



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat om forskrifter til ny finansstilsynslov

31. oktober 2024



1 Innledning	4
2 Utfyllende regler om styrets ansvar og oppgaver	4
2.1 Innledning	4
2.2 Overordnet om behovet for nærmere regulering av styrets ansvar og oppgaver	5
2.2.1 Generelt	5
2.2.2 Gjeldende rett	5
2.2.3 Finanstilsynets vurderinger	5
2.3 Styrets ansvarsområde (hvilke saker styret skal behandle)	6
2.3.1 Generelt	6
2.3.2 Gjeldende rett	6
2.3.3 Finanstilsynets vurderinger	6
2.4 Arbeidsdelingen mellom styret og finanstilsynsdirektøren	7
2.4.1 Generelt	7
2.4.2 Gjeldende rett	7
2.4.3 Finanstilsynets vurderinger	7
2.5 Styrets saksbehandling, rapportering og offentlighet	8
2.5.1 Generelt	8
2.5.2 Gjeldende rett	8
2.5.3 Finanstilsynets vurderinger	9
2.6 Hovedinstruks for Finanstilsynet	9
3 Finanstilsynsklagenemnda	10
3.1 Innledning	10
3.2 Oppnevning og sammensetning av nemnda	10
3.2.1 Gjeldende rett	10
3.2.2 Finanstilsynets vurderinger	11
3.3 Sekretariatsfunksjon	14
3.3.1 Gjeldende rett	14
3.3.2 Finanstilsynets vurderinger	15
3.4 Saksbehandlingsregler	15
3.4.1 Gjeldende rett	15
3.4.2 Finanstilsynets vurderinger	16
3.5 Sakskostnader	18
3.5.1 Gjeldende rett	18
3.5.2 Finanstilsynets vurderinger	19
3.6 Søksmål om vedtak fattet av Finanstilsynsklagenemnda om tilbudsplikten	20
3.7 Overgangsregler knyttet til klager	21
3.7.1 Klager på vedtak fra Finanstilsynet	21
3.7.2 Klager på vedtak som gjelder den løpende informasjonsplikten og tilbudsplikten	21
3.7.3 Klager på vedtak som gjelder revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker	22
4. Utlikning	22
4.1 Innledning	22

4.2 Gjeldende fordeling av Finanstilsynets utgifter	23
4.3 Finanstilsynets vurdering.....	23
4.3.1 Fordeling av utgifter knyttet til nye oppgaver som overføres fra Oslo Børs	23
5. Forskrifter fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven.....	25
5.1 Innledning.....	25
5.2 Forskrifter som foreslås videreført i forslag til ny finanstilsynsforskrift	26
5.2.1 Forskrift 30. november 1998 nr. 1102 om utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området	26
5.2.2 Forskrift 15. september 2006 nr. 1067 om forbud mot handel i aksjer mv. og rapporteringsplikt for handel i finansielle instrumenter for tjenestemenn i Finanstilsynet.....	27
5.2.3 Forskrift 18. desember 2015 nr. 1776 om utlikning av utgifter ved tilsyn (utlikningsforskriften)	28
5.3 Vurdering av øvrige forskrifter fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven.....	29
5.3.1 Forskrifter som gjelder for flere typer tilsynsenheter	29
5.3.2 Forskrifter som retter seg mot en bestemt sektor.....	30
5.4 Forskrifter som oppheves.....	31
5.5 Forskrifter fastsatt av Finanstilsynet.....	32
6. Økonomiske og administrative konsekvenser	32
7. Forslag til forskrift og forskriftsendringer mv.	33

1 Innledning

Ny lov om Finanstilsynet ble fastsatt 21. juni 2024. Loven har ikke trådt i kraft. Finansdepartementet har i brev av 3. juni og 11. oktober 2024 bedt Finanstilsynet om å utarbeide utkast til høringsnotat med vurderinger av behovet for utfyllende forskrifter til den nye loven. Oppdraget omfatter en vurdering av om forskrifter som er hjemlet i gjeldende finanstilsynslov skal oppheves, videreføres eller endres, samt eventuelle behov for nye forskrifter. Videre ber departementet Finanstilsynet vurdere eventuelle behov for endringer i hovedinstruksen for Finanstilsynet. Departementet ber også om en vurdering av behovet for overgangsregler ved overføring av ansvaret for tilsynet med den løpende informasjonsplikten og utsatt offentliggjøring, og oppgaven som tilsynsmyndighet, fra Oslo Børs til Finanstilsynet.

