

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
18/11334

DERES REFERANSE
16/3834-13

DATO
12.12.2018

Høring - om långivers utlånsvirksomhet ved lånebasert folkefinansiering

Innledning

Det vises til Finansdepartementets brev av 1. november 2018 med høringsnotat der det foreslås at lån til næringsvirksomhet gjennom en låneformidlingsplattform, unntas fra konsesjonsplikt dersom lånene ikke overstiger 1 million kroner per år¹.

Finanstilsynet redegjorde i brev av 1. februar 2017 til Finansdepartementet for Finanstilsynets vurdering av markedet for, og reguleringen av, folkefinansiering med utgangspunkt i dagens finansmarksregulering. På bakgrunn av dialog med aktører som ønsket å etablere slike plattformer i etterkant av dette brevet, så Finanstilsynet at det var behov for å gi en nærmere veiledning når det gjelder organisering av lånebasert folkefinansiering. I Finanstilsynets rundskriv 10/2017 ble det gitt en oversikt over når foretak som ønsker å drive formidling av lånebasert folkefinansiering, kan registreres som låneformidlingsforetak etter finansforetaksloven § 2-18 første ledd, og når foretaket må ha tillatelse (konsesjon).

Finansdepartementets forslag om utvidet adgang til å gi lån via slike plattformer, innebærer at behovet for regulering av slik aktivitet øker, spesielt for å ivareta forbruker-/investorbeskyttelse. Det er viktig at det ikke utvikles et omfattende og lite gjennomsliktig lånemarked, som ikke er underlagt tilsvarende krav til kundebeskyttelse som andre aktører i finansmarkedet. Etter Finanstilsynets vurdering, bør det gis regler om nærmere krav til slik virksomhet. Finanstilsynet foreslår i brev av i dag at det innføres nærmere regler for foretak som formidler lån gjennom plattformer for folkefinansiering.

Gjeldende rett

For at långivere som yter lån formidlet av et låneformidlingsforetak ikke skal anses å drive finansieringsvirksomhet, kan långiver bare yte lån i enkeltstående tilfeller, jf. finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav f). Etter denne bestemmelsen er finansiering som ytes i enkeltstående tilfeller, ikke konsesjonspliktig. Dersom et låneformidlingsforetak formidler lån fra långivere som yter finansiering som går ut over enkeltstående tilfeller, kan det være spørsmål om låneformidlingsforetaket anses å medvirke til at långiver driver finansieringsvirksomhet uten nødvendig tillatelse. I rundskriv 10/2017 ble det gitt følgende veiledning med hensyn til forståelsen av begrepet "enkeltstående tilfeller":

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---om-langivers-utlansvirksomhet-ved-lanebasert-folkefinansiering/id2617734/>

"Unntaket i finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav (f) om finansiering som bare ytes i enkeltstående tilfeller, er en videreføring av tilsvarende bestemmelser i finansieringsvirksomhetsloven av 1988 § 1-2 nr. 6 og i lov om finansieringsvirksomhet av 1976 § 1 nr. 6².

Det fremgår av forarbeidene til lov om finansieringsvirksomhet av 1976³ at unntaket for finansiering i enkeltstående tilfeller var ment som et snevert unntak, og der det er tale om leilighetsvis og tilfeldig utlån av overskuddslikviditet. Følgelig er det tale om finansieringsvirksomhet av svært begrenset karakter. Det fremgår videre at dersom virksomheten antar en mer permanent karakter, og det dreier seg om betydelige beløp, vil den rammes av lovens forbud mot å drive finansieringsvirksomhet uten konsesjon. I tillegg uttales det i forarbeidene at unntaket begrenser lovens rekkevidde til finansieringsvirksomhet som har en mer regelmessig karakter, og at en tilfeldig långivning mellom enkeltpersoner faller klart utenfor⁴.

Det vil være skjønnsmessig hvor grensen går for hva som anses som finansiering i enkeltstående tilfeller. Dette må vurderes konkret ut fra långivers totale utlånsvirksomhet. Finanstilsynet har i sin forvaltningspraksis lagt til grunn en restriktiv norm for hva slags utlånsvirksomhet som anses som enkeltstående tilfeller og dermed faller utenfor konsesjonsplikten.

I helhetsvurderingen vil blant annet beløpets størrelse, antall lån, utlånshyppighet og varigheten av långivers utlånsvirksomhet ha betydning. Den enkelte långivers økonomi og formål med å låne ut midlene vil være en del av helhetsvurderingen.

Dersom det legges opp til at en långiver kan yte lån en rekke ganger, vil utlånene etter Finanstilsynets vurdering måtte anses å ha en mer permanent og regelmessig karakter og rammes av forbudet mot å drive finansieringsvirksomhet uten konsesjon."

Aktørene som formidler lån gjennom en plattform for lånebasert folkefinansiering, har uttrykt at det er behov for å ha klarere og mer forutberegnelige grenser å forholde seg til når det gjelder unntaket for enkeltstående tilfeller. Særlig gjelder dette å sette grenser for utlånshyppighet og utlånt beløp. Videre er det argumentert for at begrensningen på antall utlån som hver långiver kan yte, øker risikoen ved långivningen, siden det ikke muliggjør risikospredning.

