



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Krav om politiattest

Politiattester og vandelsvurderinger på finansmarkedsområdet

Finanstilsynets høringsnotat med lovendringer i forbindelse med ikrafttreddelsen av lov 28. mai 2010 nr. 16 Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)

DATO:
03.01.2011

Innhold

1	Innledning	4
2	Generelt om innhenting av politiattest	5
2.1	Tidspunkt for innhenting av politiattest	5
2.2	Særskilt om vandelskontroll av utenlandske borgere	6
3	Eierprøving ved erverv av kvalifisert eierandel i foretak under tilsyn	6
3.1	Generelt	6
3.2	Finansinstitusjoner	6
3.3	Verdipapiriområdet	7
4	Eierprøving ved søknad om konsesjon til å starte virksomhet	7
4.1	Finansinstitusjoner og forsikringsselskaper	7
4.2	Særlig om forsikringsformidling	8
4.3	Verdipapiriområdet	9
4.4	Regnskapsfører – og revisorlovgivningen	9
4.5	Inkassoloven	10
4.6	Eiendomsmeglingsloven	11
4.6.1	Generelt	11
4.6.2	Særskilt om problemstillingen rundt fornyet vandelskontroll	11
4.6.3	Særskilt om vandelskontroll av utenlandske statsborgere ved utstedelse av eiendomsmeglerbrev	12
5	Finanstilsynets forslag til lovendringer	13
5.1	Finans - og forsikringslovgivningen	13
5.2	Verdipapirlovgivningen	14
5.3	Regnskapsfører – og revisorlovgivningen	15
5.4	Eiendomsmeglingsloven og inkassoloven	16
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	17

1 Innledning

Finanstilsynet viser til Finansdepartementets brev av 26. august 2010 vedrørende endring av regler om politiattest og opplysninger fra politiet som følge av ikrafttredelse av ny politiregisterlov vedlagt Justisdepartementets brev av 4. desember 2009 samt rundskriv G 99/2000 om utskriving av politiattester av 8. desember 2000.

Finansdepartementet henviser til at det i forbindelse med ny politiregisterlov vil være nødvendig å endre enkelte bestemmelser om krav til politiattest i spesiallovgivningen på finansmarkedsområdet for å klargjøre hvilken attest som kan kreves, samt tilpasse bestemmelser om vandelskontroll. Finansdepartementet viser i denne sammenheng blant annet til skillet mellom ordinær, uttømmende og utvidet politiattest.

Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten av 28. mai 2010 nr. 16 (politiregisterloven), erstatter dagens lov om strafferegistrering fra 1971. Loven er ikke trådt i kraft.

Det følger av politiregisterloven § 36 at:

”Vandelskontroll kan bare foretas når den har hjemmel i lov eller i forskrift gitt i medhold av lov. Opplysninger fra kontrollen gis på følgende måter:

1. *Som politiattest. Dokumentet utstedes til bruk i mottakers interesse og kan inneholde opplysninger om hvorvidt en fysisk eller juridisk person har vært ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffeforfølgning. Politiattest utstedt i annet EØS-land likestilles med norsk politiattest. For utlevering av nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt gjelder § 43”.*

Politiregisterloven § 37 gir en anvisning på de formål som kan begrunne bestemmelser om krav om politiattest. Det fremgår her av første ledd nr. 1 at politiattest bare kan brukes for å utelukke fysiske eller juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit. Videre følger det av § 37 annet ledd at politiattest kan brukes dersom folkerettslige forpliktelser krever dokumentasjon på forhold som nevnt i § 36 første ledd nr. 1.

Bakgrunnen for at lovgivningen på finansmarkedsområdet oppstiller krav om hederligandel og/eller egnethet for personer som har ledende stillinger og/eller innehar personlige konsesjoner innenfor virksomhet som ligger under Finanstilsynets tilsynsområde er at disse har ansvaret for å fastsette og gjennomføre retningslinjer for virksomheten som skal oppfylle både rettslige og etiske standarder. Begrunnelsen for at hederligandel anses som særlig viktig for personer med ansvar for virksomhet underlagt Finanstilsynets tilsyn, er sammenfallende med de hensyn som begrunner behovet for offentlig kontroll med virksomheten. Formålet med en egnethetsvurdering er å sikre en sunn og forsvarlig drift av institusjonen. Dette må anses å oppfylle vilkårene i politiregisterloven § 37. I vurderingen av om en person har hederligandel, vil det blant flere forhold som vurderes være av betydning om vedkommende er dømt for straffbart forhold. Som nevnt ovenfor kommer dette direkte til uttrykk i enkelte deler av lovgivningen.

Lovgivningen på finansmarkedsområdet gir Finanstilsynet hjemmel til å kreve fremlagt politiattest av de som skal drive virksomhet under Finanstilsynets tilsynsområde. På forsikringsformidlingsområdet åpner imidlertid forsikringsformidlingsloven § 7-2 også for at private rettssubjekter kan innhente politiattester, se punkt 4.2.

Finanstilsynet vil i det følgende gå gjennom de endringer vi anser nødvendige i de forskjellige spesiallover på finansmarkedsområdet. Finanstilsynet vil med dette høringsnotatet foreslå de lovtekniske tilpasninger som er nødvendige for å tilpasse det gjeldende regelverk til den nye politiregisterloven.

Finanstilsynet legger opp til en videreføring av eksisterende hjemler, som i hovedsak gir hjemmel for innhenting av ordinære politiattester, jf. politiregisterloven § 40. Ved slike ordinære politiattester er det tidsbegrensninger for hvor lenge et forhold vil anmerkes på politiattesten, avhengig av forholdets alvorlighet, se nærmere politiregisterloven § 40. Med disse tidsbegrensninger vil imidlertid alle lovbrudd fremgå av en ordinær politiattest. Finanstilsynet vil således, som det fremgår av det ovennevnte, ikke ta til orde for realitetsendringer i forhold til gjeldende rett og praksis mht hva slags politiattester som innhentes for de forskjellige lover innen spesiallovgivingen på finansmarkedsområdet.