Finanstilsynet foreslår i dette høringsnotatet en samleforskrift til finanstilsynsloven (finanstilsynsforskriften) med utfyllende regler knyttet til styrets ansvar og oppgaver og Finanstilsynsklagenemndas virksomhet, herunder regler om klagenemndas sammensetning, saksbehandling og fordeling av nemndas utgifter. Det vises til nærmere redegjørelse i punkt 2 og 3.

Finanstilsynet har videre gjennomgått reglene om fordeling av Finanstilsynets utgifter, og foreslår kun enkelte mindre justeringer i dette regelverket. Reglene følger i dag dels av gjeldende finanstilsynslov § 9 og dels av forskrift av 18. desember 2015 om utlikning av utgifter ved tilsyn. Det foreslås at bestemmelsene med de forslag som følger av notatet her, i stedet videreføres i samleforskriften. Det er videre gitt bestemmelser om fordeling av utgifter som knytter seg til oppgaver som overføres fra Oslo Børs til Finanstilsynet, samt bestemmelser om fordeling av utgifter knyttet til Finanstilsynsklagenemnda og dets sekretariat. Det vises til gjennomgangen i punkt 4.

Finanstilsynet foreslår også at enkelte andre forskriftsbestemmelser som i dag følger av egne forskrifter til finanstilsynsloven, og som primært retter seg mot Finanstilsynet, videreføres i samleforskriften. Det vises til gjennomgangen i punkt 5. Videre er det i dag fastsatt en rekke forskrifter med hjemmel i finanstilsynsloven som retter seg mot særskilte typer tilsynsenheter eller sektorer. Finanstilsynet har vurdert om det er behov for å videreføre disse med hjemmel i ny finanstilsynslov, eller om relevant sektorlovgivning gir tilstrekkelig hjemmel slik at disse i sin helhet kan fastsettes med hjemmel i sektorlovene. Finanstilsynet har kommet til at det er behov for å videreføre flere av disse med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd.

Økonomiske og administrative konsekvenser er omtalt i punkt 6. Forslag til ny finanstilsynsforskrift og forslag til endringer i andre forskrifter med videre, framgår av punkt 7.

Finanstilsynet gjør oppmerksom på at direktiv 2024/1619 (CRD6), som endrer kapitalkravsdirektivet 2013/36/EU (CRD), inneholder regler om blant annet oppnevning av medlemmer i tilsynsmyndighetenes styre, karantene for ansatte og styremedlemmer ved overgang til stilling i kredittinstitusjoner og begrensninger i adgangen til å eie finansielle instrumenter, og som vil kunne medføre endringer i finanstilsynsloven med forskrifter. Disse reglene blir ikke nærmere omtalt i dette høringsnotatet, men blir behandlet som del av oppdraget fra Finansdepartementet gitt ved brev 13. desember 2023 der Finanstilsynet er bedt om å utrede behovet for endringer i norsk rett for å gjennomføre forventede EØS-regler som svarer til CRD6.

2 Utfyllende regler om styrets ansvar og oppgaver

2.1 Innledning

Ny finanstilsynslov innebærer at organiseringen av Finanstilsynet endres. Finanstilsynet ledes i dag av et styre. Etter ny finanstilsynslov § 2-1 skal tilsynet ledes av

finanstilsynsdirektøren som har det overordnede ansvaret for virksomheten. Finanstilsynet skal etter ny finanstilsynslov § 2-2 ha et styre som "behandler og avgjør enkeltsaker der departementets ordinære instruksjonsmyndighet er begrenset, jf. § 1-4." Forslaget innebærer at Finanstilsynet skal ha et fagstyre som behandler og avgjør enkeltsaker på tilsyns- og forvaltningsområdet.

Styrets oppnevning og funksjonstid er regulert i lovens § 2-2 andre ledd. Styret skal ha sju medlemmer som oppnevnes av Kongen for en periode på inntil fire år. Kongen utpeker styrets leder og nestleder.

Det er videre gitt enkelte overordnede regler om styrets saksbehandling i § 2-3.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om styrets ansvar og oppgaver.

2.2 Overordnet om behovet for nærmere regulering av styrets ansvar og oppgaver

2.2.1 Generelt

I lovproposisjonen til ny finanstilsynslov er det lagt til grunn at departementet bør gi styret en egen instruks og at det i loven tas inn en hjemmel for departementet til å eventuelt å fastsette nærmere regler om styrets ansvar og oppgaver. Det er videre uttalt at "departementet legger til grunn at styret, som dagens styre, vil fastsette sin egen forretningsorden om hvilke saker (innenfor styrets ansvarsområde) som skal styrebehandles."

