seg ut for å være lovlig. Dette vil omfatte lovbrudd omfattet av straffeloven kapittel 30 (bedrageri, skattesvik og liknende økonomisk kriminalitet), men også lovbrudd omfattet av straffeloven kapittel 27 (vinningslovbrudd og liknende krenkelser av eiendomsretten). Straffeloven kapittel 29 om vern av tilliten til penger og andre dokumenter vil også omfatte det en normalt mener med «økonomisk kriminalitet». Spesiallovgivningen omfatter dessuten en rekke lovbrudd som er «økonomiske», jf. for eksempel verdipapirhandeloven. Med annen alvorlig kriminalitet siktes det til lovbrudd som nevnt i straffeloven § 196 om avvergingsplikten, i tillegg til for eksempel seksuelle overgrep mot barn og pengeutpressing.

Påfølgende ledd omnummereres.

I *omnummerert åttende ledd* (tidligere sjettede ledd) endres for det første «kundeopplysninger» til «opplysninger undergitt taushetsplikt», uten at det er ment å medføre realitetsendringer. For det andre gis det uttrykkelig hjemmel til å behandle personopplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10, når formålet er å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Behandlingen av slike opplysninger forutsetter at det er nødvendig, og at finansforetakene etablerer særskilte rutiner for behandlingen. Bestemmelsen er ikke ment å inn-

skrenke behandlingsgrunnlaget finansforetak kan ha etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 2.

Det vises til nærmere omtale i punkt 5.1.

Nytt tiende ledd gir regler om unntak fra finansforetaks taushetsplikt etter første ledd for opplysninger til bruk for forskning. *Første punktum* gir Finanstilsynet kompetanse til å treffe vedtak i enkeltsaker om at finansforetak kan gi ut ellers taushetsbelagte opplysninger til forskningsformål. En søknad om dispensasjon fra taushetsplikten forutsettes å komme fra finansforetaket selv. Hva som utgjør forskning, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Gjeldende norske standarder for forskning bør være førende for vurderingen. Videre stilles det i første punktum krav om at unntak fra taushetsplikten må være «rimelig og ikke medføre uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Av *annet punktum* følger at det kan knyttes vilkår til Finanstilsynets dispensasjonsvedtak. *Tredje punktum* regulerer avledet taushetsplikt. Dette innebærer at enhver som utfører tjeneste eller arbeid i forbindelse med forskningsprosjekt, og som får utlevert opplysninger fra finansforetak som har fått dispensasjon fra taushetsplikten etter første punktum, har taushetsplikt for opplysningene. Videre følger at behandlingen av opplysningene skal være innenfor det som er nødvendig for forskningsarbeidet, og i samsvar med eventuelle vilkår fastsatt av Finanstilsynet i vedtaket. Det følger av *fjerde punktum* at brudd på den avledede taushetsplikten er straffesanksjonert. Etter femte punktum har finansforetak, ved utlevering av opplysninger på bakgrunn dispensasjonsvedtak etter første punktum, opplysningsplikt om straffeansvar for brudd på taushetsplikten.

Det vises til nærmere omtale i punkt 5.2.

I *omnummerert ellefte ledd* (tidligere åttende ledd) er forskriftshjemmelen utvidet til å gjelde behandling av opplysninger (i tillegg til utlevering), herunder opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10. Utvidelse av kretsen det kan utleveres opplysninger til etter nytt fjerde og femte ledd, samarbeidsordninger for informasjonsdeling og utlevering av opplysninger til bruk for forskning er også særskilt nevnt.

Til § 17-3 a

I *første ledd* presiseres det at Finanstilsynet skal gi unntak fra kravet til tillatelse når vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, i tråd med kravene i direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 21a nr. 4 som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6). Nytt

annet ledd presiserer i hvilke tilfeller det kan gis unntak for at holdingforetak som omfattet av første ledd, inngår i konsolideringen etter reglene i kapittel 18, jf. CRD artikkel 21a nr. 4a.

Det vises til omtale i punkt 4.13.1.

Til § 18-1

Etter direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 109 nr. 3 skal reglene i CRD om krav til organisering og forsvarlig drift i konsernet, ikke omfatte datterforetak etablert i et tredjeland dersom holdingforetak og annet morselskap kan demonstrere at dette er i strid med reglene i tredjelandet der datterforetaket er etablert. *Åttende ledd nytt annet punktum* åpner for at morselskap i finanskonsern kan søke om å unnta datterforetak i tredjeland fra bestemmelsene i første til syvende ledd. Etter *åttende ledd nytt tredje punktum* skal Finanstilsynet gi slik tillatelse dersom morselskapet kan godtgjøre at vilkårene i CRD artikkel 109 nr. 3 er oppfylt. Bestemmelsen påvirker ikke om det eventuelt skal gis tillatelse til å etablere datterforetak i tredjeland. Søknad om etablering av datterforetak i tredjeland behandles etter reglene i finansforetaksloven § 4-4 og kapittel 17.

Det vises til omtale i punkt 4.13.3.

Til § 19-11

I *sjette ledd* endres henvisningen til tidligere finansavtalelov § 45 til samme bestemmelse i ny finansavtalelov § 2-13.

Til § 20-1

Henvisningen til regler for verdipapirforetak i første ledd bokstav a endres som følge av endringer i verdipapirhandelloven, jf. lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak). Se for øvrig punkt 4.14 og forslag til lovvedtak del XVIII med tilhørende merknad i punkt 12.18.

Til § 20-24

I *annet ledd første punktum* erstattes begrepet «bærekraft» med «levedyktighet». Bakgrunnen for endringen er at begrepet bærekraft ellers i loven benyttes i en annen sammenheng og at levedyktighet vurderes her å være et mer dekkende begrep. Det vises til merknad til ny definisjon i § 1-5 nytt ellefte ledd.

Til § 20-27

I *annet ledd første punktum* erstattes begrepet «bærekraft» med «levedyktighet». Bakgrunnen for endringen er at begrepet bærekraft ellers i loven benyttes i en annen sammenheng og at levedyktighet vurderes her å være et mer dekkende begrep. Det vises til merknad til ny definisjon i § 1-5 nytt ellefte ledd.

Til § 20-51

Etter finansforetaksloven § 20-3 tredje ledd skal Bankenes sikringsfond kunne bistå Finanstilsynet i utøvelsen av oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet. *Nytt sjette ledd* åpner for at det i forskrift kan fastsettes regler om at kostnadene ved slik bistand skal belastes krisetiltaksfondet. Det vises til omtale i punkt 10.1 samt merknad til endring i lov om Bankenes sikringsfond § 2.

Til § 22-2

Annet ledd gjelder tvangsmulkt for overtredelse av bestemmelser i eller gitt i medhold av finansforetaksloven. Bestemmelsen er noe bygget ut, blant annet for å oppfylle krav etter direktiv 2013/36/EU (CRD) som endret ved direktiv (EU) 2024/1619 (CRD6). Det vises til nærmere omtale i punkt 8.5.

Henvisningen i *tredje ledd* endres som følge av endringer i § 6-4, se merknad til denne.

Nytt fjerde ledd gjennomfører CRD ny artikkel 27e. Dersom foretaket har ervervet en vesentlig kapitalandel uten å melde fra til Finanstilsynet om dette eller har ervervet en andel til tross for at Finanstilsynet har motsatt seg det, kan Finanstilsynet iverksette egnede tiltak. Finanstilsynet må vurdere hvilke tiltak som er egnet innenfor rammen av finansforetaksloven § 3-7, § 14-6, kapittel 22 og finanstilsynsloven kapittel 4. I tråd med direktivet, presiseres det at foretaket ikke kan utøve stemmeretten tilknyttet eierandel som er ervervet ulovlig. Det vises til omtale i punkt 4.8.

Til ny § 22-2 a

Bestemmelsen gjennomfører direktiv 2013/36/EU (CRD) artikkel 21a nr. 6 om virkemidler overfor holdingforetak i finanskonsern.

Til ny § 22-5

Paragrafen fastsetter adgang til illeggelse av overtredelsesgebyr for overtredelser av bestemmelser som gjennomfører kapitalkravsdirektivet og -forordningen, verdipapiriseringsforordningen, OMF-direktivet samt andre nærmere angitte bestemmelser i finansforetaksloven eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.

Første ledd angir bestemmelser i finansforetaksloven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Annet ledd og tredje ledd gir hjemmel for illeggelse av overtredelsesgebyr ved overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i henholdsvis kapitalkravsforskriften og verdipapiriseringsforordningen.

Av *fjerde ledd første punktum* fremgår det at Finanstilsynet kan legge overtredelsesgebyr dersom det kreves tillatelse, godkjenning eller samtykke etter loven her eller etter bestemmelser gitt i medhold av loven, og noen handler uten slik tillatelse. Det fremgår av *annet punktum* at dette gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse, samtykke eller godkjenning ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter.

Etter *femte ledd* kan Finanstilsynet legge overtredelsesgebyr til den som ikke etterkommer plikter som følger av individuelle avgjørelser gitt med hjemmel i loven her eller med hjemmel i forskrifter gitt til utfylling av loven.

Sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette i forskrift at det skal være overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomt brudd på krav til finansforetakenes utlånspraksis gitt med hjemmel i § 1-7.

Syvende ledd angir at medvirkning til overtredelse av første til sjette ledd også kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Formålet er å skape et effektivt og helhetlig sanksjonsregelverk med tilstrekkelig avskrekkende virkning ved at også personer kan sanksjoneres hvor foretaket er hovedpliktssubjekt etter den aktuelle bestemmelsen.

Det fremgår av *åttende ledd første og annet punktum* at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlige eller uaktsomme overtredelser, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlige eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. I *tredje punktum* gis departementet hjemmel til å fastsette bestemmelser om kvalifiserte skyldkrav i forskrift.

Niende ledd første og annet punktum innebærer at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr.

byr på inntil 50 millioner kroner, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 10 prosent av foretakets årsumsetning etter siste godkjente årsregnskap dersom dette utgjør et høyere beløp. Det fremgår av *tredje punktum* at overtredelsesgebyret både for fysiske personer og foretak kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn utmålingen etter første og annet punktum.

Tiende ledd gir hjemmel for departementet til å fastsette utfyllende forskrifter til paragrafen, herunder om beregning av samlet årsumsetning ved illeggelse av overtredesegebyr.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.

Til § 22-6

Paragrafen omhandler momenter som kan hensyntas ved illeggelse av overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.5.

Til § 22-8

Annet ledd gjelder taushetsplikt om opplysninger som omhandler sanksjoner og andre tiltak knyttet til overtredelse av finansforetaksloven. Bestemmelsene supplerer de alminnelige reglene om taushetsplikt for ansatte mv. i Finanstilsynet og departementet. Bestemmelsen viderefører finansforetaksloven § 22-7 annet ledd, med enkelte endringer.

Annet ledd første punktum oppstiller taushetsplikt for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet om opplysninger som omhandler tiltak og sanksjoner som knytter seg til overtredelse av bestemmelser i finansforetaksloven med forskrifter, dersom offentliggjøring av opplysningene anses som urimelige etter en forhåndsvurdering, kan skape alvorlig uro på finansmarkedene, kan skade en pågående strafferettslig etterforskning og vedkommende kjenner til dette, eller kan påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade. Henvisningen til «uvedkommende» tydeliggjør at bestemmelsen ikke er til hinder for å for eksempel utveksle opplysninger med tilsynsmyndigheter i andre land eller de europeiske finanstilsynsmyndighetene. Hvis vilkårene om alvorlig uro på finansmarkedene eller uforholdsmessig stor skade for de berørte partene faller bort, gjelder ikke taushetsplikten etter bestemmelsen lenger.

Det følger av gjeldende og videreført *annet ledd annet punktum* at reglene i forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e ikke gjelder for opplysninger som nevnt i første punktum.

Det vises til nærmere omtale i punkt 9.5.

Til ny § 22-9

Paragrafen gir på nærmere vilkår Finanstilsynet adgang til å fastsette at personer som må anses uskikket, ikke kan ha ledelsesfunksjoner i foretak som må ha tillatelse til å drive virksomhet etter finansforetaksloven.

Etter *første ledd første punktum* kan det treffes vedtak om at styremedlemmer, oppdragstakere eller andre ansatte ikke kan ha ledelsesfunksjon i foretak med tillatelse til å drive virksomhet som omfattes av finansforetaksloven, dersom vedkommende må anses uskikket til dette på grunn av overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Forbudet mot å utøve ledelsesfunksjoner vil gjelde ethvert foretak med tillatelse til å drive virksomhet etter finansforetaksloven, og kan etter *annet punktum* også omfatte forbud mot ledelsesfunksjon i forsikringsformidlingsforetak.

Vurderingen av om en person er uskikket til å inneha en slik funksjon vil bero på en konkret helhetsvurdering. I vurderingen kan det blant annet legges vekt på den aktuelle lovovertredsens omfang og varighet, i hvilken grad personen kan bebreides for overtredelsen, og andre forhold som er egnet til å kaste lys over personens skikket, for eksempel tidligere brudd på relevant regelverk. Det avgjørende etter bestemmelsen er dermed om personen må anses uskikket til å inneha en ledelsesfunksjon. Departementet legger til grunn at illeggelsen av ledelseskarantene etter bestemmelsen ikke anses som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon og dermed heller ikke som en administrativ sanksjon etter forvaltningsloven, jf. forvaltningsloven § 43 annet ledd.