Finanstilsynet vil heller ikke foreslå en innskrenking av de hjemler for innhenting av begrenset uttømmende politiattester som nylig er gitt i forbrukervernøyemed på eiendomsmeulings – og inkassoområdet, jf. omtale i punkt 4.5 og 4.6. På ett område, aksessorisk forsikringsagentvirksomhet, foreslås det å videreføre et krav til avgrenset ordinær politiattest, se forslag til forskrift om aksessorisk forsikringsagentvirksomhet § 3 tredje ledd.

Finanstilsynets forslag til lovendringer på finans- og forsikringsområdet, verdipapirområdet, regnskapsfører- og revisorområdet og eiendomsmeuling og inkasso er omtalt i kapittel 2 til 4 med utkast til lovendringer i kapittel 5.

2 Generelt om innhenting av politiattest

2.1 Tidspunkt for innhenting av politiattest

I forbindelse med at Finanstilsynet behandler søknader om tillatelser til å drive virksomhet som finansinstitusjon, betalingsforetak, e-pengeforetak eller forsikringsformidlere, stilles det krav om fremleggelse av politiattest for styremedlemmer, administrerende direktør eller andre som faktisk leder virksomheten. Hvilken ordlyd og hvilke personer som må fremlegge politiattest kan variere noe mellom de ulike områdene. Personkretsen er ofte noe skjønsmessig angitt. I hvilken grad det kan stilles krav om politiattest for eiere vil bli behandlet særskilt under de enkelte områder

Det fremgår av de ulike bestemmelsene at konsekvensen av å ha begått straffbart forhold, der det utviste forhold gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen på en forsvarlig måte, skal medføre at tillatelse nektes. Også her kan ordlyden variere noe mellom bestemmelsene. Det fremgår av høringsbrevet fra Justisdepartementet at det skal fremgå av lovgivningen hva konsekvensen av anmerkning på politiattesten kan innebære. Etter Finanstilsynets vurdering kommer dette tilstrekkelig godt nok frem i lovgivningen slik at det ikke er nødvendig å gjøre endringer for å tilfredsstille kravet fra Justisdepartementet på dette punktet. Det nevnes at Finanstilsynet har utarbeidet et rundskriv (29/2001) om prøving av egnethetskrav der vurderingen av vandelskravet blir særskilt behandlet.

Selv om egnethetsvurderingen gjøres i forbindelse med konsesjonstildelingen, er det lagt til grunn at vilkårene skal være oppfylt så lenge foretaket har konsesjon og er underlagt tilsyn. Finanstilsynet vil dermed til enhver tid kunne be om at politiattest fremlegges for de personer som skal inn i stillinger der det er krav om egnethetsvurdering. I en slik sammenheng vil ikke fornyet vandelskontroll etter politiregisterloven § 43 dekke behovet, siden nye personer i ledelsen/styret kan ha kommet etter konsesjonstidspunktet, og ikke tidligere har fremlagt politiattest. Finanstilsynet ser behov for å fortsatt ha mulighet til å innhente politiattest utover konsesjonsbehandlingstidspunktet og hensynet til klar hjemmel tilsier at dette bør fremgå av loven. Finanstilsynet har allerede klare hjemler i inkassoloven og eiendomsmeulingsloven for innhenting av politiattest fra personer som skal inn i stillinger i foretak under tilsyn der det er krav om egnethetsvurdering, og disse hjemlene foreslås videreført, se punkt 4.5 og 4.6 under.

I den grad det foreligger særskilte forhold knyttet til enkeltlovgivningen, vil dette bli kommentert nedenfor. Unntakene gjelder særlig forsikringsformidling.

I forbindelse med behandlingen av søknader om tillatelse for de institusjoner og foretak som er nevnt ovenfor, er det blitt avkrevd ordinær politiattest fra den personkrets som er nevnt i den enkelte særlov. Det eneste unntaket er i forskrift for aksessorisk forsikringsagentvirksomhet der det bes om en avgrenset ordinær politiattest. Selv om straffbare forhold knyttet til økonomiske forhold er av størst betydning i vurderingen, kan også andre overtredelser være relevante. Dette må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Finanstilsynet ønsker derfor ingen endring av praksis slik den er i dag og ønsker derfor at det fortsatt skal fremlegges ordinære politiattester, i samsvar med politiregisterloven § 40.

Ny finanslov er under utarbeidelse. Det er viktig at henvisninger til politiregisterloven innarbeides der. Tilsvarende gjelder i forhold til ny verdipapirfondlov.

2.2 Særskilt om vandelskontroll av utenlandske borgere

Det fremgår i Ot.prp 108 (2008-2009) punkt 12.2.6 at "*politiregisterlovens bestemmelse om vandelskontroll skal innebære at man med krav om vandelskontroll gjennom politiattest mener at det skal utstedes norsk politiattest med opplysninger fra det norske reaksjonsregisteret. Dette vil bli ytterligere presisert i forskriften.*" I denne sammenheng nevnes at i enkelte tilfeller vil det være personer i kretsen som skal egnethetsvurderes som er bosatt i utlandet eller har vært i Norge i kort tid. For disse vil ikke en norsk politiattest nødvendigvis gi et riktig bilde. Reglene om vandelskontroll er i hovedsak basert på fullharmoniserte direktiver som gjelder innenfor hele EU/EØS området. Norske myndigheter er dermed pålagt å foreta en vandelskontroll. En slik vandelskontroll er ikke bare knyttet til forhold som fremgår av en norsk politiattest. Det er derfor viktig at bestemmelsene oppfattes slik at Finanstilsynet også kan legge vekt på utenlandske politiattester. Dette bør fremgå av forarbeidene. Det er forøvrig foretaket selv som skal godtgjøre at daglig leder og styret er egnet til å inneha stillingene i foretaket. Utenlandske politiattester følger dermed ofte med søknaden i de tilfeller der personer som skal egnethetsvurderes er utenlandske statsborgere. Det er i utgangspunktet det enkelte lands lovgivning som regulerer om det kan gis ut en politiattest til et slikt formål. Det nevnes at Finanstilsynet kan ta kontakt med tilsynsmyndigheten i personens hjemland for å høre om de har relevante opplysninger.