2.2.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende finanstilsynslov § 2 kan Kongen fastsette instruks for styret. Denne bestemmelsen er ikke videreført i ny lov, og departementet har tidligere ikke fastsatt en instruks for Finanstilsynets styre. Det er imidlertid fastsatt en Hovedinstruks for Finanstilsynet,¹ hvor det blant annet framgår at:

"Departementet forutsetter at Finanstilsynets styre til enhver tid har en gjeldende forretningsorden om intern arbeidsfordeling i virksomheten. Vesentlige endringer i forretningsordenen bør forelegges departementet."

Gjeldende forretningsorden for Finanstilsynets styre ble opprinnelig vedtatt i 1994, og siste endring er vedtatt 31. august 2023. Den omfatter forholdet mellom styret og administrasjonen når det gjelder hvilke saker styret skal behandle, hvordan sakene forberedes og legges fram, hvordan styremøtene avholdes og hvor ofte, hvem som møter fra administrasjonen / for direktøren, hvem som leder møtene, kommunikasjon mellom styret og administrasjonen mv. Forretningsordenen har også bestemmelser om gjennomføringen av styremøter, styrets saksbehandling, innkalling og saksdokumenter, styreprotokoll, styrets arbeid og habilitet.

2.2.3 Finanstilsynets vurderinger

Ny organisering av Finanstilsynet tilsier at behovet for utfyllende regler vurderes nærmere.

De viktigste saksbehandlingsreglene for styrets virksomhet er som nevnt fastsatt i loven. Det anses imidlertid å være behov for nærmere regler utover dette. Dette kan reguleres i henholdsvis forskrift, en instruks for styret og i styrets egen forretningsorden, jf. vurderingene i punkt 2.4 under. Siden den aktuelle reguleringen i det vesentlige vil fastsette mer detaljerte rammer for den interne arbeidsdelingen i Finanstilsynet, og det vil være behov for å justere innholdet over tid, er Finanstilsynets vurdering at utfyllende regler i hovedsak bør fastsettes gjennom en styreinstruks og i styrets egen forretningsorden.

¹ [Fastsatt av Finansdepartementet 10. desember 2020.](#)

Hjemmel for departementet til å fastsette instruks for styret bør imidlertid fastsettes i forskrift. I tillegg mener Finanstilsynet det vil være naturlig å regulere enkelte overordnede rammer for styrets ansvar i forskrift, jf. punkt 2.3.3.

2.3 Styrets ansvarsområde (hvilke saker styret skal behandle)

2.3.1 Generelt

Finanstilsynet skal etter ny finanstilsynslov § 2-2 ha et styre som "behandler og avgjør enkeltsaker der departementets ordinære instruksjonsmyndighet er begrenset, jf. § 1-4." Etter ny finanstilsynslov § 1-4 kan "Finanstilsynet ikke instrueres om behandling av enkeltsaker, med unntak av saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning". Denne begrensningen gjelder ikke for Finanstilsynets oppgaver og kompetanse som krisehåndteringsmyndighet som nevnt i finansforetaksloven § 20-3.

Det er ikke gitt nærmere regler i loven om hvilke konkrete sakstyper styret skal behandle. Styrets ansvar må fastlegges ut fra reguleringen av departementets instruksjonsmyndighet i loven § 1-4. I merknadene i proposisjonen² framgår det blant annet at det ikke er aktuelt å instruere Finanstilsynet i enkeltsaker innen tilsynsoppgavene, men at det kan være aktuelt i forvaltningssaker. Det framgår videre at det er en høy terskel for instruksjon.

2.3.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende finanstilsynslov § 2 ledes Finanstilsynet av styret. Finanstilsynet er underlagt Finansdepartementet og generell instruksjonsadgang gjelder. Finansdepartementet har delegert avgjørelsesmyndighet på en rekke områder, jf. delegasjonsvedtak 29. mars 2022.