Finanstilsynets vurdering

Finansdepartementets forslag berører ikke unntaket for "*finansiering som bare ytes i enkeltstående tilfeller*". Departementet foreslår at et nytt unntak fra hva som regnes som finansieringsvirksomhet inntas i finansforetaksforskriften § 2-17.

Finansdepartementets høringsnotat er begrenset til kun å gjelde spørsmålet om konsesjonsplikt, og berører ikke regler om forbruker- og investorbeskyttelse. Finansdepartementet opplyser at departementet ikke vil utelukke at det vil kunne være behov for ytterligere justeringer, eller at det

² Jf. Prp. 125 (2013-1014) s. 159, NOU 2011:8 Bind B s. 642, og jf. Ot. prp. nr. 41 (1986-1987) s. 103.

³ Ot. prp. nr. 36 (1975-76) s. 6

⁴ Ot. prp. nr. 36 (1975-76) s. 23

vil kunne vise seg å være behov for å supplere med mer konkrete regler for låneformidlingsplattformer, for eksempel i form av nærmere regler som ivaretar hensynet til forbruker- og investorbeskyttelse.

Finanstilsynet er enig med Finansdepartementet i at det er behov for en klargjøring av grensen for konsesjonsplikt. Finanstilsynet mener samtidig at det i vurderingen av spørsmålet om hvor grensen skal gå for hva som anses som finansieringsvirksomhet, må ses hen til behovet for forbruker- og investorbeskyttelse.

Finansdepartementet uttaler i høringsnotatet at et unntak fra hva som anses som konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet, må være tilstrekkelig konkret til at det er praktisk håndterbart for plattformen, og ikke for omfattende til å bryte med prinsippet om at lik risiko reguleres likt. Finansdepartementet understreker at det er viktig at risiko ikke samler seg opp hos svakt regulerte aktører. Departementet har ikke vurdert i hvilke tilfeller det ut fra hensynet til forbruker- og investorbeskyttelse er ubetenkelig å yte lån på opptil en million kroner per år.

Forslaget vil ikke begrense muligheten til å yte flere lån innenfor den totale beløpsgrensen som er foreslått.

Finanstilsynet er enig med Finansdepartementet i at et unntak bør avgrenses til lån til næringsvirksomhet som formidles gjennom plattformer for lånebasert folkefinansiering. Departementet forslår at unntaket bare skal gjelde plattformer som drives av et låneformidlingsforetak eller finansforetak. Finansforetak kan bare formidle lån dersom det ligger innenfor foretakets konsesjon og virksomhetsregler å drive låneformidlingsvirksomhet, eller finansforetaket også er registrert som låneformidlingsforetak etter reglene i finansforetaksloven § 2-18 første ledd. For eksempel kan ikke et betalingsforetak formidle lån uten å være registrert som låneformidlingsforetak.

Finanstilsynet mener at det ved vurderingen av i hvilken grad det skal gjøres unntak fra hva som anses som finansieringsvirksomhet, også må tas hensyn til forbruker- og investorbeskyttelse. Det må antas at risikoen knyttet til utlån til næringsvirksomhet gjennom en plattform for lånebasert folkefinansiering, ofte vil være høy. Plattformer for lånebasert folkefinansiering henvender seg til både forbrukere og næringsvirksomhet på långiversiden.

Finanstilsynet mener at det er viktig å holde fast ved hovedregelen om at all finansieringsvirksomhet er konsesjonspliktig, selv om det er en plattform for lånebasert folkefinansiering som formidler lånene. Utgangspunktet må være at utlånsvirksomhet bør skje gjennom foretak som har konsesjon til å drive finansieringsvirksomhet, og som er underlagt krav til kapital, egnethet og organisering, samt underlagt regler som beskytter investorer, innskytere og låntakere. Finanstilsynet mener derfor at muligheten for å låne ut penger konsesjonsfritt gjennom en plattform for lånebasert folkefinansiering, bør være begrenset.

Ut fra hensynet til långivere, herunder forbrukere, støtter Finanstilsynet departementets forslag om å gi et generelt unntak fra hva som anses som finansieringsvirksomhet, fremfor en presisering av hva som ligger i lovens unntak for "*enkeltstående tilfeller*". Finanstilsynet mener imidlertid at forslaget om å åpne opp for utlån av et beløp opp til 1 million kroner per år er for høyt. Forslaget åpner for at en enkelt långiver kan yte lån opp til 1 million kroner per år, hvilket betyr at akkumulerte

utestående lånevolumet for en långiver kan bli svært mye høyere enn 1 million kroner etter noen år. Finanstilsynet foreslår at hver långiver til enhver tid maksimalt kan ha 500 000 kroner utlånt gjennom plattformer for lånebasert folkefinansiering. Finanstilsynet har da tatt høyde for at det er lån med høy risiko som kan formidles, at långivere typisk vil kunne være forbrukere og at utgangspunktet etter norsk regulering fortsatt bør være at det kreves tillatelse for å drive finansieringsvirksomhet.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Åsfrid Vågslid Haga
spesialrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.