3 Eierprøving ved erverv av kvalifisert eierandel i foretak under tilsyn

3.1 Generelt

I tillegg til egnethetsvurdering av ledelsen i finansinstitusjoner, forsikringselskap, verdipapirforetak, oppgjørssentraler, børser med videre, foretar Finanstilsynet også egnethetsvurderinger av betydelige eiere i disse foretakene. Formuleringene i tilknytning av egnethetsvurderingene, og følgene av at Finanstilsynet finner at vedkommende ikke kan anses egnet, har også klare likhetstrekk. Egnethetsvurderingene av betydelige eiere foretas både ved behandling av søknad om tillatelse, men også i forbindelse med senere erverv av betydelig eierandel.

3.2 Finansinstitusjoner

Det fremgår av finansieringsvirksomhetsloven § 2-2, andre ledd at erverv av eierandel i finansinstitusjoner bare kan gjennomføres i henhold til tillatelse gitt av departementet etter reglene i §§ 2-4 og 2-5. Finansieringsvirksomhetsloven § 2-4 gjelder egnethetsvurdering av søker. I vurderingen av hvorvidt tillatelse skal gis skal departementet etter § 2-4 annet ledd særlig ta i betraktning:

"a) erververens alminnelige omdømme, faglig kompetanse, erfaring og tidligere handlemåte i forretningsforhold"

"b) alminnelig omdømme, faglig kompetanse, erfaring og handlemåte i forretningsforhold hos personer som etter ervervet vil inngå i styret eller ledelsen av institusjonens virksomhet."

Hva som ligger i "alminnelig omdømme" er ikke forklart i lovens forarbeider og uttrykket er relativt skjønsmessig angitt. Etter Finanstilsynets vurdering er det vanskelig å si at bestemmelsen gir en klar hjemmel for at politiattest kan innhentes, men det kan argumenteres for at alminnelig omdømme også omfatter straffbare forhold. I forbindelse med melding om eierprøving, skal erverver opplyse om en rekke forhold, der opplysninger om man er dømt for straffbare forhold er en av disse. Dette er fastsatt av Finansdepartementet i forskrift av 18. desember 2003 nr 1639 om eierkontroll i finansinstitusjoner. I forskriftens § 2 står det at melding om erverv skal inneholde opplysninger om følgende forhold:

10. "Om erververen i løpet av de siste ti år har vært dømt for et straffbart forhold, herunder ilagt forelegg i form av bot eller inndragning for et straffbart forhold, i Norge eller i utlandet"

Finanstilsynet krever vanligvis ikke fremleggelse av politiattester ved eierprøving og Finanstilsynet anser det heller ikke som et nødvendig vedlegg i alle søknader. I enkelttilfeller kan Finanstilsynet likevel ha behov for dette. I den sammenheng bør Finanstilsynet ha en hjemmel for å kunne be om politiattest. Finanstilsynet er av den oppfatning at det er mest naturlig at hjemmelen for å innhente politiattest fremgår av forskriften, siden den eksplisitt angir hvilke opplysninger som er nødvendige å gi i forbindelse med en eventuell søknad.

Finanstilsynet ser ikke grunn til å presisere nærmere konsekvensene ved eventuelle anmerkninger ved vandelskontroll. Det fremgår av finansieringsvirksomhetsloven § 2-4 at dette kan medføre at tillatelse til erverv av eierandel nektes.

3.3 Verdipapiriområdet

Finanstilsynet har ikke samme praksis for å innhente politiattest ved egnethetsvurderinger av betydelige eiere på verdipapiriområdet, som for ledende ansatte. Finanstilsynet ønsker likevel å videreføre denne muligheten for å kunne innhente politiattest også ved kontrollen av eierskap. Av hensyn til ensartethet og tilgjengelighet i loven, foreslår Finanstilsynet at man tilføyer tilsvarende ordlyd for innhenting av politiattest ved vurderingen av betydelig eierandel som vedrørende ledelse, men at det legges til et krav om at Finanstilsynet spesifikt kan be om politiattest.

4 Eierprøving ved søknad om konsesjon til å starte virksomhet

4.1 Finansinstitusjoner og forsikringsselskaper

Det foretas eierprøving ved behandling av konsesjon for finansieringsselskap, forsikringsselskaper og forretningsbanker. Vurderingskriteriene som fremgår av finansieringsvirksomhetsloven § 3-3, sjette ledd, forsikringsvirksomhetsloven § 2-1, første ledd og forretningsbankloven § 8a, tredje ledd er at tillatelse skal nektes med mindre Kongen er overbevist om at eiere av kvalifisert eierandel er "egnet" til å inneha slike eierandeler. Før endringen av kapittel 2 i finansieringsvirksomhetsloven i 2009 hadde disse bestemmelsene en henvisning til eierprøvningsreglene i kapittel 2, slik at vurderingen skulle være den samme. Ved lovendringen ble denne henvisningen fjernet. Dette ble begrunnet på følgende måte:

"Direktivet gjør ikke endringer i gjeldende regler om eierkontroll ved konsesjonstildelingen. I tidligere EU-regler var egnethetsvurderingene ved henholdsvis konsesjonstildeling og erverv av eierandeler basert på de samme kriterier. Bestemmelsen viser av den grunn i dag til egnethetsvurderingen i finansieringsvirksomhetsloven § 2-3. For å markere det skillet direktiv 2007/44 /EF medfører her, gis bestemmelsen en ordlyd uten henvisning til finansieringsvirksomhetsloven § 2-3."