2.3.3 Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynet har vurdert om det bør fastsettes i forskrift hvilke konkrete sakstyper som ligger innenfor styrets ansvarsområde. Det framgår av lovproposisjonen i forbindelse med drøfting av instruksjonsmyndigheten, at departementet i motsetning til lovutvalget ikke foreslo å lovfeste hvilke konkrete sakstyper det skulle være adgang til å instruere i. Departementet foreslo i stedet en skjønsmessig utforming av lovbestemmelsen for å ivareta hensynet til fleksibilitet, og presiserer at hver sak må vurderes konkret. Departementet ga likevel enkelte føringer for den konkrete vurderingen i proposisjonen:

- ordlyden tilsier en høy terskel for instruksjon,
- prinsipielle saker kan gjelde grunnleggende spørsmål, som eventuelt også kan få betydning utover den konkrete enkeltsaken,
- saker av stor samfunnsmessig betydning kan for eksempel være saker som angår strukturen i finansmarkedsområdet eller som gjelder store økonomiske verdier

Siden rammene for styrets ansvarsområde er direkte avledet av rammene for departementets instruksjonsadgang, mener Finanstilsynet at den nærmere avgrensningen når det gjelder styrets ansvarsområde bør være prinsippbasert og må klargjøres over tid og i dialog mellom departementet og Finanstilsynet. Det er uansett vanskelig å trekke opp konkrete og relevante kriterier. Finanstilsynet mener på denne bakgrunn det ikke er hensiktsmessig å regulere konkrete sakstyper i forskrift.

Det er ikke gitt regler om hvordan enkeltsaker som kan ligge innenfor departementets instruksjonsadgang skal behandles. Etter Finanstilsynets vurdering vil den etablerte styringsdialogen og rapportering sammen med videreføring av informasjonsplikten om prinsipielle spørsmål som følger av gjeldende hovedinstruks punkt 3.5, sikre at Finansdepartementet er oppmerksomme på relevante saker. Det vises til at når det gjelder

² Prop. 75 L (2023–2024) punkt 8.4

saker som faller inn under departementets instruksjonsadgang etter loven § 1-4, følger det at Finanstilsynet skal gis anledning til å uttale seg før beslutning om instruksjon treffes.

Om styrets oppgaver er det videre i lovproposisjonen uttalt at:

"Styrets oppgaver etter loven, og en styresammensetning ment å ivareta disse, vil imidlertid ikke være til hinder for at styret også, der direktøren eller departementet finner det hensiktsmessig, vil kunne inviteres til å gi råd på relevante fagområder. Departementet presiserer at det er styrets lovpålagte oppgaver etter loven som er styrets primære arbeidsoppgave. Følgelig bør både Finanstilsynets ledelse og departementet vurdere annen bruk av styret nøye, og unngå at å bruke styret som rådgivende organ blir prosessdrivende eller byråkratiserende".

Finanstilsynets ser det ikke som hensiktsmessig å regulere nærmere i forskrift bruken av styret som rådgivende organ. Det vises i denne sammenheng til vurderingene i punkt 2.4 under.

Som nevnt er det ikke i loven fastsatt hjemmel for at departementet kan fastsette instruks til styret, og Finanstilsynet foreslår derfor at det i forskrift fastsettes en slik hjemmel, jf. forskriftsforslaget § 2-1 andre ledd.

2.4 Arbeidsdelingen mellom styret og finanstilsynsdirektøren

2.4.1 Generelt

Det følger av lovproposisjonen til ny finanstilsynslov at³:

"Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger om at organiseringen av Finanstilsynet må legge til rette for at styringen internt (virksomhetsstyringen) og styringen fra departementet (etatsstyringen) fungerer godt og at tilsynet er effektivt. Styringslinjene må være tydelige og arbeidsfordelingen internt i Finanstilsynet og mellom tilsynet og departementet må være klar.

2.4.2 Gjeldende rett

Forhold mellom styret og finanstilsynsdirektøren reguleres i gjeldende finanstilsynslov § 2. I hovedinstruks for Finanstilsynet er det forutsatt at Finanstilsynets styre til enhver tid har en forretningsorden om intern arbeidsfordeling i virksomheten. Vesentlige endringer i forretningsordenen bør forelegges departementet. Videre følger det at Finanstilsynet må løpende vurdere tilpasninger i organisasjonen for å sikre en god og effektiv oppgaveløsning.

2.4.3 Finanstilsynets vurderinger

Effektiv avvikling av sakene Finanstilsynet skal behandle forutsetter en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom styret og finanstilsynsdirektøren, jf. gjeldende hovedinstruks for Finanstilsynet. Det vises til at styret etter ny finanstilsynslov kan delegerer beslutningsmyndigheten i enkeltsaker til finanstilsynsdirektøren, jf. § 2-3 første ledd.