I *annet ledd* fastsettes det at vedtak om ledelseskarantene kan gis med virkning i inntil fem år. Forhold som ble lagt til grunn ved illeggelse av ledelseskaranten, vil også kunne hensyntas ved en senere vurdering av ledelsens egnethet.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å fastsette utfyllende forskrifter til bestemmelsen.

Det vises til nærmere omtale i punkt 7.5.

12.2 Merknader til endringer i forsikringsvirksomhetsloven

Til ny § 9-1

Paragrafen gjelder taushetsplikt om opplysninger som omhandler sanksjoner og andre tiltak knyttet til overtredelse av forsikringsvirksomhetsloven. Bestemmelsene supplerer de alminnelige reglene om taushetsplikt for ansatte mv. i Finanstilsynet og departementet og svarer til bestemmelser i annen finansmarkedslovgivning.

Første punktum oppstiller taushetsplikt for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet om opplysninger som omhandler tiltak og sanksjoner som knytter seg til overtredelse av bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven med forskrifter, dersom offentliggjøring kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade. Henvisningen til «uvedkommende» tydeliggjør at bestemmelsen ikke er til hinder for å for eksempel utveksle opplysninger med tilsynsmyndigheter i andre land eller de europeiske finanstilsynsmyndighetene. Hvis vilkårene om alvorlig uro på finansmarkedene eller uforholdsmessig stor skade for de berørte partene faller bort, gjelder ikke taushetsplikten etter bestemmelsen lenger.

I *annet punktum* er det fastsatt at reglene i forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e ikke gjelder for opplysninger som nevnt i første punktum.

Det vises til nærmere omtale i punkt 9.5.

Til ny § 9-2

Paragrafen fastsetter adgang til illeggelse av overtredelsesgebyr for overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.

Første ledd første punktum angir bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. *Første ledd annet punktum* angir at medvirkning til overtredelse av de nevnte bestemmelsene, også kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Formålet er å skape et effektivt og helhetlig sanksjonsregelverk med tilstrekkelig avskrekkende virkning ved at også personer kan sanksjoneres hvor foretaket er hovedpliktsubjekt etter den aktuelle bestemmelsen.

Det fremgår av *annet ledd første og annet punktum* at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr

for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. I *tredje punktum* gis departementet hjemmel til å fastsette bestemmelser om kvalifiserte skyldkrav i forskrift.

Tredje ledd første og annet punktum innebærer at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 10 prosent av foretakets årsomsetning etter siste godkjente årsregnskap dersom dette utgjør et høyere beløp. I *tredje punktum* fastsettes det at den relevante omsetningen for morselskap eller et datterselskap av et morselskap som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU, er den totale årsomsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Det fremgår av *fjerde punktum* at overtredelsesgebyret både for fysiske personer og for foretak kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn utmålingen etter første og annet punktum.

Fjerde ledd innebærer at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen er opphørt, og at fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

Femte ledd gir hjemmel for departementet til å fastsette utfyllende forskrifter.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.

Til ny § 9-3

Paragrafen omhandler momenter som Finanstilsynet kan legge vekt på ved avgjørelsen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmålingen av størrelsen på overtredelsesgebyret. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.3 Merknader til endringer i verdipapirhandelsoven

Til § 19-8

Endringen i nytt *tredje ledd* innebærer at det gis en lengstetid på 5 år for vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjon, i tråd med forslagene om nye bestemmelser om slikt forbud i finansforetaksloven, forsikringsformidlingsloven, låneformidlingsloven og PRIIPS-loven. Se omtale i punkt 7.5.5.

Til § 21-9

Annet ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.4 Merknader til endringer i verdipapirfondloven

Til § 11-6

Femte ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.5 Merknader til endringer i AIF-loven

Til § 9-6

Femte ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.6 Merknader til endringer i lov om kredittvurderingsbyråer

Til § 6

Første ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Setningen i annet punktum som oppstilte en regel om at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr selv om ingen enkeltperson har utvist skyld, slettes. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.7 Merknader til endringer i referanseverdiloven

Til § 10

Se merknad til endringer i verdipapirhandeloven § 19-8.

Til § 12

Annet ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.8 Merknader til endringer i lov om Bankenes sikringsfond

Til § 2

I tredje ledd tilføyes et nytt annet punktum der det vises til at kostnader for bistand til Finanstilsynet etter finansforetaksloven § 20-3 tredje ledd, kan belastes midler i krisetiltaksfondet etter nærmere regler i forskrift. Det vises til merknad til endringer i finansforetaksloven § 20-51 og omtale i punkt 10.1.

12.9 Merknader til endringer i hvitvaskingsloven

Til § 48

Se merknad til endringer i verdipapirhandeloven § 19-8.

Til § 49

Første ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Setningen som oppstilte en regel om at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr selv om ingen enkeltperson har utvist skyld, slettes. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.10 Merknader til endringer i verdipapirsentralloven

Til § 11-8

Se merknad til endringer i verdipapirhandeloven § 19-8.

Til § 11-9

Første ledd endres slik at bestemmelsens siste setning stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.11 Merknader til endringer i revisorloven

Til § 14-5

Annet ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.12 Merknader til endringer i forsikringsformidlingsloven

Til ny § 10-6

Se merknad til finansforetaksloven § 22-9, som er utformet på samme måte.

Til ny § 10-7

Paragrafen fastsetter adgang til illeggelse av overtredelsesgebyr for overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i forsikringsformidlingsloven eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.

Første ledd første punktum angir bestemmelser i forsikringsformidlingsloven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det fremgår av *annet punktum* at dette gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse eller blitt registrert etter § 3-1 ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter. *Første ledd tredje punktum* angir at medvirkning til overtredelse av de nevnte bestemmelsene, også kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Formålet er å skape et effektivt og helhetlig sanksjonsregelverk med tilstrekkelig avskrekkende virkning ved at også personer kan sanksjoneres hvor foretaket er hovedpliktssubjekt etter den aktuelle bestemmelsen.

Det fremgår av *annet ledd første og annet punktum* at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. I *tredje punktum* gis departementet hjemmel til å fastsette bestemmelser om kvalifiserte skyldkrav i forskrift.

Tredje ledd første og annet punktum innebærer at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 7 millioner kroner, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 5 prosent av foretakets årsomsetning etter siste godkjente årsregnskap dersom dette utgjør et høyere beløp. I *tredje punktum* fastsettes det at for et morselskap eller et datterselskap av et morselskap som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU, er det angitt at den relevante omsetningen er den totale årsomsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Det fremgår av *fjerde punktum* at overtredelsesgebyret både for fysiske personer og foretak kan fast-

settes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn utmålingen etter første og annet punktum.

Fjerde ledd innebærer at adgangen til å legge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen er opphørt, og at fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

Femte ledd gir hjemmel for departementet til i forskrift gi regler som utfyller bestemmelsene i paragrafen.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.

Til § 10-8

Paragrafen omhandler momenter som kan hensyntas ved illeggelse av overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.5.

12.13 Merknader til endringer i låneformidlingsloven

Til ny § 9-5

Se merknad til finansforetaksloven § 22-9, som er utformet på samme måte.

Til ny § 9-6

Paragrafen fastsetter adgang til illeggelse av overtredelsesgebyr for overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i låneformidlingsloven eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.

Første ledd første punktum angir bestemmelser i låneformidlingsloven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Etter *annet punktum* gjelder dette tilsvarende dersom noen har fått tillatelse ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter. *Tredje punktum* angir at medvirkning til overtredelse av de nevnte bestemmelsene, også kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Formålet er å skape et effektivt og helhetlig sanksjonsregelverk med tilstrekkelig avskrekkende virkning ved at også personer kan sanksjoneres hvor foretaket er hovedpliktssubjekt etter den aktuelle bestemmelsen.

Det fremgår av *annet ledd første og annet punktum* at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. I *tredje punktum* gis departe-

mentet hjemmel til å fastsette bestemmelser om kvalifiserte skyldkrav i forskrift.

Tredje ledd første og annet punktum innebærer at fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner, mens foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 5 prosent av foretakets årsomsetning etter siste godkjente årsregnskap dersom dette utgjør et høyere beløp. I *tredje punktum* fastsettes det at den relevante omsetningen for morselskap eller et datterselskap av et selskap som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/36/EU, er den totale årsomsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Det fremgår av *fjerde punktum* at overtredelsesgebyret både for fysiske personer og foretak kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn utmålingen etter første og annet punktum.

Fjerde ledd innebærer at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen er opphørt, og at fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

Femte ledd gir hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om overtredelsesgebyr i forskrift.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.

Til ny § 9-7

Paragrafen omhandler momenter som kan hensyntas ved illeggelse av overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.5.

Til ny § 9-8

Paragrafen gjelder taushetsplikt om opplysninger som omhandler sanksjoner og andre tiltak knyttet til overtredelse av låneformidlingsloven. Bestemmelsene supplerer de alminnelige reglene om taushetsplikt for ansatte mv. i Finanstilsynet og departementet.

Første punktum oppstiller taushetsplikt for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet om opplysninger som omhandler tiltak og sanksjoner som knytter seg til overtredelse av bestemmelser i låneformidlingsloven med forskrifter, dersom offentliggjøring av opplysningene anses som urimelige etter en forhåndsvurdering, kan skape alvorlig

uro på finansmarkedene, kan skade en pågående strafferettslig etterforskning og vedkommende kjenner til dette, eller kan påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade. Henvisningen til «uvedkommende» tydeliggjør at bestemmelsen ikke er til hinder for å for eksempel utveksle opplysninger med tilsynsmyndigheter i andre land eller de europeiske finanstilsynsmyndighetene. Hvis vilkårene om alvorlig uro på finansmarkedene eller uforholdsmessig stor skade for de berørte partene faller bort, gjelder ikke taushetsplikten etter bestemmelsen lenger.

I *annet punktum* er det fastsatt at reglene i forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e ikke gjelder for opplysninger som nevnt i første punktum.

Det vises til nærmere omtale i punkt 9.5.

12.14 Merknader til endringer i PRIIPs-loven

Til ny § 8

Se merknad til finansforetaksloven § 22-9.

12.15 Merknader til endringer i finanstilsynsloven

Til ny § 6-5

Paragrafen er ny og gjelder en plikt for Finanstilsynet til å offentliggjøre vedtak om administrative sanksjoner.

Første ledd fastsetter en plikt for Finanstilsynet til å offentliggjøre vedtak om administrative sanksjoner eller andre tiltak når det følger av EØS-retten at slik offentliggjøring skal skje i den utstrekning dette ikke vil være i strid med lovbestemt taushetsplikt.

Krav til innholdet i offentliggjøringen fremgår av *annet ledd*.

Tredje ledd stiller opp enkelte krav til måten offentliggjøringen skal skje på.

I *fjerde ledd* gis departementet hjemmel til å gi nærmere regler om offentliggjøring etter paragrafen.

Det vises til nærmere omtale i punkt 9.5.

12.16 Merknader til endringer i kryptoeiendelsloven

Til § 10

Se merknad til endringer i verdipapirhandelsoven § 19-8.

12.17 Merknader til endringer i folkefinansieringsloven

Til § 2-8

Se merknad til endringer i verdipapirhandelloven § 19-8.

Til § 3-2

Annet ledd endres slik at bestemmelsen stiller krav om forsett eller uaktsomhet for at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.4.5.

12.18 Merknader til endringer i lov om endringer i verdipapirhandelloven mv.

Lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) inneholder i del III endringer i finansfore-

taksloven. Flere av de vedtatte lovendringene i del III, herunder ny § 2-8 a, påvirkes av endringer som foreslås i denne proposisjonen. Videre er det avdekket behov for endring av to av de vedtatte bestemmelsene. Del III oppheves og erstattes av nye bestemmelser, se forslag til endring i finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd, § 2-8 a, § 1-8 (jf. § 1-7) og §§ 3-7, 10-6 og 20-1 i denne proposisjonen.

Det vises til merknader til endringer av de aktuelle lovbestemmelsene i finansforetaksloven og omtale i punkt 4.14.5.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i finansforetaksloven mv. (gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt, overtredelsesgebyr mv.).

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 finansforetaksloven mv. (gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt, overtredelsesgebyr mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i finansforetaksloven mv. (gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet, taushetsplikt, overtredelsesgebyr mv.)

I

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

§ 1-5 fjerde ledd skal lyde:

(4) Som kredittinstitusjon regnes bank, *kredittforetak og foretak som nevnt i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 1 bokstav b.*

§ 1-5 femte ledd skal lyde:

(5) *Som finansinstitusjon regnes foretak som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr.1 punkt 26.*

Nåværende femte til niende ledd blir sjette til tiende ledd.

Nåværende tiende og ellefte ledd oppheves.

§ 1-5 nytt ellefte ledd skal lyde:

(11) *Når det i denne loven vises til bærekraft eller bærekraftsforhold menes miljømessige, sosiale og styringsmessige forhold, inkludert forhold som gjelder arbeidstakere, respekt for menneskerettigheter og bekjempelse av korrupsjon og bestikkelser.*

§ 1-5 nytt tolvte ledd skal lyde:

(12) *Når det i denne loven vises til kapitalkravsforordningen, menes forordning (EU) nr. 575/2013 som gjennomført i forskrift fastsatt med hjemmel i § 1-7 annet ledd.*

§ 1-7 skal lyde:

§ 1-7 *Forskrifter mv.*

(1) Departementet kan gi forskrift om gjennomføring, utfylling og avgrensning av loven, og om nærmere krav til finansforetak ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet.