Finanstilsynet har tolket dette dit hen at eivurderingene ved konsesjonstildelingen skal vurderes på de samme kriterier som tidligere, altså basert på ordlyden i eierprøvningsreglene i kapittel 2 slik de fremsto før lovendringen. Vurderingen av hvorvidt eier er egnet skal altså basere på en ordlyd som er opphevet. Den tidligere ordlyden i finansieringsvirksomhetsloven § 2-3, andre ledd var at:

"Ved vurderingen av om tillatelse skal gis, skal Kongen særlig legge vekt på om: a) erververen anses egnet som eier ut fra tidligere handlemåte i forretningsforhold, tilgjengelige ressurser og hensynet til forsvarlig virksomhet,"

Den tidligere bestemmelsen må anses å være en vagere hjemmel for innhenting av politiattester enn slik bestemmelsen fremstår i dag, se ovenfor. I forskrift om eierkontroll i finansinstitusjoner ble det imidlertid også før lovendringen bedt om at erverver skulle opplyse om eventuelle straffbare forhold, slik at dette anses å være et relevant moment knyttet til egnethet. På samme måte som ved erverv av kvalifiserte eierandeler i finansinstitusjoner har ikke Finanstilsynet behov for at politiattester vedlegges hver enkelt søknad, men også ved behandling av konsesjonssøknader kan det i enkelttilfeller være behov for politiattester.

Etter Finanstilsynets vurdering ville det enkleste være å gjøre forskriften om eierkontroll i finansinstitusjoner § 2 gjeldende også ved egnethetsvurderingen ved konsesjonssøknader, i den utstrekning forskriften passer. Det henvises således til forslaget om endring av forskriften som er nevnt ovenfor.

4.2 Særlig om forsikringsformidling

Kravet til fremleggelse av politiattest etter forsikringsformidlingsloven og forskrift om aksessorisk forsikringsagentvirksomhet har av Finanstilsynet vært praktisert slik at den enkelte person som skal egnethetsvurderes, daglig leder, agenter, meglere og gjenforsikringsmeglere, innhenter politiattest selv. (Andre ansatte i forsikringsformidlingsforetakene, som sekretærer, regnskapsmedarbeidere, assistenter osv. skal ikke egnethetsvurderes.) Når disse ber om politiattest må de henvise til rett hjemmel i forsikringsformidlingsloven eller forskrift om aksessorisk agentvirksomhet. Denne politiattesten skal sendes til Finanstilsynet hvis Finanstilsynet skal registrere foretaket eller til forsikringsselskapet hvis de skal foreta registrering. I noen tilfeller skal forsikringsformidlingsforetakene selv foreta egnethetsvurderingen.

Dette gjelder for et forsikringsmeglingsforetaks forsikringsmeglere, både de forsikringsmeglere som er ansatt på konsesjonstidspunktet og forsikringsmeglere som senere ansettes. Ved registrering av forsikringsmeglingsforetak foretar Finanstilsynet kun egnethetsvurdering av daglig leder. Ved skifte av daglig leder er det foretaket som foretar egnethetsvurderingen. Tilsvarende gjelder for gjenforsikringsmeglingsforetak, jf. forsikringsformidlingslovens § 6-1.

For forsikringsagentforetak skal forsikringsselskapet som har avtale med agentforetaket, eller Finanstilsynet der Finanstilsynet skal foreta registrering, egnethetsvurdere både daglig leder og den enkelte forsikringsagent ved registrering. Ved senere skifte i personkretsen er det agentforetaket selv som skal foreta egnethetsvurderingen, både for daglig leder og forsikringsagentene. Det samme gjelder for foretaket som driver aksessorisk forsikringsagentvirksomhet.

Finanstilsynet har lagt til grunn at der et forsikringsagentforetak (hovedagenten) benytter underagenter er det hovedagenten som skal påse at lovens krav til (under)agentforetaket er oppfylt, herunder foreta egnethetsvurdering av daglig leder og forsikringsagentene i underagentforetaket. Underagentforetak vil derfor ikke bli oppført i forsikringsselskapenes agentregister eller i Finanstilsynets konsesjonsregister. Kravet om at hovedagenten skal egnethetsvurdere daglig leder og forsikringsagenter hos sine underagenter mener Finanstilsynet har klar nok hjemmel i forsikringsformidlingsloven § 7-1 tredje ledd som sier at et agentforetak ikke kan gi fullmakten videre, dvs. overlate forsikringsformidlingen helt eller delvis til et annet foretak, uten at de krav som bl.a. er stilt i § 7-2 er oppfylt.

I de tilfellene der verken Finanstilsynet eller forsikringsselskapet skal foreta egnethetsvurdering skal politiattestene oppbevares av forsikringsformidlingsforetaket slik at Finanstilsynet kan sjekke dette ved stedlig tilsyn eller på annen måte.

Det kan stilles spørsmålsteget om loven og forskriften har klar nok hjemmel til å kreve innhenting av politiattest utover selve registreringsbehandlingen (konsesjonsbehandlingen). Finanstilsynet har derfor også foreslått en endring i loven og forskriften om at hjemmel for innhenting av politiattest, også utover konsesjonstidspunktet, eksplisitt fremgår av bestemmelsene. Med begrepet "senere tiltredelse" i lovforslaget menes ikke kun personer som blir nyansatt i et foretak, men det siktes også personer i foretaket som endrer stillingskategori fra en stilling der det ikke kreves politiattest til en stilling der slik attest kreves.

4.3 Verdipapirområdet

Det fremgår av verdipapirhandeloven at den faktiske ledelsen i verdipapirforetak må ha ført en hederligandel.