Det er i begrunnelsen for styringsmodell med fagstyre lagt avgjørende vekt på at den kontroll- og styringsmulighet som departementet hittil har hatt med hele Finanstilsynet, etter lovforslaget innskrenkes, og at styret derfor bør ha en "balanserende og kontrollerende" funksjon.⁴ Dette tilsier etter Finanstilsynets vurdering at styret fortsatt skal ta stilling til de viktige og prinsipielle enkeltsakene innenfor tilsynets ansvarsområder. I tillegg bør styret avgjøre saker som avviker fra tidligere praksis eller på annen måte skaper ny eller endret praksis for Finanstilsynets avgjørelser. Styret må imidlertid gjennom fastsettelse av

³Prop. 75 L (2023–2024) punkt 8.4

⁴ Prop. 75 L (2023–2024) punkt 8.4

forretningsorden kunne delegere myndighet til å avgjøre utvalgte sakstyper til direktøren. Finanstilsynet ser det som naturlig å ta utgangspunkt i den fullmaktsstrukturen som i dag gjelder for fagsaker etter gjeldende forretningsorden og angi hvilke sakstyper innenfor det lovbestemte ansvarsområdet styret skal behandle og eventuelt avgjøre.

Etter Finanstilsynets vurdering vil en hensiktsmessig arbeidsdeling måtte utvikles etter hvert som man får erfaring med den nye organiseringen. Det vil derfor være behov for den fleksibiliteten som ligger i at arbeidsdeling fastsettes i styrets forretningsorden og ikke i forskrifts form.

Styrets forretningsorden må fastsettes innenfor de rammene som følger av lov, forskrift og eventuell instruks fastsatt av departementet. Finanstilsynet ser det derfor som naturlig at kravet i gjeldende hovedinstruks for Finanstilsynet om at vesentlige endringer i forretningsorden bør forelegges departementet, videreføres. Departementet vil dermed blant annet kunne legge føringer for arbeidsdelingen mellom styret og direktøren.

Det er viktig at Finanstilsynet løser oppgavene godt og har hensiktsmessig arbeidsdeling mellom styret og finanstilsynsdirektøren. Etter Finanstilsynets vurdering bør dette forskriftsfestes, se forslaget i § 2-1 første ledd annet punktum

2.5 Styrets saksbehandling, rapportering og offentlighet

2.5.1 Generelt

Det er gitt enkelte overordnede regler om styrets saksbehandling i ny finanstilsynslov § 2-3 som fastslår at sakene primært skal behandles i møte. Styrets leder kan likevel bestemme at en sak kan behandles skriftlig eller på annen betryggende måte, så lenge ingen styremedlemmer motsetter seg det.

Det er videre fastsatt at direktøren skal forberede sakene som styret skal behandle og være til stede under behandlingen av sakene.

Styret kan delegere behandlingen av saker til direktøren.

Styret kan fatte vedtak når mer enn halvparten av medlemmene deltar i behandlingen av en sak. Saker avgjøres ved ordinært flertall og ved stemmelikhet teller styrets møteleders stemme dobbelt.

Det er også fastsatt i loven at styret plikter å føre protokoll fra styremøtene.

2.5.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende finanstilsynslov § 2 kan Kongen fastsette instruks for styret. Denne bestemmelsen er ikke videreført i ny lov, og departementet har tidligere ikke fastsatt en instruks for Finanstilsynets styre. Det er imidlertid fastsatt en hovedinstruks for Finanstilsynet,⁵ hvor det blant annet framgår at det forutsettes at Finanstilsynets styre til enhver tid har en gjeldende forretningsorden om intern arbeidsfordeling i virksomheten.

Forretningsorden for Finanstilsynets styre ble opprinnelig vedtatt i 1994, og siste endring er vedtatt 31. august 2023. Den omfatter forholdet mellom styret og administrasjonen når det gjelder hvilke saker styret skal behandle, hvordan sakene forberedes og legges fram, hvordan styremøtene avholdes og hvor ofte, hvem som møter fra administrasjonen/for direktøren, hvem som leder møtene, kommunikasjon mellom styret og administrasjonen mv. Forretningsorden har også bestemmelser om gjennomføringen av styremøter, styrets saksbehandling, innkalling og saksdokumenter, styreprotokoll, styrets arbeid og habilitet.

⁵ [Fastsatt av Finansdepartementet 10. desember 2020.](#)

2.5.3 Finanstilsynets vurderinger

De mest sentrale saksbehandlingsreglene for styret er nedfelt i loven § 2-3, og omfatter krav til møter og skriftlighet, rett til å delegere saker til direktøren, direktørens deltakelse i styremøter, styrets vedtakskompetanse og plikten til å føre protokoll.