(2) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler som gjennomfører EØS-regler om tilsyns- og kapitalkrav for kredittinstitusjoner.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke foretak som etter loven her skal

anses *henholdsvis* som store foretak og som mindre og ikke-komplekse foretak.

(4) Kongen i statsråd kan gi Norges Bank i oppgave å fastsette krav i medhold av denne lov til finansforetak ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet. I vedtaket kan det fastsettes at sentralbankloven § 1-4 annet ledd skal gjelde tilsvarende, og at enkeltvedtak ikke skal kunne påklages.

§ 1-8 oppheves.

§ 2-1 første ledd annet punktum skal lyde:

Finansieringsvirksomhet kan også drives av utenlandske kredittinstitusjoner og finansinstitusjoner som etter denne loven har adgang til å drive slik virksomhet her i riket.

§ 2-1 tredje ledd ny bokstav d skal lyde:

d. *å yte kreditt til, eller stille garantier for, tilknyttet selskap som nevnt i regnskapsloven § 1-4. Unntaket i foregående punktum gjelder ikke dersom foretaket som yter kreditt eller stiller garantier, eller foretak i samme konsern, tar imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten.*

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

§ 2-8 a skal lyde:

§ 2-8 a *Konsesjon som kredittinstitusjon for verdipapirforetak*

(1) *Verdipapirforetak som har tillatelse til å yte investeringstjenester og drive investeringsvirksomhet som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-1 første ledd nr. 3 og 6, og som overskrider en av beløpstersklene i annet ledd bokstav a eller b, må ha tillatelse til å drive virksomhet som kredittinstitusjon.*

(2) *Verdipapirforetaket skal søke om tillatelse etter første ledd senest på den datoen en av følgende beløpsterskler er overskredet, beregnet over en sammenhengende periode på tolv måneder:*

- a. *gjennomsnittet av samlede månedlige eiendeler utgjør et beløp i norske kroner som minst svarer til 30 milliarder euro,*
- b. *foretaket inngår i en gruppe med andre foretak som har tillatelse til å yte investeringstjenester og drive investeringsvirksomhet som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-1 første ledd nr. 3 og 6, foretakene har hver for seg samlede eiendeler som utgjør et beløp i norske kroner som svarer til mindre enn 30 milliarder euro, og den samlede verdien av alle foretakenes konsoliderte eiendeler, inkludert eiendeler i filialer og datterforetak etablert utenfor EØS, utgjør et beløp i norske kroner som minst svarer til 30 milliarder euro.*

(3) Foretaket kan fortsette å yte investeringstjenester og drive investeringsvirksomhet som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-1 første ledd nr. 3 og 6 i påvente av tillatelsen til å drive virksomhet som kredittinstitusjon.

(4) For foretak som nevnt i paragrafen her gjelder bestemmelsene om kredittforetak i lov og forskrifter gitt i medhold av lov.

(5) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om konsesjonsbehandling for foretak som nevnt i paragrafen her og om beregningen av beløpstersklene.

(6) Finanstilsynet kan ved enkeltvedtak gjøre unntak fra kravet om tillatelse i første ledd, jf. annet ledd. I vurderingen av om det skal gjøres unntak skal Finanstilsynet minst legge vekt på:

- a. *hvis foretaket er en del av et konsern; konsernets organisering og praksis for regnskapsføring og fordeling av eiendeler mellom foretakene i konsernet,*
- b. *virksomhetens art, størrelse og kompleksitet i Norge og EØS, og*
- c. *sammenkoblingen med det finansielle systemet i Norge og EØS.*

Finanstilsynet skal vurdere vedtak etter første punktum på nytt hvert tredje år.

§ 2-10 a annet ledd skal lyde:

(2) For opplysningsfullmektiger gjelder reglene i kapittel 3 med unntak av § 3-1 annet ledd og tredje ledd bokstav a om eierforhold og bokstav c, d, i og j, og § 3-3, § 3-4 og § 3-7 bokstav g og h. Kapittel 4 og 5 og tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende.

§ 3-1 fjerde ledd skal lyde:

(4) Søknad etter tredje ledd skal inneholde opplysninger om kvalifikasjoner, yrkeserfaring og forhold nevnt i §§ 9-1 til 9-3, samt ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 for hvert enkelt styremedlem, varamedlem og observatør i styret,

daglig leder, andre personer med stilling som inngår i den faktiske ledelsen av virksomheten eller deler av denne, samt personer med nøkkelfunksjon i foretaket. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke opplysninger som skal gis.

§ 3-2 annet ledd bokstav d skal lyde:

- d. *det ikke er godtgjort at finansforetaket vil være i stand til å oppfylle krav til styrets sammensetning som følger av § 8-4 første ledd eller krav til forsvarlig virksomhet som følger av §§ 8-16 til 8-20, §§ 13-4 til 13-7, § 13-13, kapittel 14 og § 16-1,*

§ 3-5 første ledd skal lyde:

(1) Foretaket kan ikke ha styremedlemmer, daglig leder, personer i stillinger som inngår i den faktiske ledelsen av virksomheten eller deler av denne eller personer med nøkkelfunksjoner som:

- a. *ikke kan antas å ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve stillingen eller vervet,*
- b. *er dømt for straffbart forhold, og det straffbare forholdet gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte,*
- c. *i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist en slik adferd at det er grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte.*

§ 3-5 tredje ledd oppheves.

§ 3-7 første ledd skal lyde:

(1) Departementet kan helt eller delvis tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse etter denne loven dersom:

- a. *finansforetaket ikke har begynt sin virksomhet innen ett år fra den dag tillatelsen ble gitt, gir uttrykkelig avkall på tillatelsen eller ikke har drevet aktiv konsesjonspliktig virksomhet siste seks måneder,*
- b. *finansforetaket har fått tillatelsen ved bruk av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter,*
- c. *finansforetaket ikke lenger oppfyller vilkår for tillatelsen,*
- d. *finansforetaket foretar alvorlige eller systematiske overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, eller i henhold til konsesjonsvilkår eller vedtekter,*
- e. *finansforetaket unnlater å etterkomme pålegg fra Finanstilsynet,*
- f. *styremedlemmer, daglig leder eller person som inngår i den faktiske ledelsen av virksom-*

- heten eller deler av denne, har handlet på en slik måte at kravene til ledelsen etter § 3-5 ikke lenger er oppfylt, herunder at personer i styret eller ledelsen slutter i løpet av det første hele driftsår etter at virksomheten er satt i gang,
- g. eierforholdene i foretaket er endret ved erverv i strid med reglene i kapittel 6 eller
 - h. *finansforetaket* ikke oppfyller *soliditetskrav* fastsatt i eller i medhold av lov eller det er grunn til å tro at *finansforetaket* ikke lenger er i stand til å oppfylle sine forpliktelser, herunder særlig ikke vil være i stand til å honorere innskytere,
 - i. *finansforetaket* ville utgjøre en trussel mot betalingssystemets stabilitet eller tilliten til det, dersom det fortsatte sin betalingstjenestevirksomhet,
 - j. *finansforetaket* driver bare virksomhet som nevnt i § 2-8 a, og har i fem sammenhengende år hatt gjennomsnittlig samlede eiendeler under beløpstersklene som nevnt i den paragrafen.

§ 5-1 annet ledd skal lyde:

(2) Det utenlandske finansforetaket regnes som morselskap for det norske datterforetaket og bestemmelsene i §§ 18-3 til 18-5 gjelder tilsvarende for datterforetaket. *For datterforetak av et utenlandsk finansforetak hjemmehørende i EØS, gjelder også § 7-1 annet ledd, § 7-2 annet ledd første punktum, § 8-5 og § 8-18 annet ledd bokstav a tilsvarende.*

§ 5-2 første ledd bokstav d og e skal lyde:

- d. hvem som skal forestå ledelsen av filialen og ha fullmakt til å handle på vegne av foretaket,
- e. hvem som skal inngå i ledelsen av virksomheten ved filialen,

§ 5-3 skal lyde:

§ 5-3 *Filial av finansinstitusjon med hovedsete i en annen EØS-stat*

(1) En finansinstitusjon som er etablert i en annen EØS-stat, kan drive virksomhet gjennom filial her i riket dersom

- a. finansinstitusjonen har tillatelse til å drive og driver tilsvarende virksomhet i hjemstaten,
- b. én eller flere kredittinstitusjoner etablert i samme stat som finansinstitusjonen, som har rett til å drive virksomhet her i riket etter § 5-2, eier aksjer som til sammen representerer minst 90 prosent av stemmene i finansinstitusjonen,
- c. kredittinstitusjonen, eller kredittinstitusjonene, med samtykke fra tilsynsmyndigheten i hjemstaten har påtatt seg solidarisk ansvar for finansinstitusjonens forpliktelser her i riket, og

- d. finansinstitusjonen og kredittinstitusjonen, eller kredittinstitusjonene, omfattes av konsolidert tilsyn etter regler som tilsvarende reglene i kapittel 18.

(2) *Bestemmelsene i § 5-2 gjelder tilsvarende. Opplysningene som skal mottas fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat, skal i tillegg inneholde en erklæring om at vilkårene etter første ledd er oppfylt.*

(3) *Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder tilsvarende for datterforetak av finansinstitusjon som nevnt i første ledd.*

§ 5-4 første ledd første punktum skal lyde:

For filial som etter reglene i §§ 5-2 og 5-3 driver virksomhet her i riket, gjelder kapittel 1 samt bestemmelsene i §§ 2-19 til 2-22, § 9-1 annet og tredje ledd, § 9-2, §§ 9-4 til 9-6, § 12-27, § 12-29, § 13-5 fjerde ledd, § 13-7 første ledd, § 13-17, kapittel 16, § 17-11 sjette ledd, § 17-12, § 17-13 første og tredje ledd, § 19-2, § 20A-3 annet ledd, § 21-7 annet ledd, §§ 22-1 til 22-3 og §§ 22-5 til 22-7.

§ 5-5 annet ledd skal lyde:

(2) Første ledd gjelder tilsvarende for finansinstitusjon som oppfylder vilkårene i § 5-3 for å kunne drive virksomhet her i riket gjennom filial, og for datterforetak av slik finansinstitusjon.

§ 5-6 skal lyde:

§ 5-6 *Filial av utenlandske finansforetak med hovedsete utenfor EØS*

(1) Et finansforetak som har hovedsete i fremmed stat, og som ikke oppfylder vilkårene for å drive virksomhet her i riket etter §§ 5-2 og 5-3, kan etter tillatelse gitt av departementet etter reglene i §§ 2-7 til 2-18 etablere og drive virksomhet gjennom filial her i riket. Reglene i kapittel 2 og 3, unntatt §§ 3-3 og 3-4, kapittel 17 og bestemmelsene som angitt i eller gitt i medhold av § 5-4 første og fjerde ledd, gjelder tilsvarende.

(2) Tillatelse etter første ledd kan bare gis til å drive virksomhet som tilsvarende virksomheten foretaket har tillatelse til å drive i hjemstaten, og bare dersom foretaket er undergitt betryggende tilsyn i hjemstaten og det ikke er grunn til å anta at filialen vil bli benyttet eller forsøkt benyttet til hvitvasking av penger eller finansiering av terrorvirksomhet. Før et utenlandsk finansforetak starter sin virksomhet her i riket, skal det være etablert et tilfredsstillende samarbeid om tilsyn mellom tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat og Finanstilsynet.

(3) Finansforetaket skal deponere kapital her i riket som skal forvaltes på betryggende måte av en norsk bank som ikke er del av samme konsern

som finansforetaket. Kapitalen kan ikke frigis eller utbetales av banken uten etter samtykke av Finanstilsynet.

(4) Kommer det utenlandske finansforetaket under insolvensbehandling i hjemstaten, eller har Finanstilsynet ellers grunn til å anta at forpliktelser inngått gjennom filialen her i riket ikke vil bli oppfylt, gjelder § 20-49 og kapittel 21.

(5) Foretaket skal registrere filialen i Foretaksregisteret før filialen begynner sin virksomhet. Personen som forestår ledelsen av filialen, skal ha fullmakt til å handle på vegne av foretaket og til å reise og motta søksmål som gjelder filialens virksomhet her i riket.

(6) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler med krav til virksomhet i filial som omfattes av første ledd, regler om Finanstilsynets adgang til å pålegge begrensninger eller endringer i virksomheten, og regler om unntak fra krav om tillatelse for å yte tjenester som ytes direkte fra forretningssted utenfor EØS til foretak som inngår i samme konsern, til en annen kredittinstitusjon, eller etter initiativ fra en kunde.

(7) Finanstilsynet kan bestemme at utenlandske foretak med hovedsete utenfor EØS som ønsker å drive virksomhet her i riket, skal utøve virksomhet gjennom datterforetak når dette anses nødvendig for å ivareta lovens formål. Departementet kan fastsette nærmere regler i forskrift.