Finanstilsynet anser det som av stor betydning for allmennhetens tillit til institusjonene på verdipapirområdet og markedet for finansielle instrumenter, at de personene som er satt til å lede foretakene har ført en hederligandel. Kravet om hederligandel er således et viktig virkemiddel for å oppnå de overordnede målsettingene i lovgivningen. I verdipapirlovgivningen er lovens formål å legge til rette for sikker, ordnet og effektiv handel i finansielle instrumenter. Lignende formålsbestemmelser er tatt inn i børsloven og verdipapirregisterloven. At det stilles vandelskrav til ledelsen er et viktig bidrag til å sikre tilliten, og tillit er viktig for at verdipapirmarkedet skal fungere tilfredsstillende. Etter Finanstilsynets syn er vilkåret i politiregisterloven § 37 første ledd nr. 2 med dette oppfylt.

De samme hensyn som for verdipapirforetak gjør seg gjeldende også for forvaltningsselskap for verdipapirfond, børser og verdipapirregistre. Ved godkjenning av ledere i verdipapirforetak som har filialer, foretar Finanstilsynet også en egnethetsvurdering av filiallederne. Hjemmelen for å innhente politiattest i forbindelse med egnethetsvurderingen av ledelsen, må således omfatte alle ledelsesnivåene. Innhenting av politiattest må også foretas for oppgjørssentraler, se verdipapirhandeloven § 13-1 tredje og fjerde ledd, samt depotmottakere for verdipapirfond, se verdipapirfondloven § 5-1 annet ledd og forskrift om krav til godkjenning av ledelsen i et depotmottakerforetak av 10. mars 2003 nr 298.

4.4 Regnskapsfører – og revisorlovgivningen

Krav til godkjenning som registrert og statsautorisert revisor følger av lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven) og tilhørende forskrift 25. juni 1999 nr. 712 om revisjon og revisorer (revisorforskriften). I henhold til revisorloven § 3-4 første ledd nr. 1 skal den som skal godkjennes som registrert eller statsautorisert revisor "ha ført en hederligandel".

Krav til autorisasjon av regnskapsførere følger av lov 18. juni 1993 nr. 109 om autorisasjon av regnskapsførere (regnskapsførerloven), samt tilhørende forskrift 8. februar 1999 nr. 196 om autorisasjon av regnskapsførere mv. (regnskapsførerforskriften). I henhold til regnskapsførerloven § 6 skal autorisert regnskapsfører ha "ha ført en hederligandel".

Som dokumentasjon på at kravet til "hederligandel" er oppfylt har Finanstilsynet forutsatt at det fremlegges ordinær politiattest ved søknad om autorisasjon som regnskapsfører og søknad om godkjenning som registrert/statsautorisert revisor.

Det er krav til revisor og autorisert regnskapsførers tillit som begrunner fremleggelse av politiattest. Etter Finanstilsynets syn er vilkåret i politiregisterloven § 37 første ledd nr. 2 oppfylt da det vil kunne motvirke den alminnelige tillit til revisor og revisjonsbransjen dersom man ikke kunne utelukke revisorer som ikke oppfyller kravet til "hederligandel".

Godkjenning av revisorer fra stater utenfor EØS-området er regulert i revisorforskriften § 1-5. Det følger av forskriften § 1-5 første ledd nr. 3 at søkere skal oppfylle kravene i revisorloven § 3-4 (herunder kravet til hederligandel). Bestemmelsen inneholder således ikke en klar hjemmel for innhenting av politiattest, hverken utenlandsk eller norsk. Tilsvarende gjelder i forhold til lov 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven), som bla. omfatter regnskapsførertjenester.

De hensyn som begrunner krav til innhenting av politiattest ved ordinær søknad om godkjenning som revisor gjør seg også gjeldende ved søknad om autorisasjon på bakgrunn av kvalifikasjoner fra stater utenfor EØS. Finanstilsynet forslår således å endre revisorforskriften § 1-5 og regnskapsførerforskriften § 1-4 slik at bestemmelsen gir en klar hjemmel for å kreve politiattest.

4.5 Inkassoloven

Inkassoloven har krav om fremleggelse av politiattest ved søknad om personlig inkassobevilling, jf. inkassolovens § 5 annet ledd, for styremedlemmer og daglig leder ved søknad om tillatelse til å inndrive forfalte pengekrav for andre jf. inkassolovens § 5 første ledd bokstav c), og for styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder ved søknad om tillatelse til å drive oppkjøp og inndrivning av forfalte pengekrav for egen regning jf. inkassoloven § 5 tredje ledd.

Inkassolovens § 5 sjette og syvende ledd første punktum lyder:

”Politiattest etter paragrafen her som utstedes etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering, skal bare vise merknader om strafferettslige reaksjoner for overtredelse av straffeloven kapittel 15, 18, 22, 24 til 28 og 31, inkassoloven, konkurranselovgivningen, konkurslovgivningen, regnskapslovgivningen, selskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen og verdipapirlovgivningen. Tidsbegrensningene i strafferegistreringsloven § 6 gjelder ikke. Finanstilsynet kan til enhver tid kreve at styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder legger frem ny politiattest.

Kongen kan gi utfyllende forskrifter om vilkårene for tildeling av inkassobevilling, herunder regler om hvilke straffbare forhold som skal avmerkes på politiattesten, og om behandling av attesten.”

Politiattester utstedt etter inkassoloven er således det utvalget i ot.prp.nr.108 i punkt 12.8.1 omtaler som ”begrenset uttømmende”.

Finanstilsynet viser til Ot.prp.nr.63 (2004-2005) Inkassolova (krav om å vere eigna m.m.), i punkt 4.4, som lyder:

”Etter Justisdepartementets oppfatning er det best i samsvar med EMK artikkel 8 å gi heimel til å hente inn ein avgrensa politiattest. Attesten bør då vere avgrensa til straffbare forhold som etter sin art kan svekke tilliten til at personen er eigna til å drive inkassoverksemd i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk. Departementet legg til grunn at det i første rekke er tidlegare økonomisk kriminalitet og vald mot person som er eigna til å svekke tilliten til personen eller foretaket på dette området. Attesten bør avgrensast i samsvar med dette. Ei slik avgrensing vil vere med på å sikre at det berre blir tatt omsyn til forhold som det vil vere kriminalitetsførebyggjande å leggje vekt ved vurderinga av om ein person er eigna til å ha ein sentral posisjon i eit inkassoforetak.