De mer detaljerte sakbehandlingsreglene som følger av forretningsordenen til dagens styre, jf. over, er forhold som Finanstilsynet mener det er naturlig at styret selv fastsetter og justerer ut fra behov.

På bakgrunn av innspill fra lovutvalget og høringsinstansene er det i lovproposisjonen drøftet behovet for større åpenhet om styrets arbeid og beslutninger. Departementet viser til at økt åpenhet og transparens kan oppnås på ulike måter, og mener det bør være opp til departementet og Finanstilsynet å følge opp dette på en hensiktsmessig måte.⁶ Rapportering til departementet og til offentligheten, herunder om styrets arbeid, er etter Finanstilsynets vurdering naturlig å regulere i instruks fra departementet. Finanstilsynet legger til grunn som et utgangspunkt at rapportering om styrets virksomhet er en integrert del av tilsynets øvrige rapportering om virksomheten. Finanstilsynet legger videre til grunn at det er finansstilsynsdirektøren som representerer Finanstilsynet utad, herunder i den løpende styringsdialogen med departementet. I den grad det er behov for dialog mellom departementet og styret, anses det hensiktsmessig at dette reguleres i styreinstruksen.

Finanstilsynet viser til at styreprotokollene i dag regelmessig oversendes departementet. Finanstilsynet antar, jf. drøftingen i punkt 2.3.3 at departementet også etter ny organisering har behov for å holdes orientert om sakene styret behandler. Finanstilsynet antar dette mest hensiktsmessig reguleres i instruks til styret, og foreslår ingen forskriftsregulering av dette.

Når det gjelder styrets habilitet, legger Finanstilsynet til grunn at forvaltningslovens regulering er tilstrekkelig og egnet til å regulere eventuelle interessekonflikter i styret. Ettersom forvaltningsloven gjelder hvis annet ikke er bestemt i lov eller med hjemmel i lov, er det i utgangspunktet ikke behov for ytterligere regulering.

Finanstilsynet legger for øvrig til grunn at beslutning om godtgjørelse til styret utgjør en del av oppnevningen av styret, som ligger under departementet, jf. loven § 2-2, og foreslår derfor ikke nærmere regulering av dette.

2.6 Hovedinstruks for Finanstilsynet

Finanstilsynet mener det er behov for følgende for endringer i hovedinstruksen:

- Punkt 2 om Finansdepartementets overordnede ansvar må endres i lys av endringene i instruksjonsadgangen.
- I punkt 3 må omtalen av forholdet mellom styret og finansstilsynsdirektøren endres i lys av at tilsynet skal ha et fagstyre.
- I punkt 4.7 om inntekter må henvisningen til hjemler for utlikning oppdateres.

Endringene må følges opp av departementet, men Finanstilsynet vil bidra ved behov. Endringer i instruksen er ikke gjenstand for høring, men er tatt inn i høringsnotatet til informasjon.

⁶ Prop 75 L (2023–2024) punkt 8.4

3 Finanstilsynsklagenemnda

3.1 Innledning

Kapittel 5 i den nye finanstilsynsloven har bestemmelser om klage over Finanstilsynets vedtak. Det følger av § 5-1 at klager skal behandles av en ny nemnd, Finanstilsynsklagenemnda. Dette gjelder alle vedtak truffet av Finanstilsynet (herunder avslag om innsyn etter offentleglova), med unntak av vedtak som nevnt i finansforetaksloven § 20-3 om krisehåndteringsmyndighet eller klage over vedtak etter gjeldsinformasjonsloven. I dag er det Finansdepartementet som behandler de fleste klagenes over Finanstilsynets vedtak. Unntak gjelder på revisor-, regnskapsfører- og inkassoområdet, der klager behandles av Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker.

Verdipapirhandeloven har blitt endret slik at Finanstilsynet skal være tilsynsmyndighet etter lovens kapittel 6 om tilbudsplikt. Dette ansvaret ligger i dag hos det regulerte markedet der aksjene til den aktuelle utstederen er notert, se verdipapirhandeloven § 6-4. I praksis er dette Oslo Børs. Vedtak som treffes av det regulerte markedet kan påklages til Børsklagenemnda. Klageinstans på dette området vil bli den nye Finanstilsynsklagenemnda når tilsynsansvaret flyttes til Finanstilsynet.