§ 5-7 skal lyde:

§ 5-7 *Filial av utenlandske forsikringsforetak og utenlandske pensjonsforetak med hovedsete utenfor EØS*

(1) I tillegg til bestemmelsene angitt i § 5-6, skal følgende bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven med tilhørende forskrifter gjelde tilsvarende for virksomheten ved filial av forsikringsforetak i henhold til tillatelse etter § 5-6 første ledd: § 2-7, § 3-1 fjerde ledd, §§ 3-3 til 3-7, § 3-11 første, sjette og syvende ledd, §§ 3-12 til 3-14, §§ 3-16 til 3-18, § 3-22, § 3-24, § 3-25, § 4-6 og § 4-16, samt kapitlene 5, 6 og 7. Når ikke annet følger av bestemmelse gitt i eller i medhold av lov, skal det utenlandske finansforetaket i alle rettsforhold som utspringer av filialens virksomhet, være undergitt norsk rett.

(2) For filial av utenlandsk pensjonsforetak gjelder bestemmelsene som angitt i første ledd i den utstrekning bestemmelsene gjelder for norske pensjonsforetak etter forsikringsvirksomhetsloven §§ 2-6 og 2-11.

(3) For forsikringsforetak og pensjonskasser som driver livsforsikring, skal kapital som nevnt i § 5-6 tredje ledd minst tilsvare avsetninger beregnet etter reglene i §§ 14-7 til 14-11 eller i § 14-16.

(4) Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler for virksomhet i filial av utenlandsk forsikrings- eller pensjonsforetak. Departementet kan ved forskrift og enkeltvedtak gjøre unntak fra denne paragrafen når det etter lovgivningen i hjemstaten gjelder tilsvarende regler for virksomheten.

§ 5-9 skal lyde:

§ 5-9 *Megling til utenlandsk forsikringsforetak*

Bestemmelsene i forsikringsformidlingsloven § 8-6 om megling av forsikring til utenlandsk forsikringsforetak gjelder tilsvarende for forsikringsforetak.

§ 6-2 skal lyde:

§ 6-2 *Meldingens innhold og behandlingen av denne*

(1) Melding etter § 6-1 første ledd skal angi størrelsen på den eierandelen det tas sikte på å erverve, og størrelsen av den samlede eierandelen i finansforetaket etter ervervet. Meldingen skal opplyse om de forhold som vil være av betydning ved beregningen av eierens samlede eierandel etter reglene i § 6-1.

(2) Meldingen skal også inneholde de opplysninger som vil være av betydning ved vurderingen av om tillatelse skal gis.

(3) Departementet fastsetter nærmere regler om behandlingen av meldinger etter § 6-1 i forskrift, herunder frist for å bekrefte mottak, frist for behandling, regler om fristavbrytelse dersom det samtidig med meldingen om ervervet søkes om tillatelse til å etablere holdingforetak i finanskonsern etter § 17-3 eller om å få unntak fra kravet til slik tillatelse etter § 17-3 a, samt om samordning av frister dersom et erverv også er meldepliktig etter § 13-11 a.

§ 6-4 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Departementet kan nekte ervervet hvis erverver er hjemmehørende i et tredjeland som er listeført som et høyrisikoland med strategiske mangler i regimet for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering, jf. forskrift med hjemmel i hvitvaskingsloven § 17 tredje ledd, eller i et tredjeland omfattet av restriktive tiltak gjennomført i norsk rett og dette etter departementets vurdering påvirker erververs mulighet til å følge krav i hvitvaskingsregelverket.

Nåværende tredje til femte ledd blir fjerde til sjette ledd.

§ 6-4 femte ledd skal lyde:

(5) Er spørsmålet om tillatelse ikke avgjort innen utløpet av *saksbehandlingsfristen som fastsatt i forskrift*, skal tillatelse anses gitt til erverv av den eierandelen som er angitt i meldingen til Finanstilsynet etter § 6-1 første ledd.

§ 7-5 skal lyde:

§ 7-5 *Krav til stifterne*

Et finansforetak kan stiftes av én eller flere stiftere. Stifterne skal opprette, datere og skrive under et stiftelsesdokument som inneholder foretakets vedtekter og oppfyller kravene i §§ 7-6 til 7-8.

§ 8-4 skal lyde:

§ 8-4 *Styrets sammensetning mv.*

(1) Et finansforetak skal ha et allsidig sammensatt styre på minst fem medlemmer *som samlet har tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å kunne forvalte foretakets virksomhet. Styremedlemmene skal kunne vurdere, utfordre og føre tilsyn med foretakets daglige ledelse, de skal ha tilstrekkelig tid til å ivareta vervet, og de skal oppfylle kravene som følger av § 3-5 første ledd.*

(2) Daglig leder kan ikke være medlem av styret. Styreleder og til sammen minst to tredeler av styret skal ikke være ansatt i foretaket eller i foretak i samme konsern. Styret i en pensjonskasse skal ha minst ett medlem uten annen tilknytning til arbeidsgiver, foretak eller forening med pensjonsordning i pensjonskassen, samt ett medlem som representerer medlemmer, herunder pensjonister, i pensjonsordningen i pensjonskassen.

(3) Styrets leder og de øvrige medlemmene velges av generalforsamlingen når annet ikke følger av § 8-4 a eller av § 8-15. Departementet kan i forskrift fastsette krav om at generalforsamlingen i nærmere angitte foretak skal oppnevne en valgkomité som skal forberede valget, hvem som kan oppnevnes, og nærmere regler om valgkomiteens arbeid. Vedtektene skal inneholde regler om valget.

(4) Allmennaksjeloven §§ 6-6 til 6-11 a gjelder for øvrig tilsvarende for foretak som ikke er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap.

(5) *Departementet kan i forskrift eller ved enkeltvedtak fastsette nærmere krav til det samlede styret og til det enkelte medlem, herunder begrensninger i antall verv et styremedlem kan ha.* Departementet kan i forskrift eller enkeltvedtak gjøre

unntak fra minstekravet til antall styremedlemmer *eller pålegge foretaket å ha flere styremedlemmer.*

Ny § 8-4 a skal lyde:

§ 8-4 a *Ansattes rett til å velge styremedlemmer*

(1) I foretak med minst 15 ansatte kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og én observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

(2) I foretak med flere enn 50 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Tilhører et foretak et konsern eller en annen gruppe foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse, kan ansatte i konsernet her regnes som ansatt i foretaket.

(3) Allmennaksjeloven § 6-11 b gjelder for øvrig tilsvarende for foretak som ikke er organisert som aksjeselskap og allmennaksjeselskap.

(4) *Departementet kan i forskrift gi regler om beregningen av antall ansatte, herunder om bruk av gjennomsnittstall. Videre kan departementet gi forskrift om valget, herunder om vilkår for stemmerett og valgbarhet, valgmåten og tvister om valget, samt om bortfall av verv som styremedlem. Departementet kan i forskrift også gi unntak for pensjonskasser fra kravet om ansatterepresentasjon etter første og annet ledd.*

§ 8-5 første ledd annet punktum skal lyde:

Bestemmelsen i § 8-4 a annet ledd gjelder ikke datterforetak i finanskonsern dersom de ansatte er representert i morselskapets styre.

§ 8-5 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) *Departementet kan pålegge datterforetak i finanskonsern å ha flere styremedlemmer enn minstekravet til antall styremedlemmer, kreve at færre enn tre firedeler av styrets medlemmer kan være ansatt i foretak i konsernet eller medlem av styret i annet foretak i konsernet, samt kreve at styreleder i datterforetak ikke kan være ansatt i morselskapet.*

§ 8-9 skal lyde:

§ 8-9 *Vurdering av styremedlemmers egnethet og melding til Finanstilsynet*

(1) *Foretaket skal vurdere og dokumentere at styremedlemmer hver for seg og samlet oppfyller kravene i § 8-4 første ledd før de tiltrer som styremedlemmer og deretter påse at kravene til enhver tid er oppfylt. Foretaket må også vurdere og dokumentere at varamedlemmer oppfyller kravene i § 8-4 første ledd annet punktum.*

(2) Dersom foretaket kommer til at et valgt styremedlem eller varamedlem ikke oppfyller kravene, skal foretaket påse at vedkommende ikke tiltrer vervet. Dersom foretaket kommer til at eksisterende styremedlemmer ikke oppfyller kravene, skal foretaket informere Finanstilsynet og enten iverksette tiltak slik at kravene igjen oppfylles eller sørge for at styremedlemmer eller varamedlemmer som ikke oppfyller kravene, fratrer.

(3) Foretaket skal gi Finanstilsynet melding når styrets sammensetning endres. Foretaket skal også gi melding om observatører i styret og endring av disse. Meldingen skal inneholde opplysninger som fastsatt i forskrift med hjemmel i femte ledd.

(4) Finanstilsynet kan gi pålegg om endringer i styret eller fastsette vilkår for å sikre at de krav som følger av § 8-4, er oppfylt. Finanstilsynet kan også gi pålegg om å fjerne en observatør fra styret som ikke oppfyller kravene i § 3-5.

(5) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om foretakets vurdering av styremedlemmers egnethet og om melding til Finanstilsynet om endring av styrets sammensetning, herunder om meldingens innhold, frist for å sende melding og regler for Finanstilsynets saksbehandling av disse. Departementet kan i forskrift gi regler som unntar finansforetak eller grupper av finansforetak fra plikten til å sende melding etter tredje ledd.

Kapittel 8 avsnitt III overskriften skal lyde:

III. Daglig ledelse og personer med nøkkelfunksjoner

§ 8-10 overskriften skal lyde:

§ 8-10 Daglig leder

§ 8-10 nytt femte og sjette ledd skal lyde:

(5) Daglig leder skal ha tilstrekkelig tid til å utføre sine oppgaver i finansforetaket.

(6) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere krav til daglig leder og begrense antall verv daglig leder kan ha.

§ 8-14 skal lyde:

§ 8-14 Vurdering av daglig leders egnethet og melding til Finanstilsynet

(1) Finansforetak skal vurdere og dokumentere at kravene i § 3-5 første ledd og § 8-10 femte ledd er oppfylt før en person tiltrer stillingen som daglig leder og deretter påse at daglig leder til enhver tid oppfyller disse kravene. § 8-9 annet ledd gjelder tilsvarende.

(2) Finansforetak skal, så vidt mulig på forhånd, gi Finanstilsynet melding ved bytte av daglig leder. Meldingen skal inneholde opplysninger som fastsatt i forskrift med hjemmel i tredje ledd. § 8-9 fjerde ledd gjelder tilsvarende.

(3) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om foretakets vurdering av daglig leders egnethet og om melding til Finanstilsynet, herunder om meldingens innhold, frist for å sende melding og regler for Finanstilsynets saksbehandling av disse. Departementet kan i forskrift også gi regler som unntar finansforetak eller grupper av finansforetak fra plikten til å sende melding etter annet ledd.

Ny § 8-14 a skal lyde:

§ 8-14 a Vurdering av egnetheten til personer i den faktiske ledelsen og personer med nøkkelfunksjon

(1) Finansforetak skal vurdere og dokumentere at kravene i § 3-5 første ledd er oppfylt før en person tiltrer en stilling som inngår i den faktiske ledelsen av virksomheten eller en nøkkelfunksjon, og deretter påse at vedkommende til enhver tid oppfyller kravene. § 8-9 annet ledd gjelder tilsvarende.

(2) Finansforetak skal gi Finanstilsynet melding når personer i den faktiske ledelsen eller personer med nøkkelfunksjoner, skiftes ut. Meldingen skal inneholde opplysninger som fastsatt i forskrift med hjemmel i fjerde ledd. § 8-9 fjerde ledd gjelder tilsvarende.

(3) Med person i den faktiske ledelsen, regnes person med betydelig innflytelse på virksomheten eller deler av denne som formelt inngår i foretakets ledelse. Som person med nøkkelfunksjon regnes person som har betydelig innflytelse på ledelsen av foretaket, men som ikke formelt inngår i ledelsen. Finansdirektør og lederne av interne kontrollfunksjoner skal alltid anses som personer med nøkkelfunksjon dersom stillingen ikke formelt inngår i foretakets ledelse.

(4) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om foretakets egnethetsvurdering av personer i den faktiske ledelsen, og personer med nøkkelfunksjon, samt om melding til Finanstilsynet, blant annet om meldingens innhold, frist for å sende melding og regler for Finanstilsynets saksbehandling av disse. Departementet kan i forskrift gi regler som helt eller delvis unntar finansforetak eller grupper av finansforetak fra plikten til å sende melding etter annet ledd.

§ 8-15 femte ledd første punktum skal lyde:

Allmennaksjeloven §§ 6-36 til 6-39 gjelder tilsvarende.

§ 8-15 nytt syvende ledd skal lyde:

(7) Departementet kan gi utfyllende forskrifter til første, tredje og sjette ledd, herunder om vilkår for stemmerett og valgbarhet, valgmåten, tvister om valget og om bortfall av verv som medlem av foretaksforsamlingen. Departementet kan dessuten gi forskrifter om beregning av antallet ansatte og om bruk av gjennomsnittstall.

Kapittel 8 avsnitt V overskriften skal lyde:

V. Interne kontrollfunksjoner, revisor mv.

§ 8-16 skal lyde:

§ 8-16 Interne kontrollfunksjoner

(1) Et finansforetak skal ha interne kontrollfunksjoner med ansvar for internrevisjon, risikostyring og etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. Forsikringsforetak og pensjonskasser skal i tillegg til kontrollfunksjoner som følger av første punktum, ha interne kontrollfunksjoner med ansvar for aktuarfaglige oppgaver.