Økonomisk kriminalitet vil her typisk vere brot på inkassolova, skatte- og avgiftslovgivinga, rekneskapslovgivinga, selskapslovgivinga, konkurranselova, verdipapirlovgivinga og økonomisk kriminalitet regulert i straffelova som til dømes underslag og bedrageri. I tillegg til dette har departementet merka seg at Oslo Politidistrikt har peika på at det kan vere ein samanheng mellom vald mot person og meir hardhendt inndrivning av pengekrav. Tidlegare dommar for valdskriminalitet bør derfor også merkast av. Lovforslaget presiserer uttrykkeleg kva slags typar straffbare handlingar som skal førast opp på politiattestar som blir skrivne ut etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering.

Departementet foreslår at alle straffer på det definerte området skal gå fram av attesten, dvs. at det ikkje skal vere noko avgrensing bakover i tid. Dette er normalløysinga ved bruk av avgrensa attestar, jf NOU 2003:21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern s. 93 og 94 (punkt 4.20.4). Slik departementet ser det, er det nødvendig at leiarane i inkassoforetak legg fram politiattestar som ikkje er tidsavgrensa etter dei allmenne reglane i strafferegistreringslova § 6. Ein kunne elles risikere at Kredittilsynet ikkje fekk kjennskap til alvorleg valdskriminalitet eller økonomisk kriminalitet som leiande personar i inkassoforetak kunne ha gjort seg skyldige i. Dette ville innebære ei klar svekking av den førebyggjande effekten kravet om politiattest er meint å ha av omsyn til både skyldnarane, oppdragsgivarane (kreditorane) og samfunnet elles.”

Finanstilsynet deler Justisdepartementets syn i Ot.prp.nr.63 (2004-2005) i punkt 4.4, og mener gjeldende rett bør videreføres, med de lovtekniske tilpasninger som er nødvendige i forbindelse med ikrafttreddelsen av ny politiregisterlov. Listen over straffebud i eiendomsmeulingsforskriften § 2-7 er hentet fra inkassoloven § 5. Inkassolovens § 5 har imidlertid ikke henvisning til eiendomsmeulingslovgivningen. Av retts tekniske hensyn knyttet til forenkling av så vel politiets som Finanstilsynets saksbehandling, vil det kunne være hensiktsmessig å inkludere eiendomsmeulingslovgivningen i listen over straffebud i inkassoloven § 5 sjette ledd, slik at politiattestene på inkasso – og eiendomsmeulingsområdet blir like. Endringen antas å ha liten praktisk betydning.

4.6 Eiendomsmeglingsloven

4.6.1 Generelt

Eiendomsmeglingsloven har krav om fremleggelse av politiattest for styremedlemmer, daglig leder og fagansvarlig i eiendomsmeglingsforetak i eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje ledd jf. sjette ledd. Nevnte personer skal legge frem politiattest. Tidsbegrensningene i strafferegistreringsloven § 6 gjelder ikke.

Eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje ledd lyder:

"(3) Personer som nevnt i første og annet ledd, skal legge frem politiattest. Tidsbegrensningene i strafferegistreringsloven § 6 gjelder ikke."

Det kreves tilsvarende politiattest ved utstedelse av eiendomsmeglerbrev, tillatelse til å være fagansvarlig og ansvarlig megler for jurist og tillatelse til å være ansvarlig megler etter overgangsreglene. Eiendomsmeglingsloven § 4-2 annet ledd og § 4-3 annet ledd henviser til eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje og sjette ledd. Forskrift om overgangsregler til lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmegling § 5 første ledd bokstav d) henviser til eiendomsmeglingsloven § 4-2 annet ledd.

Eiendomsmeglingsloven § 2-9 sjette er hjemmel til å fastsette hvilke straffbare forhold som skal avmerkes på politiattesten. Etter eiendomsmeglingsforskriften § 2-7 skal attesten *"vise merknader om strafferettslige reaksjoner for overtredelse av straffeloven kapittel 15, 18, 22, 24 til 28 og 31, eiendomsmeglingslovgivningen, inkassolovgivningen, konkurranselovgivningen, konkurslovgivningen, regnskapslovgivningen, selskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen og verdipapirlovgivningen."*

Finanstilsynet kan videre "til enhver tid kreve" at styremedlemmer, daglig leder og fagansvarlig i eiendomsmeglingsforetak samt innehavere av personlige tillatelser på eiendomsmeglingsområdet "skal legge frem ny politiattest", jf. eiendomsmeglingsloven § 2-9 femte ledd, § 4-2 sjette ledd og § 4-3 sjette ledd. Dette gjelder også for de som har tillatelse til å være ansvarlig megler etter overgangsreglene, idet forskrift om overgangsregler til lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmegling § 5 annet ledd henviser til eiendomsmeglingsloven § 4-2 sjette ledd.

Finanstilsynet mener gjeldende rett slik den er omtalt i Ot.pr.nr.16 2006-2007 på side 71 bør videreføres. Bestemmelsene om politiattest i eiendomsmeglingslovgivningen er som nevnt i stor grad hentet fra inkassoloven, og vi viser også til uttalelsene i Ot.prp.nr.63 (2004-2005) Inkassolova (krav om å vere eigna m.m.), jf. punkt 4.5 over. Bestemmelsen i eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje ledd annet punktum må imidlertid endres i forbindelse med ikrafttredelse av ny politiregisterlov.