I verdipapirforskriften § 17-1 er tilsynet med utsteders informasjonsplikt og utsatt offentliggjøring av innsideinformasjon, unntatt reglene om utsatt offentliggjøring for å bevare finansiell stabilitet, delegert til markedsoperatøren for det relevante regulerte markedet. I praksis vil det si Oslo Børs. Vedtak truffet av markedsoperatøren i denne forbindelsen kan påklages til Børsklagenemnda. I Prop. 74 LS (2023–2024) støtter Finansdepartementet Verdipapirlovutvalgets forslag om at delegeringen i verdipapirforskriften oppheves, noe som vil innebære at tilsynsansvaret overføres til Finanstilsynet. Vedtak som Finanstilsynet treffer på dette området, vil kunne påklages til Finanstilsynsklagenemnda.

Spørsmålet om Finanstilsynsklagenemnda i en overgangsperiode skal overta ubehandlede klagesaker i Finansdepartementet, Børsklagenemnda og Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker, er behandlet i punkt 3.7 om overgangsbestemmelser.

Den nye finanstilsynsloven har i § 5-1 femte ledd en forskriftshjemmel som innebærer at departementet kan gi regler om Finanstilsynsklagenemndas sammensetning og virksomhet, saksbehandling, sekretariat og finansiering, samt om rapportering om nemndas virksomhet. Denne delen av høringsnotatet omhandler disse forholdene, med unntak av finansiering som er behandlet i punkt 4 om utlikning. Dekning av sakskostnader omtales også. I tillegg gjøres det rede for begrepet "private parter" knyttet til bestemmelsen om søksmål i den nye finanstilsynsloven § 5-2 første ledd. Videre omhandles forslag til overgangsbestemmelser.

I NOU 2021: 1 om endringer i verdipapirhandeloven foreslo Verdipapirlovutvalget etablering av en egen klagenemnd på verdipapirirområdet. I dette høringsnotatet er redegjørelsen for gjeldende rett i stor grad hentet fra utvalgets utredning. Det samme gjelder flere av utvalgets vurderinger og forslag.

3.2 Oppnevning og sammensetning av nemnda

3.2.1 Gjeldende rett

Børsklagenemnda skal ha en leder og en nestleder som begge skal ha juridisk embets-eksamen, jf. verdipapirhandeloven § 12-11 første ledd. Leder og nestleder oppnevnes av departementet. Etter bestemmelsens femte ledd kan departementet fastsette forskrifter om nemndas virksomhet, herunder om sammensetning. Slike regler er gitt i verdipapirforskriften § 12-4 som fastsetter at Børsklagenemnda skal bestå av fem medlemmer og fem varamedlemmer. Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av departementet for en

periode på inntil fire år. Etter forskriften skal leder og nestleder oppfylle lovens krav til høyesterettsdommere.

For Revisor- og regnskapsfører- og inkassoklagenemnden er det gitt regler om oppnevning og sammensetning i § 2 i forskrift om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker. Klagenemnda skal bestå av fem medlemmer og tre varamedlemmer som oppnevnes av departementet for en periode på inntil tre år. Nemnda skal ha en leder og en nestleder, utpekt av departementet. Nemnda skal settes sammen slik at den sikres høy juridisk, regnskapsfaglig, revisjonsfaglig, regnskapsførerfaglig og inkassofaglig kompetanse. Nemnda kan ikke settes sammen slik at personer som er oppdragsansvarlige revisorer eller regnskapsførere, eller som utfører arbeid for godkjent revisjonsselskap eller regnskapsfører-selskap, eller personer selskapet har samarbeidsavtale med, får et flertall av nemndas medlemmer.

I forvaltningen ellers varierer antall medlemmer i klagenemndene nokså mye, som oftest har de enten tre eller fem medlemmer. På Finansdepartementets område er Skatteklagenemnda delt inn i flere mindre avdelinger med tre medlemmer (alminnelig avdeling) og (minst) en avdeling med fem medlemmer (stor avdeling), med en felles leder og nestleder for alle avdelingene. Organiseringen må ses i lys av at Skatteklagenemnda både har mange og mangearterede saker til behandling, som spenner fra det helt enkle til store saker med kompliserte faktiske og juridiske problemstillinger. Konkurransklagenemnda har åtte medlemmer, hvor den enkelte sak avgjøres med enten tre eller fem medlemmer. Stiftelsesklagenemnda har tre medlemmer med personlige varamedlemmer.