(2) De interne kontrollfunksjonene skal være uavhengige og ha kompetanse og ressurser som er tilstrekkelige ut fra foretakets virksomhet.

(3) Leder av intern kontrollfunksjon skal ha direkte tilgang og kunne rapportere direkte til styret. Leder av intern kontrollfunksjon kan ikke avsettes uten samtykke fra styret.

(4) Styret skal organisere og fastsette retningslinjer for internrevisjonen. Styret ansetter og avsetter lederen av internrevisjonen og fastsetter dennes betingelser. Internrevisjonen skal minst én gang i året avgi rapport til styret om risikostyringen og internkontrollen samt sin virksomhet.

(5) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om organisering av og rapportering fra interne kontrollfunksjoner og gjøre unntak fra krav om interne kontrollfunksjoner etter første ledd.

§ 10-6 første ledd annet punktum skal lyde:

Aksjeloven § 8-4 og allmennaksjeloven § 8-4 gjelder ikke for finansforetak.

§ 12-1 skal lyde:

§ 12-1 Tillatelse

(1) Sammenslåing og deling av finansforetak og opprettelse av finansstiftelse i forbindelse med sammenslåing og deling kan bare gjennomføres etter tillatelse gitt av departementet.

(2) Finansforetak som skal slås sammen eller deles, må sende søknad til Finanstilsynet etter at sammenslåingen eller delingen er vedtatt, men før

transaksjonen gjennomføres. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om hvilke opplysninger søknaden skal inneholde.

(3) Med sammenslåing og deling menes her:

- fusjon og fisjon som nevnt i allmennaksjeloven og aksjeloven kapittel 13 og 14*
- fusjon og fisjon som nevnt i samvirkelova § 102 og § 119*
- tilsvarende sammenslåing og deling som nevnt i bokstav a og b av andre foretak som ikke er allmennaksjeselskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak*
- overdragelse av virksomhet der det overdragende foretaket mottar vederlag i aksjer eller andre andeler som representerer kapitalen i det overtakende foretaket.*

For foretak som omfattes av bokstav c, likestilles vederlag som overføres til en stiftelse opprettet av det overdragende foretaket i forbindelse med sammenslåingen eller delingen samt eventuelle rettigheter i et grunnfond i overtagende foretak, med vederlag til eier av et overdragende foretak. Departementet kan gi nærmere regler i forskrift om hvilke type sammenslåinger og delinger som omfattes av bokstav c.

(4) Vedtektsendringer i forbindelse med sammenslåingen eller delingen skal godkjennes av departementet. Det samme gjelder vedtekter for finansforetak som opprettes som følge av sammenslåingen eller delingen.

(5) Sammenslåing og deling som krever tillatelse etter kapittel 3 eller godkjennelse som holdingforetak i finanskonsern etter kapittel 17 samt sammenslåing og deling som følge av bruk av krisetiltak etter § 20-19, omfattes ikke av bestemmelsene i dette kapittelet.

(6) Ved en sammenslåing eller deling der alle foretak inngår i samme konsern, herunder kredittinstitusjoner tilknyttet et sentralt organ som er underlagt tilsyn som konsern etter kapitalkravsforordningen artikkel 10, kan departementet etter at søknad etter annet ledd er mottatt, bestemme at sammenslåingen eller delingen ikke krever tillatelse.

(7) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om behandling av søknad om tillatelse til sammenslåing og deling av finansforetak.

Ny § 12-1 a skal lyde:

§ 12-1 a Vurderingskriterier

(1) For å sikre at virksomheten i foretakene er betryggende etter gjennomføringen av transaksjonen, og for å sikre at risikoene som foretakene som inngår i transaksjonen er eller kan bli utsatt for som følge av transaksjonen, blir avdekket, skal departe-

mentet ved avgjørelse av om tillatelse skal gis etter § 12-1 første ledd legge vekt på følgende kriterier:

- a. foretakenes omdømme,*
- b. foretakenes finansielle soliditet, særlig knyttet til foretakenes virksomhet og planlagt virksomhet etter transaksjonen,*
- c. om foretakene som følge av sammenslåingen eller delingen vil være i stand til å overholde og fortsette å overholde kravene fastsatt i denne loven og annen finanslovgivning,*
- d. om planen for transaksjonen er realistisk, solid og forsvarlig,*
- e. om det er rimelig grunn til å anta at det i forbindelse med den foreslåtte transaksjonen foregår eller blir gjort forsøk på hvitvasking av penger eller finansiering av terrorvirksomhet, eller at den foreslåtte transaksjonen vil øke risikoen for dette.*

(2) Departementet kan bare nekte tillatelse til sammenslåingen eller delingen på grunnlag av kriteriene i første ledd eller hvis saken ikke er tilstrekkelig opplyst selv om det er bedt om utfyllende opplysninger.

Ny § 12-1 b skal lyde:

§ 12-1 b Kundeinformasjon og rett til oppsigelse

(1) Finansforetak som skal slås sammen eller deles, skal uten ugrunnet opphold gi kundene informasjon om vedtaket og hva dette betyr for kundenes rettigheter og sikkerhet. Før vedtaket til endringer av betydning for kundene, skal kunden ha rett til å si opp kundeforholdet. Foretaket skal gi opplysninger om kundenes rett til å avslutte kundeforholdet.

(2) Ved sammenslåing eller deling av foretak som tar imot innskudd, skal foretaket gi informasjon som nevnt i første ledd minst én måned før transaksjonen gjennomføres. Innskytere kan innen tre måneder etter at informasjonen etter første ledd er mottatt, kreve at kvalifiserte innskudd som ikke er garantert etter § 19-4, blir utbetalt eller overført til en annen bank.

§ 12-3 overskriften skal lyde:

§ 12-3 Særlige regler for foretak som ikke er aksjeselskap eller allmennaksjeselskap

§ 12-3 nytt femte til syvende ledd skal lyde:

(5) Senest én måned etter at planen for sammenslåing eller deling er godkjent, skal Foretaksregisteret gis melding om sammenslåingen eller delingen. Bestemmelsene om kunngjøring og kreditorvarsel og melding om ikrafttredelse i allmennaksjeloven §§ 13-14 til 13-16 og 14-7 og 14-8 gjelder tilsvarende.

(6) Når fristen fastsatt i kreditorvarselet er utløpt, og forholdet til de kreditorer som i tilfelle har fremsatt innsigelse er avklart, skal det gis melding til Foretaksregisteret om at sammenslåingen eller delingen skal tre i kraft, herunder også melding om registrering av finansforetak eller finansstiftelse som skal opprettes som følge av vedtak om sammenslåing eller deling. Foretaksregisteret skal kontrollere at det er gitt tillatelse, og at vedtektene er godkjent. Når sammenslåingen eller delingen er registrert i Foretaksregisteret, trer sammenslåingen eller delingen i kraft og kan gjennomføres. Allmennaksjeloven §§ 13-17 til 13-19, 14-8 og 14-9 gjelder tilsvarende.

(7) Bestemmelsene i allmennaksjeloven §§ 13-20 til 13-23 og 14-10 om søksmålsfrist, virkningene av ugyldighet mv. gjelder tilsvarende.

§§ 12-5, 12-6 og 12-7 oppheves.

§ 12-9 tredje ledd skal lyde:

(3) § 12-1 b første ledd om informasjon til kundene gjelder tilsvarende.

Kapittel 12 avsnitt VI overskriften skal lyde:

VI. Porteføljeoverdragelse og virksomhetsoverdragelse

§ 12-27 overskriften og første ledd skal lyde:

§ 12-27 Overdragelse av porteføljer mv. for forsikrings- og pensjonsforetak

(1) Avtale om overdragelse av en forsikringsportefølje, låneportefølje eller annen fordringsmasse som utgjør en vesentlig del av foretakenes virksomhet, og avtale om overtagelse og avhendelse av hele eller vesentlig del av virksomheten med tilhørende eiendeler og forpliktelser, krever godkjenning av departementet. Departementet avgjør i tvilstilfelle ved enkeltvedtak om avhendelsen eller overtagelsen omfatter en vesentlig del av virksomheten.

Ny § 12-29 skal lyde:

§ 12-29 Overdragelse av porteføljer mv. for kredittinstitusjoner m.fl.

(1) Kredittinstitusjoner, finansieringsforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak og holdingforetak i finanskonsern skal sende skriftlig melding til Finanstilsynet i rimelig tid før foretaket erverver eller avhender eiendeler eller forpliktelser av vesentlig omfang. Departementet kan gi regler i forskrift om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde.

(2) Et erverv eller en avhendelse som nevnt i første ledd, er av vesentlig omfang hvis den utgjør 10 prosent eller mer av avhenderens eller mottake-

rens forvaltningskapital. Hvis transaksjonen skjer innenfor et konsern, er den vesentlig hvis den utgjør minst 15 prosent av avhenderens eller mottakerens forvaltningskapital. For holdingforetak i finanskonsern skal tersklene vurderes på konsolidert nivå.

(3) Følgende transaksjoner omfattes ikke av meldeplikten etter første ledd:

- a. overføring av misligholdte lån*
- b. lån som overføres til kredittforetak for å inngå i sikkerhetsmassen etter reglene om obligasjoner med fortrinnsrett i kapittel 11 avsnitt II*
- c. lån som overføres til spesialforetak for verdipapirisering etter finansforetaksloven kapittel 11 avsnitt III*
- d. transaksjoner i forbindelse med krisetiltak etter § 20-19 første ledd bokstav a til c.*

(3) Bestemmelsene i § 12-1 b gjelder tilsvarende.

(4) Departementet kan fastsette nærmere regler om behandlingen av meldinger etter første ledd i forskrift.

§ 13-5 første ledd skal lyde:

(1) Et finansforetak skal organiseres og drives på en forsvarlig måte. Foretaket skal ha en klar organisasjonsstruktur og ansvarsfordeling samt klare og hensiktsmessige styrings- og kontrollordninger. Foretaket skal ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko foretaket er, eller kan bli, eksponert for. Foretaket skal også ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for gjennomføring, overvåkning og regelmessig vurdering av godtgjørelsesordninger.

§ 13-5 annet ledd oppheves. Tredje til sjette ledd blir annet til femte ledd.

§ 13-6 annet ledd første punktum skal lyde:

Ved vurderingen av risiko knyttet til virksomheten og samlet risikoeksponering skal det tas hensyn til kredittrisiko, likviditetsrisiko, finansieringsrisiko, markeds- og valutarisiko, operasjonell risiko, risiko knyttet til bærekraftsforhold og annen risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområdene.

§ 13-6 syvende ledd skal lyde:

(7) Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om overvåking, vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov. Departementet kan i forskrift gjøre unntak fra reglene i denne paragrafen for pensjonsforetak og foretak som omfattes av § 14-15.

§ 13-9 skal lyde:

§ 13-9 Eierandeler i foretak som driver annen virksomhet

(1) Banker og kredittforetak kan uten hinder av § 13-1 ha kvalifiserte eierandeler i foretak som ikke er foretak i finansiell sektor, dersom den bokførte verdien av eierandelen ikke overstiger 15 prosent av foretakets tellende kapital etter siste års- eller delårsregnskap. Den samlede beholdningen av slike eierandeler skal ikke i noe tilfelle overstige 60 prosent av foretakets tellende kapital.

(2) Som kvalifisert eierandel regnes en eierandel som representerer ti prosent eller mer av kapitalen eller stemmene i et foretak, eller som for øvrig gir adgang til å utøve en vesentlig innflytelse i ledelsen av foretaket og dets virksomhet. Med foretak i finansiell sektor menes foretak som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 27. Med tellende kapital menes kapital som definert i kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr. 1 punkt 71 bokstav a.

(3) Departementet kan gi utfyllende regler i forskrift om eierandeler i foretak som driver annen virksomhet. Departementet kan i særlige tilfelle ved enkeltvedtak gjøre unntak fra bestemmelsene i paragrafen her og sette vilkår for unntaket.

Nye §§ 13-11 a til 13-11 c skal lyde:

§ 13-11 a Erverv som utgjør en vesentlig kapitalandel

(1) Kredittinstitusjoner og finansieringsforetak som direkte eller indirekte vil gjennomføre erverv som utgjør en vesentlig kapitalandel, må på forhånd sende skriftlig melding til Finanstilsynet. For det tilfellet ervervet utgjør en vesentlig kapitalandel på konsolidert nivå, skal det også sendes melding til konsolidert tilsynsmyndighet. Annet punktum gjelder også holdingforetak i finanskonsern der foretak som nevnt i første punktum inngår, dersom ervervet utgjør en vesentlig kapitalandel på konsolidert nivå.

(2) Med vesentlig kapitalandel menes i denne paragrafen en eierandel i et annet foretak som ved ervervet vil utgjøre 15 prosent eller mer av erververs tellende kapital, jf. kapitalkravsforordningen artikkel 4 nr.1 punkt 71 bokstav a.

(3) Foretak som nevnt i første ledd som direkte eller indirekte vil avhende en vesentlig kapitalandel, skal på forhånd skriftlig underrette Finanstilsynet, eller konsolidert tilsynsmyndighet.

(4) Meldeplikten gjelder ikke erverv som omfattes av § 13-2 annet ledd.