4.6.2 Særskilt om problemstillingen rundt fornyet vandelskontroll

Finanstilsynet har i eiendomsmeglingsloven § 2-9 femte ledd hjemmel til å kreve fremlagt ny politiattest fra styremedlemmer, daglig leder og fagansvarlig i eiendomsmeglingsforetak. Disse bestemmelsene foreslås videreført, da fornyet vandelskontroll etter politiregisterloven § 43 som nevnt fordrer at det må være utstedt en politiattest tidligere. Det er ønskelig å beholde en klar hjemmel for innhenting av politiattest fra personer som trer inn i roller som krever egnethetsvurdering i selskap som er under tilsyn.

I eiendomsmeglingsloven er det imidlertid også hjemmel for innhenting av politiattester som har mer til felles med de situasjoner som er beskrevet i Justisdepartementets brev av 4. desember 2009 i punkt 4 jf. Ot.prp.nr.108 (2008-2009) punkt 12.10.

Vi viser her til eiendomsmeglingsloven § 4-2 sjette ledd og § 4-3 sjette ledd, som gir Finanstilsynet adgang til å kreve en ny politiattest fra innehavere av eiendomsmeglerbrev eller juristtillatelse etter eiendomsmeglingsloven § 4-3, så vel som innehaver av tillatelse til å være ansvarlig megler etter overgangsregler, jf forskrift om overgangsregler til lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmegling § 5 annet ledd jf. eiendomsmeglingsloven § 4-2 sjette ledd.

Den fornyede vandelskontroll er således direkte knyttet opp til innehav av den personlige tillatelse. For innehavere av eiendomsmeglerbrev, jf. eiendomsmeglingsloven § 4-2, som har fått eiendomsmeglerbrev før eiendomsmeglingsloven av 2007 trådte i kraft den 1. januar 2008, og som således ved den opprinnelige søknaden har fremlagt en ordinær politiattest, legger Finanstilsynet til grunn at fornyet vandelskontroll må foretas i samsvar med eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje ledd jf. eiendomsmeglingsforskriften § 2-7.

Finanstilsynet foreslår derfor i samsvar med Justisdepartementets brev av 4. desember 2009 i punkt 4 å endre bestemmelsene i eiendomsmeglingsloven § 4-2 sjette ledd og § 4-3 sjette ledd slik at de henviser til politiregisterloven § 43.

4.6.3 Særskilt om vandelskontroll av utenlandske statsborgere ved utstedelse av eiendomsmeglerbrev

Tildeling av eiendomsmeglerbrev til utenlandske statsborgere reguleres av eiendomsmeglingsforskriften § 4-5 for søkere fra EØS-området, og § 4-6 for søkere fra stater utenfor EØS-området.

Finanstilsynet foreslår å endre eiendomsmeglingsforskriften §§ 4-5 og 4-6 slik at bestemmelsene gir en klar hjemmel for å kreve norsk politiattest etter eiendomsmeglingsloven. Det foreslås å presisere at Finanstilsynet kan legge vekt på politiattest fra en annen EØS-stat.

5 Finanstilsynets forslag til lovendringer

5.1 Finans - og forsikringslovgivningen

Finansieringsvirksomhetsloven § 2a-3, nytt annet ledd:

Personer som nevnt i første ledd skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i første ledd fremlegger ny politiattest

Finansieringsvirksomhetsloven § 3-3 nytt fjerde ledd:

Personer som nevnt i tredje ledd skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i tredje ledd fremlegger ny politiattest”

Finansieringsvirksomhetsloven § 4b-3 nytt annet ledd:

Personer nevnt i første ledd, bokstav c) skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i første ledd bokstav c) fremlegger ny politiattest”

FOR-2010-07-01-1040: Forskrift om betalingsforetak § 18, nytt annet ledd:

Personer nevnt i første ledd bokstav a) skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i første ledd bokstav a) fremlegger ny politiattest

Forskrift om betalingsforetak § 5 nytt fjerde ledd:

Personer nevnt i tredje ledd bokstav d) skal sammen med søknaden vedlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i tredje ledd bokstav d) fremlegger ny politiattest.

Forskrift om betalingsforetak § 4 nytt annet ledd:

Personer nevnt i første ledd bokstav k) skal sammen med søknaden vedlegge ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i første ledd bokstav k) fremlegger ny politiattest

Forskrift om eierkontroll i finansinstitusjoner § 2 nr 10 skal lyde:

10. ”Om erververen i løpet av de siste ti år har vært dømt for et straffbart forhold, herunder ilagt forelegg i form av bot eller inndragning for et straffbart forhold i Norge eller i utlandet. Finanstilsynet kan be om at politiattest etter politiregisterloven § 40 fremlegges.”

Forsikringsvirksomhetsloven § 2-1 nytt tredje ledd:

Personer nevnt i andre ledd skal fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40 Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i andre ledd fremlegger ny politiattest.

Lov om e-pengeforetak § 2-1 nytt fjerde ledd:

Personer nevnt i tredje ledd, nr 3 skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i tredje ledd nr 3 fremlegger ny politiattest.”

Sparebankloven § 3 nytt fjerde ledd:

Personer som nevnt i tredje ledd skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i tredje ledd fremlegger ny politiattest.

Forretningsbankloven § 8a nytt fjerde ledd

Personer som nevnt i tredje ledd skal sammen med søknaden fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40. Finanstilsynet kan til enhver tid be om at personer nevnt i tredje ledd fremlegger ny politiattest.

Lov om forsikringsformidling § 3-3 andre ledd skal lyde:

De personer som er omfattet av første ledd skal i søknaden om tillatelse, eller ved senere tiltredelse i forsikringsmeglingsforetaket, fremlegge ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og bekreftelse fra Brønnøysundregistrene for at vedkommende ikke er under konkursbehandling, konkursskarantene eller gjeldsforhandling.”

