

Regelrådets uttalelse

Om: Høring – om långivers utlånsvirksomhet ved lånebasert folkefinansiering

Ansvarlig: Finansdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Finansdepartementet

Deres ref.:
16/3834-13

Vår ref.:
18/00242

Dato:
12.12.2018

Vår saksbehandler:
Marte Grønvold

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Høring om långivers utlånsvirksomhet ved lånebasert folkefinansiering

Konklusjon: Utredningen har svakheter

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Endringene som foreslås har etter Regelrådets vurdering på det nåværende tidspunkt et begrenset omfang, men utgjør en viktig klargjøring av regelverket for lånebasert folkefinansiering. Selv om lånebasert folkefinansiering er en liten del av det samlede lånemarkedet for næringslivet, kan denne finansieringsmuligheten være viktig særlig for nystartede bedrifter og små bedrifter.

Problembeskrivelsen har noen svakheter, men målet med forslaget er godt beskrevet. Det foreslås en ny unntaksbestemmelse, og det gjøres rede for hvilke rammer som bør gjelde for denne. Etter Regelrådets vurdering er det en svakhet ved høringen at departementet ikke drøfter valget av beløpsgrense, og at det ikke er utredet alternative beløpsgrenser. Regelrådet mener at dette svekker beslutningsgrunnlaget.

Departementet redegjør for hvem som berøres av forslaget, både direkte og indirekte. Omfanget av folkefinansiering i Norge i dag er det imidlertid i liten grad gjort rede for. En beskrivelse av markedet for folkefinansiering kunne etter Regelrådets vurdering styrket utredningen. Departementet gir en overordnet beskrivelse av virkningene av forslaget, både for långivere og for næringslivet, men virkningene er ikke forsøkt tallfestet.

Regelrådet mener at enkelte forbedringer i utredningen kunne styrket beslutningsgrunnlaget. Regelrådet mener på bakgrunn av dette at utredningen har enkelte svakheter.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Finansdepartementet foreslår at långivere som yter lån til næringsvirksomhet gjennom en låneformidlingsplattform, unntas fra konsesjonsplikten for finansieringsforetak dersom lånene ikke overstiger en million kroner per år.

I dag vil långivere som yter lån gjennom en låneformidlingsplattform kunne regnes som konsesjonspliktig som finansieringsvirksomhet, med mindre finansieringen bare skjer i «enkeltstående tilfeller», jf. finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd, bokstav f. Flere aktører har pekt på at regelverket kan være til hinder for fremveksten av lånebasert folkefinansiering. Kapitaltilgangsutvalget anbefalte i NOU 2018: 5 å klargjøre rettstilstanden.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Det norske markedet for lånebasert folkefinansiering er foreløpig lite og det aktuelle forslaget har et begrenset omfang. Regelrådet viser til NOU 2018: 5 *Kapital i omstillingens tid – Næringslivets tilgang til kapital*, der det ble pekt på en rekke utfordringer med kapitaltilgangen for næringslivet. Markedet for folkefinansiering ble drøftet i utredningen, og det ble vurdert at «*fremveksten av digitale plattformer som kobler investorer/långivere og gründere/bedrifter direkte sammen, kan innebære nye og økte finansieringsmuligheter for næringslivet*». En utvidelse og økt differensiering av lånemarkedet for næringslivet kan etter Regelrådets vurdering være en positiv bidragsyter til innovasjon og verdiskapning. Selv om lånebasert folkefinansiering er en liten del av det samlede lånemarkedet for næringslivet, kan denne finansieringsmuligheten være viktige for nystartede bedrifter og små bedrifter som kan ha vanskeligheter med å få finansiering gjennom tradisjonelle finansieringskilder. Videre er Regelrådet opptatt av at regelverksendringer legger til rette for ny teknologi og bidrar til klargjøring av eksisterende regelverk.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Departementet har gitt en kort beskrivelse av virkningene både for direkte berørte långivere og for næringslivet som brukere av ulike finansieringsplattformer. Regelrådet registrerer at beskrivelsen er overordnet, og at virkningene ikke er forsøkt tallfestet. Regelrådet savner en beskrivelse av omfanget av folkefinansiering i dag, og mener at departementet kunne forsøkt å tallfestet noen sentrale størrelser, for eksempel det totale årlige beløpet som formidles gjennom lånebaserte folkefinansierings-plattformer, og gjennomsnittsstørrelsen på lån gjennom slike plattformer.