§ 13-11 b *Meldingens innhold og behandlingen av denne*

(1) *Melding etter § 13-11 a skal angi størrelsen på eierandelen og inneholde de opplysningene som er nødvendige for at Finanstilsynet kan vurdere ervervet.*

(2) *Departementet kan i forskrift fastsette regler om krav til innholdet i meldingen. Departementet fastsetter nærmere regler om behandlingen av meldinger etter § 13-11 a i forskrift, herunder frist for å bekrefte mottak, frist for behandling, regler om frist-avbrytelse dersom det samtidig med melding om ervervet søkes om tillatelse til å etablere holdingforetak i finanskonsern etter § 17-3 eller om å få unntak fra kravet til slik tillatelse etter § 17-3 a, samt om samordning av frister dersom et erverv også er meldepliktig etter § 6-1.*

(3) *Hvis Finanstilsynet ikke skriftlig har nektet ervervet innen utløpet av saksbehandlingsfristen som fastsatt i forskrift, kan ervervet gjennomføres i samsvar med meldingen.*

§ 13-11 c *Vurdering av ervervet*

(1) *Ved vurderingen av om ervervet skal nektes, skal Finanstilsynet, for å sikre en forsvarlig og betryggende ledelse av finansforetaket og dets virksomhet, ta hensyn til risikoer som erververen utsettes for eller kan utsettes for som følge av ervervet. Vurderingen skal bygge på følgende kriterier:*

- a. *om erververen vil kunne overholde bestemmelsene gitt i eller medhold av denne loven, eller annen lovgivning på finansområdet,*
- b. *om det er rimelig grunn til å anta at det i forbindelse med ervervet foregår eller blir gjort forsøk på hvitvasking av penger eller finansiering av terrorvirksomhet, eller at ervervet vil øke risikoen for dette.*

(2) *Finanstilsynet kan bare nekte ervervet hvis det er rimelig grunn til dette på grunnlag av kriteriene i første ledd, eller hvis saken ikke er tilstrekkelig opplyst selv om erververen er bedt om å gi utfyllende opplysninger.*

(3) *Finanstilsynet kan sette en tidsfrist for gjennomføringen av ervervet.*

Kapittel 14 avsnitt I overskriften skal lyde:

I. Soliditetskrav for banker, kredittforetak og finansieringsforetak

§ 14-1 skal lyde:

§ 14-1 *Minstekrav til kapitaldekning og uvektet kjernekapitalandel*

(1) *Banker, kredittforetak, finansieringsforetak og holdingforetak i finanskonsern der slike foretak inngår, skal ha ansvarlig kapital som kan bestå av ren kjernekapital, annen godkjent kjernekapital og tilleggskapital. Slike foretak skal til enhver tid oppfylle*

- a. *minstekrav til risikovektet ren kjernekapitaldekning, risikovektet kjernekapitaldekning og risikovektet kapitaldekning som fastsatt i kapitalkravsforordningen artikkel 92 nr. 1 bokstav a til c, jf. nr. 2 til 6,*
- b. *minstekrav til uvektet kjernekapitalandel som fastsatt i kapitalkravsforordningen artikkel 92 nr. 1 bokstav d, jf. kapitalkravsforordningen del syv, og*
- c. *eventuelle høyere kapitalkrav fastsatt av Finanstilsynet med hjemmel i § 14-6 annet ledd.*

(2) *Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om krav til risikovektet kapitaldekning og uvektet kjernekapitalandel, herunder regler om beregning av kapitalkrav og om ansvarlig kapital.*

(3) *Departementet kan i forskrift eller enkeltvedtak unnta holdingforetak i finanskonsern som omfatter både bank og forsikringsforetak (blandede konsern) fra kravene etter første ledd.*

§ 14-2 skal lyde:

§ 14-2 *Krav til likviditetsreserve og stabil langsiktig finansiering*

(1) *Banker, kredittforetak, finansieringsforetak og holdingforetak i finanskonsern der slike foretak inngår, skal oppfylle krav til likviditetsreserve og krav til stabil langsiktig finansiering. Med krav til likviditetsreserve menes krav som fastsatt i kapitalkravsforordningen artikkel 412. Med krav til stabil langsiktig finansiering menes krav som fastsatt i kapitalkravsforordningen artikkel 413.*

(2) *Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om krav til likviditetsreserve og stabil finansiering. Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak unnta foretak fra krav til likviditetsreserve og krav til stabil langsiktig finansiering.*

§ 14-3 skal lyde:

§ 14-3 *Bufferkrav*

(1) *Finansforetak skal ha en bevaringsbuffer av ren kjernekapital som utgjør 2,5 prosent av beregningsgrunnlaget som fastsatt i forskrift, i tillegg til minstekravet til risikovektet kapitaldekning etter § 14-1 og andre bufferkrav etter paragrafen her.*

(2) *Finansforetak skal ha en systemrisikobuffer bestående av ren kjernekapital i tillegg til minstekravet til risikovektet kapitaldekning etter § 14-1 og andre bufferkrav etter paragrafen her. Departe-*

mentet fastsetter *beregningsgrunnlag* og nivået på bufferkravet for engasjementer i Norge og andre land i forskrift.

(3) Finansforetak skal ha en motsyklisk buffer av ren kjernekapital som utgjør mellom 0 og 2,5 prosent av *beregningsgrunnlaget som fastsatt i forskrift*, i tillegg til minstekravet til *risikovektet kapitaldekning* etter § 14-1 og andre bufferkrav etter paragrafen her. Departementet fastsetter nivået på bufferkravet for engasjementer i Norge og andre land i forskrift. Bufferkravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn 2,5 prosent.

(4) Finansforetak som er systemviktige i Norge, skal ha en systemviktighetsbuffer av ren kjernekapital som utgjør mellom 0 og 3 prosent av *beregningsgrunnlaget som fastsatt i forskrift*, i tillegg til minstekravet til *risikovektet kapitaldekning* etter § 14-1 og andre bufferkrav etter paragrafen her. Departementet treffer beslutninger om hvilke foretak som skal regnes som systemviktige og nivået på bufferkravet for det enkelte foretak. Bufferkravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn 3 prosent.

(5) *Finansforetak som er globalt systemviktige, skal ha en global systemviktighetsbuffer av ren kjernekapital som utgjør mellom 1 og 3 prosent av beregningsgrunnlaget som fastsatt i forskrift, i tillegg til minstekravet til risikovektet kapitaldekning etter § 14-1 og andre bufferkrav etter paragrafen her. Bufferkravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn 3 prosent. Dersom foretaket på konsolidert grunnlag er pålagt å ha en systemviktighetsbuffer etter fjerde ledd, gjelder kravet til global systemviktighetsbuffer bare dersom det sistnevnte kravet er høyere. Departementet kan i forskrift fastsette kriterier for hvilke foretak som skal regnes som globalt systemviktige foretak, og hvordan størrelsen på bufferkravet skal utmåles, samt gi særlige virksomhetsregler og soliditetskrav for globalt systemviktige foretak. Departementet treffer beslutning om hvilke foretak som skal regnes som globalt systemviktige foretak og nivået på bufferkravet for det enkelte foretaket.*

(6) Hvis et finansforetak ikke samtidig kan oppfylle bufferkravene i paragrafen *her*, skal foretaket utarbeide en plan for økning av *kapitalen*, og foretaket kan ikke uten samtykke fra Finanstilsynet utbetale utbytte til aksjeeierne eller egenkapitalbevisiere, bonus til ansatte eller rente på annen godkjent kjernekapital.

(7) Departementet kan gi forskrift med nærmere regler om bufferkravene etter paragrafen *her*, herunder om beregningen av bufferkravene og konsekvenser dersom bufferkravene ikke er oppfylt.

§ 14-5 skal lyde:

§ 14-5 *Informasjonsplikt*

(1) *Foretak som nevnt i § 14-1 første ledd skal offentliggjøre informasjon om virksomheten som fastsatt i kapitalkravsforordningen del åtte og annen informasjon om virksomheten som fastsatt i forskrift i medhold av annet ledd.*

(2) *Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om krav til offentliggjøring, herunder bestemmelser som gjør unntak fra personopplysningsloven, og regler som unntar finansieringsforetak fra krav til offentliggjøring etter første ledd.*

§ 14-6 annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Finanstilsynet kan i enkeltvedtak fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering. Departementet kan i forskrift fastsette regler om fremgangsmåten for fastsettelse av høyere kapitalkrav og virksomhetsbegrensninger etter dette ledd.

§ 14-6 tredje ledd annet punktum bokstav c skal lyde:

c. å endre eller begrense virksomheten, *herunder adgangen til å ta imot innskudd,*

§ 14-6 tredje ledd annet punktum bokstav g og ny bokstav h skal lyde:

g. å benytte årets resultat til å øke kjernekapitaldekningen og ikke å utbetale utbytte og rente på kjernekapital,

h. å redusere risikoen knyttet til bærekraftsforhold, *herunder risikoer som oppstår som følge av endring og omstilling til regulatoriske bærekraftsmål, ved å endre organiseringen og styringen av virksomheten, strategier og risikostyring, og fastsette strengere mål og tiltak enn i foretakets planer for omstilling.*

Overskriften til avsnitt IV i kapittel 14 flyttes til etter § 14-17.

§ 14-18 skal lyde:

§ 14-18 *Kapitalkrav for betalingsforetak og e-pengeforetak*

Departementet kan gi forskrift om minstekrav til ansvarlig kapital for betalingsforetak og e-pengeforetak og om *tilsynsmyndighetens adgang til å fastsette høyere eller lavere krav til enkeltforetak.*

§ 15-1 første ledd første punktum skal lyde:

Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler for å sikre at finansforetak fastsetter

og til enhver tid har og praktiserer en godtgjørelsesordning for hele foretaket og datterforetak som omfatter alle ansatte og tillitsvalgte, herunder gjøre unntak for enkelte datterforetak.

§ 16-2 skal lyde:

§ 16-2 *Finansforetaks taushetsplikt, behandling av opplysninger mv.*

(1) Et finansforetak plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten, med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetspliktbelaagte opplysninger. Når særlige hensyn tilsier det, kan Finanstilsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten.

(2) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at en person som har taushetsplikt etter § 9-6, gis de opplysninger om kunders og andres forhold som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utøvelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at opplysninger utleveres etter skriftlig samtykke fra den som har krav på taushet.

(3) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at et finansforetak i særlige tilfelle gir et annet finansforetak opplysninger som foretaket har mottatt under utøvelsen av virksomheten, *der-*

- a. *formålet* er å gjennomføre kundeoppdrag og oppgjør av krav fra eller mot kunder, eller annen berettiget ivaretagelse av finansforetakets eller dets kunders interesser, eller
- b. det er nødvendig å meddele opplysninger om kunders helseforhold og andre personopplysninger til annet finansforetak, unntatt når annet følger av bestemmelser i personopplysningsloven.

Utlevering av opplysninger etter første punktum kan bare skje i henhold til styrevedtak.

(4) *Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at finansforetak utleverer opplysninger til andre finansforetak, tilbydere av elektroniske identiteter og tillitstjenester eller til politiet når dette er nødvendig for å forebygge eller avdekke bedragerier eller misbruk av elektroniske identiteter og elektroniske tillitstjenester. Mottaker av opplysningene må ha taushetsplikt om opplysningene, som skal være minst like streng som den som følger av første ledd. Før utlevering skal finansforetaket forsikre seg om at mottaker er underlagt slik taushetsplikt eller aksepterer å bli underlagt slik taushetsplikt. Opplysninger som mottas etter denne bestemmelsen, kan*

ikke benyttes til andre formål enn det de er utlevert for. Mottatte opplysninger skal slettes så snart opplysningene ikke lenger er nødvendige for formålet og uansett etter 5 år.

(5) *Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at finansforetak i særlige tilfeller utleverer opplysninger som foretaket har mottatt under utøvelsen av virksomheten, til andre finansforetak eller til politiet, dersom formålet er å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet.*

(6) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utlevering av gjeldsopplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven.

(7) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utlevering av opplysninger i forbindelse med gjennomføring av betalingstransaksjoner eller ved tilbud av en tjeneste betalingstjenestebrukeren har anmodet om.

(8) Et finansforetak skal ha kontrollordninger for å sikre at opplysninger undergitt taushetsplikt blir behandlet på en trygghende måte, og at uvedkommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene. *Finansforetak kan behandle personopplysninger, også opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10, når formålet er å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Behandling av opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10 forutsetter at det er nødvendig, og at finansforetakene etablerer særskilte rutiner for behandling av opplysningene og innfører tiltak på et høyt sikkerhetsnivå, jf. personvernforordningen artikkel 32, særlig for å sikre opplysningenes konfidensialitet.*

(9) Et finansforetak kan begjære utlevert fra Folkeregisteret opplysning om ektefelle, barn, foreldre, foreldreansvar, opplysninger om vergemål, herunder innholdet av vergemålet og vergens oppdrag, og stadfestet fremtidsfullmakt. Folkeregistermyndigheten kan, uten hinder av taushetsplikt, utlevere opplysningen når det er nødvendig for utførelsen av finansforetakets plikter eller oppgaver hjemlet i denne lov.