Lov om forsikringsformidling § 7-2 tredje ledd skal lyde:

Personer som er omfattet av første ledd nr. 1 og 2 skal før registrering, eller ved senere tiltredelse i forsikringsagentforetaket, fremlegge ~~for forsikringssekskapet~~ ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og bekreftelse fra Brønnøysundregistrene for at vedkommende ikke er under konkursbehandling, eller underlagt konkursskarantene.

Forskrift om aksessorisk forsikringsagentvirksomhet § 3 tredje ledd skal lyde:

Personer som er omfattet av første ledd nr 3 skal før registrering, eller ved senere tiltredelse i forsikringsagentforetaket, fremlegge politiattest etter politiregisterloven. Politiattesten skal bare vise merknader om strafferettslige reaksjoner for overtredelse av straffeloven kapittel 18, 24 til 28 og 31, forsikringsformidlingsloven, konkurranselovgivningen, konkurslovgivningen, regnskapslovgivningen, selskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen og verdipapirlovgivningen, i samsvar med politiregisterloven § 40.

5.2 Verdipapirlovgivningen

Verdipapirhandelloven § 9-9 nytt fjerde ledd:

Personer som nevnt i første ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40

Verdipapirhandelloven § 9-22, første ledd, nytt annet og tredje punktum i.f.:

Filialen skal ha en leder som oppfyller kravene i § 9-9 første ledd. § 9-9 fjerde ledd gjelder tilsvarende.

Verdipapirhandelloven § 9-10 fjerde ledd nytt siste punktum:

Personer som nevnt i første og annet ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40 dersom Finanstilsynet ber om det.

Verdipapirhandelloven § 13-1 nytt syvende ledd:

Personer som nevnt i tredje ledd skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40. Personer som nevnt i fjerde ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40 dersom Finanstilsynet ber om det.

Verdipapirfondloven § 2-2 nytt fjerde ledd (ny lov § 3-3):

Personer som nevnt i første og tredje ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40.

Verdipapirfondloven § 2-4 tredje ledd nytt annet punktum (ny lov §3-1):

Personer som nevnt i første og annet ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40 dersom Finanstilsynet ber om det.

Verdipapirfondloven § 5-1 tredje ledd jf forskrift om krav til godkjenning av ledelsen i et depotmottakerforetak av 10. mars 1003 nr 298 (jf ny lov § 9-1fjerde ledd)

I forbindelse med vurderingen av depotmottaker for fondet, skal personer som er ledende ansatte i foretaket legge frem politiattest etter politiregisterloven §40.

Verdipapirregisterloven § 4-1 nytt fjerde ledd:

Personer som nevnt i første ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40.

Verdipapirregisterloven § 5-2 tredje ledd, nytt annet punktum:

Personer som nevnt i første ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40, dersom Finanstilsynet ber om det.

Børsloven § 10 femte ledd:

Personer som nevnt i første ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40.

Børsloven § 17 tredje ledd, nytt annet punktum:

Personer som nevnt i første og annet ledd, skal legge frem politiattest etter politiregisterloven § 40, dersom Finanstilsynet ber om det.

5.3 Regnskapsfører – og revisorlovgivningen

Revisorloven § 3-4 nytt annet ledd:

Personer som nevnt i første ledd, skal fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40 ved søknad om godkjenning som registrert eller statsautorisert revisor.

Regnskapsførerloven § 4 nytt fjerde ledd:

Personer som nevnt i første ledd skal fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 40 ved søknad om autorisasjon som regnskapsfører.

Revisorforskriften § 1-5 nytt annet ledd:

Søker skal fremlegge politiattest, jf. revisorloven § 3-4 annet ledd.

Regnskapsførerforskriften § 1-4 nytt fjerde ledd:

Søkere må fremlegge politiattest, jf. regnskapsførerloven § 4 fjerde ledd. Som politiattest etter paragrafen her kan Finanstilsynet også godta politiattest fra en annen EØS-stat.

5.4 Eiendomsmeglingsloven og inkassoloven

Inkassoloven § 5 sjettede ledd skal lyde:

"I politiattest etter paragrafen her skal overtredelse av straffeloven kapittel 15, 18, 22, 24 til 28 og 31, eiendomsmeglingslovgivningen, inkassoloven, konkurranselovgivningen, konkurslovgivningen, regnskapslovgivningen, selskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen og verdipapirlovgivningen anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1." Finanstilsynet kan til enhver tid kreve at styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder legger frem ny politiattest.

Eiendomsmeglingsloven § 2-9 tredje ledd skal lyde:

Personer som nevnt i første og annet ledd, skal legge frem politiattest.

På politiattesten skal merknader om strafferettslige reaksjoner for overtredelse av de lovbrudd som fremgår av eiendomsmeglingsforskriften § 2-7 anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 første ledd."

Eiendomsmeglingsloven § 4-2 sjettede ledd skal lyde:

Finanstilsynet kan til enhver tid foreta fornyet vandelskontroll i samsvar med politiregisterloven § 43 av innehavere av eiendomsmeglerbrev.

Eiendomsmeglingsloven § 4-3 sjettede ledd skal lyde:

Finanstilsynet kan til enhver tid foreta fornyet vandelskontroll i samsvar med politiregisterloven § 43 av innehavere av tillatelse etter første ledd.

Eiendomsmeglingsforskriften § 4-5 nytt sjettede ledd:

Søkeren må fremlegge politiattest, jf. eiendomsmeglingsloven § 4-2 annet ledd. Som politiattest etter paragrafen her kan Finanstilsynet også godta politiattest fra en annen EØS-stat.

Eiendomsmeglingsforskriften § 4-6 første ledd ny bokstav c:

c) vedkommende fremlegger politiattest, jf. eiendomsmeglingsloven § 4-2 annet ledd.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til lovendringer på finansmarkedsområdene må anses som en ren lovteknisk endring. Finanstilsynet kan således ikke se at forslaget vil medføre noen særlige økonomiske og administrative konsekvenser.