3.2. Konkurranssevirkninger for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering vil forslaget ikke ha store konkurransevirkninger, da den nye unntaksbestemmelsen vil gjelde likt for alle som ønsker å drive denne typen virksomhet. Regelrådet mener likevel at departementet i høringsnotatet kunne redegjort kort for hvordan folkefinansiering er regulert i andre land. Slik informasjon kan etter Regelrådets vurdering gi holdepunkter for å vurdere om forslaget har konkurranseulempen for norsk næringsliv sammenlignet med næringslivet i for eksempel de andre nordiske landene. Regelrådet registrerer at det finnes enkelte beskrivelser av reguleringen i andre land i Finansmarkedsmeldingen for 2018 som høringsnotatet henviser til. Konkret uttrekk av denne informasjonen i høringsnotatet ville imidlertid opplyst høringsforslaget på en bedre måte.

3.3. Forenkling for næringslivet

Forslaget innebærer en klargjøring av rettstilstanden. Regelrådet viser til at dette kan bidra til at reglene er enklere å forholde seg til og dermed kan medføre forenkling for næringslivet i praksis.

3.4. Digitalisering

Etter Regelrådets vurdering er folkefinansiering et eksempel på hvordan teknologi og digitalisering kan bidra til nye forretningsmodeller. Det er positivt at departementet følger utviklingen på området og vurderer endringer slik at regelverket kan tilpasses den nyeste utviklingen.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Departementet viser til omtalen av folkefinansiering i Finansmarkedsmeldingen 2018 der det står at «i enkelte land har denne finansieringsformen blitt en viktig kapitalkilde, særlig for oppstartsbedrifter og små og mellomstore bedrifter». Departementet kunne ha inkludert dette poenget i høringsnotatet, og drøftet virkningene for disse.

3.6. Alternative tiltak

Det er ikke drøftet alternative reguleringsformer til forslaget om å innføre en ny unntaksbestemmelse. Gitt avgrensningene beskrevet i høringsnotatet er det Regelrådets vurdering at dette ikke er en avgjørende svakhet ved utredningen.

Regelrådet viser til at det er foreslått flere begrensninger i forslaget til unntaksbestemmelse. Begrensning til utlån kun gjennom registrerte plattformer, og kun til næringsvirksomhet er kort begrunnet. Etter Regelrådets vurdering er det en svakhet at departementet foreslår en beløpsgrense på en million kroner i året, uten å begrunne eller drøfte dette nærmere. Regelrådet forstår at departementet vil sette en beløpsgrense som gjør at unntaket ikke blir for omfattende til at det bryter med prinsippet om at lik risiko reguleres likt. Etter Regelrådets vurdering burde departementet her vurdert hvorfor en beløpsgrense på en million kroner ikke bryter med prinsippet om at lik risiko reguleres likt, og vurdert alternative beløpsgrenser opp mot dette prinsippet. Videre burde departementet etter Regelrådets vurdering forsøkt å si noe om i hvilken grad denne beløpsgrensen vil kunne virke begrensende for lånebasert folkefinansiering. Departementet kunne også opplyst om nivået og innretningen av tilsvarende beløpsgrenser i andre land, og hvordan effekten av reguleringene har vært. Regelrådet registrerer at andre land har satt grenser tilsvarende en gitt prosentandel av inntekt/formue. Slike alternative utforminger kunne vært vurdert. Etter Regelrådets vurdering ville slik informasjon bidratt til å belyse og begrunne forslaget.

3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Departementet skriver i høringsnotatet at forslaget må være tilstrekkelig konkret til at det er praktisk håndterbart for de berørte. Konkrete regler kan etter Regelrådets vurdering være en forutsetning for en vellykket gjennomføring. Utover dette kan Regelrådet ikke se at forutsetninger for en vellykket gjennomføring er beskrevet i høringsnotatet.

3.8. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet registrer at det er satt en relativt kort høringsfrist. Departementet kunne med fordel begrunnet den korte høringsfristen.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet finner det positivt at forslaget gir en etterspurt klargjøring av rettstilstanden, og at forslaget potensielt kan bedre kapitaltilgangen for næringslivet. Regelrådet vurderer at forslaget har positive virkninger for næringslivet. Departementet kunne imidlertid vurdert om beløpsgrensen kunne vært satt høyere uten at prinsippet om at lik risiko reguleres likt brytes. En høyere beløpsgrense kunne potensielt gitt enda større muligheter for næringslivet.