(10) Når *Finanstilsynet finner det rimelig, og det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser, kan Finanstilsynet bestemme at et finansforetak kan utlevere opplysninger til bruk for forskning. Finanstilsynet kan fastsette vilkår for adgangen til å utlevere opplysninger for dette formålet. Enhver som utfører tjeneste eller arbeid i forbindelse med et forskningsprosjekt som får utlevert opplysninger etter første punktum, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysningene, og opplysningene skal bare brukes til det som er nødvendig for forskningsarbeidet og i samsvar med vil-*

kår fastsatt av Finanstilsynet. Brudd på taushetsplikten etter tredje punktum straffes etter straffeloven § 209. Ved utlevering av opplysninger etter første punktum skal det opplyses om at brudd på taushetsplikten er straffesanksjonert.

(11) Departementet kan i forskrift gi regler om behandling og utlevering av opplysninger, også opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10, herunder om utlevering av opplysninger etter fjerde og femte ledd til andre offentlige og private aktører for å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet, samarbeidsordninger for informasjonsdeling og utlevering av opplysninger til bruk for forskning.

§ 17-3 a skal lyde:

§ 17-3 a *Unntak fra krav til tillatelse for holdingforetak*

(1) Finanstilsynet skal etter søknad gjøre unntak fra kravet til tillatelse etter § 17-3 dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. foretakets hovedvirksomhet er å eie aksjer i datterforetak,
- b. foretaket er ikke utpekt som krisehåndteringsenhet,
- c. *et datterforetak av foretaket er en kredittinstitusjon, eller et datterforetak er et holdingforetak i finanskonsern med tillatelse etter § 17-3, som er ansvarlig for å oppfylle tilsynskrav som gjelder på konsolidert nivå i konsernet, og kan oppfylle disse kravene på en effektiv måte,*
- d. foretaket tar ikke del i ledelsesmessige, operasjonelle eller finansielle beslutninger som berører konsernet eller de regulerte datterforetakene, og
- e. det er ikke noe som hindrer et effektivt tilsyn med konsernet på konsolidert nivå.

(2) For holdingforetak som har fått unntak etter første ledd, kan Finanstilsynet i særlige tilfeller gi unntak fra at foretaket inngår i konsolideringen etter § 18-2 dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. *unntaket påvirker ikke effektiviteten i tilsynet av kredittinstitusjonen som er datterforetak, eller med konsernet,*
- b. *holdingforetaket eier ikke aksjer i andre selskaper enn aksjer i kredittinstitusjonen som er datterforetak, eller i det mellomliggende holdingforetaket som kontrollerer kredittinstitusjonen som er datterforetak, og*
- c. *holdingforetaket har ikke vesentlig gjeld og ingen eksponeringer som ikke er knyttet til eierskapet i*

kredittinstitusjonen som er datterforetak, eller i mellomliggende holdingforetak som kontrollerer kredittinstitusjonen som er datterforetak.

§ 18-1 åttende ledd nytt annet og tredje punktum skal lyde:

Holdingforetak og annet morselskap i finanskonsern kan søke om at bestemmelsene i første til syvende ledd helt eller delvis ikke skal få anvendelse på datterforetak som er etablert i et tredjeland. Finanstilsynet skal gi slik tillatelse i den utstrekning holdingforetaket eller annet morselskap i finanskonsern godtgjør at helt eller delvis anvendelse av bestemmelsene vil stride mot lovgivningen i tredje landet som datterforetaket er etablert i.

§ 19-11 sjette ledd skal lyde:

(6) Kravet om særskilt samtykke fra låntakeren etter finansavtaleloven § 2-13 gjelder ikke ved overdragelse eller pantsettelse av lånefordringer til Bankens sikringsfond ved støttetiltak eller yting av kreditt etter paragrafen her.

§ 20-1 første ledd bokstav a skal lyde:

- a. banker og kredittforetak, samt verdipapirforetak som er omfattet av minstekravet til startkapital i verdipapirhandelloven § 9-41 første ledd,

§ 20-24 annet ledd første punktum skal lyde:

Intern oppkapitalisering kan bare brukes som nevnt i første ledd bokstav a når det er rimelig utsikt til at oppkapitaliseringen, sammen med tiltak i en omorganiseringsplan etter § 20-27 og andre relevante tiltak, vil gjenopprette foretakets finansielle stilling og levedyktighet.

§ 20-27 annet ledd første punktum skal lyde:

Omorganiseringsplanen skal gi en redegjørelse for tiltak som kan gjenopprette den finansielle stillingen og levedyktigheten til hele eller deler av foretaket innen rimelig tid.

§ 20-51 nytt sjette ledd skal lyde:

(6) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om at en andel av de årlige bidragene fra foretakene som nevnt i første ledd skal avsettes til å dekke kostnader ved bistand fra Bankens sikringsfond til Finanstilsynet etter § 20-3 tredje ledd.

Kapittel 22 overskriften skal lyde:

Kapittel 22 Tilsyn, forvaltningstiltak, administrative sanksjoner og straff

§ 22-2 skal lyde:

§ 22-2 Pålegg og tvangstiltak

(1) Departementet kan gi pålegg om at forhold i strid med denne loven eller bestemmelse gitt med hjemmel i loven skal opphøre. Departementet kan sette en frist for at forholdene bringes i samsvar med pålegget.

(2) *For å sikre at bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven blir etterlevd, kan Finanstilsynet ilegge den som ikke etterkommer pålegg etter første ledd tvangsmulkt. Tvangsmulkten løper for hver dag som går etter utløpet av fristen som er satt for oppfyllelse av pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkten kan ilegges for en periode på opptil seks måneder av gangen. Forvaltningsloven § 51 annet ledd første punktum gjelder ikke for vedtak om tvangsmulkt etter paragrafen her.* Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fastsettelse av tvangsmulkt, herunder tvangsmulktens størrelse.

(3) Eierandel ervervet i strid med regler om eierkontroll skal umiddelbart tvangsselges. Det samme gjelder dersom en tillatelse er tilbakekalt etter § 6-4 sjette ledd. Tvangsfullbyrdsloven § 10-6 jf. § 8-16, kommer ikke til anvendelse. Det kan ikke utøves stemmerett for slike eierandeler. Dersom departementet har grunn til å anta at en eier av en kvalifisert eierandel i et finansforetak utviser eller vil utvise handlemåte som vil være i strid med forsvarlig og betryggende forvaltning av finansforetaket, kan departementet treffe vedtak om pålegg eller forbud etter reglene i første og annet ledd, herunder at det ikke kan utøves stemmerett for eierandelene. Det samme gjelder dersom en tillatelse er tilbakekalt etter § 6-4 sjette ledd.

(4) *Dersom et foretak som nevnt i § 13-11 a første ledd unnlater å underrette om planlagt erverv av vesentlig kapitalandel etter reglene i §§ 13-11 a og 13-11 b, eller har ervervet en vesentlig kapitalandel til tross for at Finanstilsynet har nektet dette, kan Finanstilsynet treffe egnede tiltak, herunder beslutte at stemmeretter ikke kan utøves.*

Ny § 22-2 a skal lyde:

§ 22-2 a Forvaltningstiltak overfor holdingforetak i finanskonsern

(1) *Dersom et holdingforetak i finanskonsern er etablert i strid med § 17-3, eller ikke lenger fyller vilkårene for å få tillatelse til å være holdingforetak*

i finanskonsern etter § 17-5 tredje ledd, kan Finanstilsynet anvende ett eller flere av følgende virkemidler overfor holdingforetaket:

- pålegge foretaket å ikke utøve stemmerett til aksjer i datterforetak som er kredittinstitusjon eller verdipapirforetak*
- pålegge foretaket å overføre aksjene i datterforetak, som er kredittinstitusjon eller verdipapirforetak, til foretakets aksjeeiere*
- utpeke et annet holdingforetak, eller en annen kredittinstitusjon i konsernet som ansvarlig for overholdelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert nivå*
- pålegge foretaket å begrense utbetaling av utbytte til aksjeeiere, eller forby slik utbetaling*
- pålegge foretaket å selge, eller selge seg ned i, kredittinstitusjon, verdipapirforetak eller andre foretak i finansiell sektor*
- pålegge foretaket å legge frem en plan for overholdelse av krav som gjelder for foretaket.*

(2) *Finanstilsynet skal ved bruk av virkemidler overfor holdingforetak i blandede konsern, ta særlig hensyn til virkningene for konsernet.*

Ny § 22-5 skal lyde:

§ 22-5 Overtredelsesgebyr

(1) *Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av kapittel 2, § 3-5, § 6-1, § 6-2, § 6-5, § 10-6, §§ 11-6 til 11-13, § 12-1, § 12-27, § 12-29, § 13-5, § 13-7, § 13-8, § 13-10, § 13-11 a, § 13-12, § 14-3 sjette ledd, § 14-5, § 14-12, kapittel 15, § 16-1, § 16-8, § 17-3, § 20-5, § 20-6, § 20-8, § 20-13 første og tredje ledd og forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.*

(2) *Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av kapitalkravsforordningen artikkel 92 nr. 1, artikkel 430 nr. 1 til 3, artikkel 430a, artikkel 431 nr. 1 til 3 og artikkel 451 nr. 1 samt kapitalkravsforordningen andre del, tredje del avdeling II til VI, fjerde del, sjette del avdeling I og IV og syvende del, og forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.*

(3) *Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av verdipapiriseringsforordningen, jf. § 11-16, artikkel 6 om risikotilbakeholdelse, artikkel 7 om transparenskrav, artikkel 9 om kriterier for långivning, artikkel 27 nr. 4 om meldinger til Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndighet, artikkel 28 om meldeplikt til myndighetene og forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene. Overtredelsesgebyr kan også ilegges ved bruk av betegnelsen enkle, transparente og standardiserte verdipapiriseringer uten at kravene i verdipapiriseringsforordningen, jf. § 11-16, artikkel 19*

til 26 eller artikkel 27 nr. 1, eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene, er oppfylt.

(4) *Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr dersom det kreves tillatelse, godkjenning eller samtykke etter loven her eller etter bestemmelser gitt i medhold av loven her, og noen handler uten slik tillatelse, godkjenning eller samtykke. Første punktum gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse, samtykke eller godkjenning ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter.*

(5) *Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr til den som ikke etterkommer plikter som følger av individuelle avgjørelser gitt med hjemmel i loven her eller med hjemmel i forskrifter gitt til utfylling av loven.*

(6) *I forskrifter om krav til finansforetakenes utlånspraksis gitt med hjemmel i § 1-7, kan det fastsettes at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer forskriften, kan ilegges overtredelsesgebyr.*

(7) *Medvirkning til overtredelse av bestemmelser og plikter som nevnt i første til sjette ledd kan sanksjoneres på samme måte.*

(8) *Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om kvalifisert skyldkrav som vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr.*

(9) *Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 10 prosent av samlet årsumsetning, dersom dette utgjør et høyere beløp. Overtredelsesgebyret kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn etter første og annet punktum.*

(10) *Departementet kan fastsette utfyllende forskrifter til paragrafen her, herunder om beregning av samlet årsumsetning ved illeggelse av overtredelsesgebyr.*

Nåværende § 22-5 blir § 22-6 og skal lyde:

§ 22-6 *Momenter ved illeggelse og utmåling av forvaltningstiltak og administrative sanksjoner*

Ved vurderingen av hvilke forvaltningstiltak eller administrative sanksjoner som skal ilegges og ved utmåling av overtredelsesgebyr, kan det tas hensyn til

a. overtredelsens grovhet og varighet,

- b. overtrederens finansielle styrke, særlig samlet omsetning eller årsinntekt og eiendeler,
- c. hvor stor vinning som er oppnådd eller tap som er unngått ved overtredelsen,
- d. tap påført tredjemann som følge av overtredelsen,
- e. i hvilken grad overtrederen har samarbeidet med Finanstilsynet,
- f. tidligere overtredelser,
- g. graden av skyld hos overtrederen,
- h. eventuelle følger av overtredelsen for finansiell stabilitet,
- i. tidligere strafferettslige reaksjoner mot den samme fysiske eller juridiske personen for den samme overtredelsen,
- j. forhold som nevnt i forvaltningsloven § 46 annet ledd, og
- k. andre relevante forhold.

Nåværende §§ 22-6 og 22-7 blir §§ 22-7 og 22-8.

§ 22-8 annet ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet, har taushetsplikt overfor uvedkommende om opplysninger som omhandler forvaltningstiltak og administrative sanksjoner som knytter seg til overtredelse av regler i loven her, eller forskrifter gitt i medhold av loven, dersom offentliggjøring av opplysningene anses som urimelig etter en forhåndsvurdering, kan skape alvorlig uro på finansmarkedene, kan skade en pågående strafferettslig etterforskning og vedkommende kjenner til dette eller kan påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade.

Ny § 22-9 skal lyde:

§ 22-9 *Forbud mot å ha ledelsesfunksjon*

(1) *Finanstilsynet kan treffe vedtak om at styremedlemmer, andre tillitsvalgte, oppdragstakere eller ansatte i foretak med tillatelse til å drive virksomhet som omfattes av loven, ikke kan ha ledelsesfunksjon i slike foretak dersom vedkommende må anses uskikket til dette på grunn av overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her. Vedtak som nevnt i første punktum kan også omfatte forbud mot å ha ledelsesfunksjon i forsikringsformidlingsforetak.*

(2) *Et vedtak etter første ledd kan gis med varighet på inntil fem år.*

(3) *Departementet kan fastsette utfyllende forskrifter til paragrafen her.*

II

I lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsvirksomhet gjøres følgende endringer:

Kapittel 9 overskriften skal lyde:

Kapittel 9 Tilsyn, forvaltningstiltak, administrative sanksjoner og straff

Nye §§ 9-1 til 9-3 skal lyde:

§ 9-1 Finanstilsynets taushetsplikt mv.

Enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet, har taushetsplikt overfor uvedkommende om opplysninger som omhandler sanksjoner og andre tiltak som knytter seg til overtredelse av regler i loven her, eller forskrifter i medhold av loven, dersom offentliggjøring av opplysningene kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre de berørte partene uforholdsmessig stor skade. Forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e gjelder ikke for opplysninger som nevnt i første punktum.

§ 9-2 Overtredelsesgebyr

Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av § 2-3, § 2-7, § 3-8, § 3-11 syvende ledd og § 3-23 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene. Medvirkning til overtredelse av disse bestemmelsene kan sanksjoneres på samme måte.

Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller av noen som har handlet på foretakets vegne. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om kvalifisert skyldkrav som vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr.

Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 10 prosent av den samlede årsumsetningen etter siste godkjente årsregnskap, dersom dette utgjør et høyere beløp. For et morforetak eller et datterforetak av et morforetak som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU, skal den relevante omsetningen være den totale årsumsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Overtredelsesgebyret kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått

tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn etter første og annet punktum.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen opphørte. Fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller treffer vedtak om overtredelsesgebyr.

Departementet kan fastsette utfyllende forskrifter til paragrafen her.

§ 9-3 Momenter ved illeggelse og utmåling av overtredelsesgebyr

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmåling kan det tas hensyn til

- overtredelsens grovhet og varighet*
- graden av skyld hos overtrederen*
- overtrederens finansielle styrke, særlig samlet omsetning eller årsinntekt*
- oppnådd fortjeneste eller unngått tap*
- tap påført tredjemann som følge av overtredelsen*
- vilje til å samarbeide med myndighetene*
- tidligere overtredelser*
- forhold som nevnt i forvaltningsloven § 46 annet ledd*
- andre relevante forhold.*

Nåværende § 9-1 blir ny § 9-4.

III

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

§ 19-8 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Et vedtak etter første eller annet ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.

Nåværende tredje ledd blir fjerde ledd.

§ 21-9 annet ledd skal lyde:

(2) Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr etter kapittelet her ved forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne.

IV

I lov 25. november 2011 nr. 44 om verdipapirfond skal § 11-6 femte ledd lyde:

(5) Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne, forsettlig eller uaktsomt har begått en overtredelse som nevnt i første eller annet ledd.

V

I lov 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond skal § 9-6 femte ledd lyde:

(5) Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne, *forsettlig eller uaktsomt* har begått en overtredelse som nevnt i første eller annet ledd.

VI

I lov 20. juni 2014 nr. 30 om kredittvurderingsbyråer skal § 6 første ledd lyde:

Finanstilsynet kan ilegge foretaket overtredelsesgebyr dersom foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket, *forsettlig eller uaktsomt* har overtrådt kredittvurderingsbyråforordningen artikkel 4 nr. 1 som gjennomført i § 1 eller forskrifter gitt til utfylling av disse *bestemmelsene*.

VII

I lov 4. desember 2015 nr. 95 om fastsettelse av finansielle referanseverdier gjøres følgende endringer:

§ 10 nytt annet ledd skal lyde:

(2) *Et vedtak etter første ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.*

Nåværende annet ledd blir tredje ledd.

§ 12 annet ledd annet punktum skal lyde:

Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket, forsettlig eller uaktsomt har begått en overtredelse som nevnt i første ledd.

VIII

I lov 23. mars 2018 nr. 3 om Bankenes sikringsfond skal § 2 tredje ledd nytt annet punktum lyde: *Kostnader ved slik bistand kan belastes midler som er avsatt til dette formålet etter forskrift gitt i medhold av finansforetaksloven § 20-51 sjette ledd.*

IX

I lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering gjøres følgende endringer:

§ 48 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) *Et vedtak etter første eller annet ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.*

§ 49 første ledd lyde:

(1) Dersom rapporteringspliktige eller noen som har handlet på vegne av et rapporteringspliktig foretak, *forsettlig eller uaktsomt* har overtrådt §§ 6 til 8, kapittel 4, §§ 25, 26, 27, 28, 30, 35, 36, 39, 42, forskrift gitt i medhold av disse bestemmelsene eller forskrift gitt i medhold av § 52, kan tilsynsmyndigheten ilegge den rapporteringspliktige *overtredelsesgebyr*. *Rapporteringspliktige* som ikke er foretak, må ha utvist forsett eller grov uaktsomhet.

X

I lov 15. mars 2019 nr. 6 om verdipapirsentraler og verdipapiroppgjør mv. gjøres følgende endringer:

§ 11-8 nytt annet ledd skal lyde:

Et vedtak etter første ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.

§ 11-9 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket, forsettlig eller uaktsomt har begått en overtredelse som nevnt i dette leddet.

XI

I lov 20. november 2020 nr. 128 om revisjon og revisorer skal § 14-5 annet ledd annet punktum lyde:

Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne, *forsettlig eller uaktsomt* har overtrådt bestemmelsene nevnt i første ledd.

XII

I lov 22. desember 2021 nr. 163 om forsikringsformidling gjøres følgende endringer:

Nye §§ 10-6 til 10-8 skal lyde:

§ 10-6 *Forbud mot å ha ledelsesfunksjon*

Finanstilsynet kan treffe vedtak om at styremedlemmer, andre tillitsvalgte, oppdragstakere eller ansatte i foretak med tillatelse til å drive virksomhet som omfattes av loven, ikke kan ha ledelsesfunksjon i slike foretak dersom vedkommende må anses uskikket til dette på grunn av overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her. Vedtak som nevnt i første

punktum kan også omfatte forbud mot å ha ledelsesfunksjon i forsikringsforetak.

Et vedtak etter første ledd kan gis med varighet på inntil fem år.

Departementet kan i forskrift gi regler som utfyller bestemmelsene i paragrafen her.

§ 10-7 Overtredelsesgebyr

Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av § 3-1, § 6-1, § 6-5, § 8-1 og § 9-1 og forskrifter i medhold av disse bestemmelsene. Første punktum gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse eller blitt registret etter § 3-1 ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter. Medvirkning til overtredelse av bestemmelser nevnt i første og annet punktum kan sanksjoneres på samme måte.

Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om kvalifisert skyldkrav som vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr.

Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 7 millioner kroner. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 5 prosent av den samlede årsomsetningen etter siste godkjente årsregnskap, dersom dette utgjør et høyere beløp. For et morforetak eller et datterforetak av et morforetak som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU, skal den relevante omsetningen være den totale årsomsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Overtredelsesgebyret kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn etter første og annet punktum.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen opphørte. Fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller treffer vedtak om overtredelsesgebyr.

Departementet kan i forskrift gi regler som utfyller bestemmelsene i paragrafen her.

§ 10-8 Momenter ved illeggelse og utmåling av overtredelsesgebyr

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmåling kan det tas hensyn til

- a. overtredelsens grovhet og varighet*
- b. graden av skyld hos overtrederer*

- c. overtrederens finansielle styrke, særlig samlet omsetning eller årsinntekt*
- d. oppnådd fortjeneste eller unngått tap*
- e. tap påført tredjemann som følge av overtredelsen*
- f. vilje til å samarbeide med myndighetene*
- g. overtrederens tiltak for å hindre gjentakelse*
- h. tidligere overtredelser*
- i. forhold som nevnt i forvaltningsloven § 46 annet ledd*
- j. andre relevante forhold.*

XIII

I lov 16. desember 2022 nr. 91 om låneformidling gjøres følgende endringer:

Nye §§ 9-5 til 9-8 skal lyde:

§ 9-5 Forbud mot å ha ledelsesfunksjon

(1) Finanstilsynet kan treffe vedtak om at styremedlemmer, andre tillitsvalgte, oppdragstakere eller ansatte i foretak med tillatelse til å drive virksomhet som omfattes av loven ikke kan ha ledelsesfunksjon i slike foretak dersom vedkommende må anses usikket til dette på grunn av overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her.

(2) Et vedtak etter første ledd kan gis med varighet på inntil fem år.

(3) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om forbud mot å ha ledelsesfunksjon.

§ 9-6 Overtredelsesgebyr

(1) Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av § 2-1, § 2-3, § 2-4, § 3-1, § 3-2, kapittel 5, §§ 7-1 til 7-3 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene. Første punktum gjelder tilsvarende dersom noen har fått tillatelse ved hjelp av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter. Medvirkning til overtredelse som nevnt i første og annet punktum kan sanksjoneres på samme måte.

(2) Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser begått av foretaket eller noen som har handlet på foretakets vegne. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om kvalifisert skyldkrav som vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr.

(3) Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner. Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 50 millioner kroner eller 5 prosent av den samlede årsomsetningen etter siste godkjente årsregnskap, dersom dette utgjør et

høyere beløp. For et morforetak eller et datterforetak av et morforetak som skal utarbeide konsernregnskap etter direktiv 2013/34/EU, skal den relevante omsetningen være den totale årsomsetningen, eller tilsvarende inntekt etter relevante regnskapsdirektiver, etter siste tilgjengelige konsoliderte årsregnskap godkjent av ledelsen i det overordnede morforetaket. Overtredelsesgebyret kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette utgjør et høyere beløp enn etter første og annet punktum.

(4) Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr for eldes fem år etter at overtredelsen opphørte. Fristen avbrytes ved at Finanstilsynet sender forhåndsvarsel eller treffer vedtak om overtredelsesgebyr.

(5) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om overtredelsesgebyr.

§ 9-7 Momenter ved illeggelse og utmåling av overtredelsesgebyr

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmåling kan det tas hensyn til

- overtredelsens grovhet og varighet
- graden av skyld hos overtrederer
- overtrederens finansielle styrke, særlig samlet omsetning eller årsinntekt
- oppnådd fortjeneste eller unngått tap
- tap påført en tredjeperson som følge av overtredelsen
- vilje til å samarbeide med myndighetene
- tidligere overtredelser
- forhold som nevnt i forvaltningsloven § 46 annet ledd
- andre relevante forhold.

§ 9-8 Finanstilsynets taushetsplikt mv.

Enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Finanstilsynet eller departementet, har taushetsplikt overfor uvedkommende om opplysninger som omhandler forvaltningstiltak og administrative sanksjoner som gjelder overtredelse av regler gitt i eller i medhold av loven her, dersom offentliggjøring av opplysningene kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre de berørte partene uforholdsmessig stor skade. Forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e gjelder ikke for opplysninger som nevnt i første punktum.

XIV

I lov 21. juni 2024 nr. 40 om nøkkelinformasjon om sammensatte og forsikringsbaserte investeringsprodukter gjøres følgende endringer:

Ny § 8 skal lyde:

§ 8 Forbud mot å ha ledelsesfunksjon

Finanstilsynet kan treffe vedtak om at styremedlemmer, andre tillitsvalgte, oppdragstakere eller ansatte i foretak med tillatelse til å drive virksomhet som omfattes av loven ikke kan ha ledelsesfunksjon i slike foretak dersom vedkommende må anses usikket til dette på grunn av overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her.

Et vedtak etter første ledd kan gis med varighet på inntil fem år.

Departementet kan i forskrift gi regler som utfyller reglene i paragrafen her.

Nåværende §§ 8 til 11 blir §§ 9 til 12.

XV

I lov 21. juni 2024 nr. 41 om Finanstilsynet skal ny § 6-5 lyde:

§ 6-5 Offentliggjøring av vedtak om administrative sanksjoner mv.

(1) Finanstilsynet skal i den utstrekning dette ikke vil være i strid med lovbestemt taushetsplikt, offentliggjøre vedtak om forvaltningstiltak eller administrative sanksjoner når det følger av EØS-retten at slik offentliggjøring skal skje.

(2) Offentliggjøringen skal inneholde opplysninger om

- hvilken bestemmelse som er overtrådt
- arten av overtredelsen
- type sanksjon eller tiltak som er ilagt
- identiteten til den fysiske eller juridiske personen som er ilagt sanksjonen eller tiltaket.

(3) Offentliggjorte vedtak skal være tilgjengelige på Finanstilsynets nettsted i minst fem år. Dersom offentliggjøringen skjer anonymisert, kan informasjonen beholdes lenger dersom det er nødvendig og forholdsmessig.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om offentliggjøring etter denne paragrafen.

XVI

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

§ 10 nytt annet ledd skal lyde:

(2) Et vedtak etter første ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.

Nåværende annet ledd blir tredje ledd.

XVII

foretaket, forsettlig eller uaktsomt har begått en overtredelse som nevnt i § 3-1.

I lov 6. februar 2026 nr. 2 om folkefinansiering gjøres følgende endringer:

§ 2-8 nytt annet ledd skal lyde:

(2) Et vedtak etter første ledd kan gis for et tidsrom av inntil fem år.

Nåværende annet ledd blir tredje ledd.

§ 3-2 annet ledd skal lyde:

(2) Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på vegne av

XVIII

I lov 6. februar 2026 nr. 3 om endringer i verdipapirhandelloven mv. (kapitalkrav for verdipapirforetak) skal del III oppheves.

XIX

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid.
2. Departementet kan gi overgangsregler.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 03/2026