3.2.2 Finanstilsynets vurderinger

Avgjørelser fattet av en klagenemnd for Finanstilsynets avgjørelser vil kunne ha betydning for tilsynet på nær hele Finanstilsynets ansvarsområde. Klagenemndas avgjørelser vil være av betydning for forståelsen av aktørenes plikter etter lov og forskrift, og vil gi veiledning til aktørene. Flere viktige hensyn må ivaretas når en klagenemnd skal bemannes.

Det er viktig at nemnda bemannes på en måte som innebærer at kvaliteten på avgjørelsene i klagesaker opprettholdes på et høyt nivå når klagesaksbehandlingen overføres til klagenemnd. Kvalitativt gode avgjørelser er en forutsetning for tilliten til avgjørelsene og kan redusere behovet for domstolsbehandling ved at partene i større grad aksepterer nemndas vurderinger. Finanstilsynet mener derfor det bør stilles høye krav til nemndsmedlemmenes kompetanse. Nemnda må bemannes på en måte som innebærer at den opptrer, og oppfattes å opptre, uavhengig av aktørene i markedet.

Ved sammensetning av nemnda må derfor behovet for kompetanse veies opp mot hensynet til bransjeuavhengighet og tilliten til at tilsynet med markedet utføres av en instans uten subjektive interesser i resultatet av avgjørelsene. Sistnevnte hensyn taler mot å tillate personer med aktive roller i markedet som medlemmer av nemnda, for eksempel ansatte i foretak under tilsyn av Finanstilsynet eller advokater med aktive roller i markedet.

Etter dagens regler utpeker departementet medlemmer til både Børsklagenemnda og Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden. Finanstilsynslovutvalget foreslo at medlemmene av Finanstilsynsklagenemnda skulle oppnevnes av departementet, se NOU 2023: 6 punkt 16.7.3. Finanstilsynet foreslår i tråd med dette en forskriftsbestemmelse om at departementet oppnevner medlemmer til nemnda.

Hensynet til kostnader og effektivitet tilsier å begrense antall medlemmer i nemnda. Samtidig må nemnda settes sammen slik at behovet for fagkunnskap, kompetanse fra markedet og en viss allsidighet ivaretas. Så langt Finanstilsynet kjenner til har ordningen med fem faste medlemmer i Børsklagenemnda og Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden fungert godt, se uttalelse fra Verdipapirlovutvalget i NOU 2021: 1 punkt 6.2.2.

Finanstilsynsklagenemnda vil behandle klager på relativt mange områder: bank, forsikring, markedsatferd, eiendomsmedling, inkasso, pensjon, antihvitvasking,

regnskapsførervirksomhet, revisorvirksomhet, prospekter, tilbudsplikt, avslag på innsynsbegjæringer med mer. Sakene kan være svært kompliserte, for eksempel hvis det dreier seg om et kapitalkrav for en bank, men klagen kan også være begrenset til én enkeltperson, for eksempel en regnskapsførerbevilling eller et overtredelsesgebyr for markedsmanipulasjon.

I behandlingen av klager på Finanstilsynets vedtak legges det vekt på generalistkompetanse samtidig som en også har detaljkunnskap om regelverket på de enkelte feltene. Det gjelder i Finansdepartementet, Børsklagenemnda og Revisor- og regnskapsfører- og inkassoklagenemnden.

Finansdepartementet la i Prop. 75 L (2023–2024) punkt 7.3.4 til grunn at nemndas medlemmer må ha faglige kvalifikasjoner som gjenspeiler nemndas oppgaver. Finanstilsynet mener det bør framgå av regelverket at nemnda må settes sammen av personer med fagkompetanse av betydning på saksfeltet. Finanstilsynet foreslår at det stilles krav om juridisk, økonomisk eller annen relevant kompetanse. Finanstilsynet foreslår imidlertid ikke regler om detaljerte kompetansekrav for nemndas medlemmer. Hva som er en god nok sammensetning av klagenemnda, vil bero på flere forhold som kan være knyttet både til hvert enkelt medlems personlige erfaring og kompetanse, og klagenemndas samlede kompetanse som kollegium. Et krav om en fast sammensetning kan være vanskelig å praktisere og kan medføre at gode kandidater ikke kan oppnevnes på grunn av formalia. Finanstilsynet legger til grunn at departementet vil gjøre denne typen avveininger ved oppnevningen.

Finanstilsynet foreslår at departementet oppnevner leder og nestleder for nemnda.

Med det brede ansvarsområdet Finanstilsynsklagenemnda vil ha, mener Finanstilsynet at lovens forbud mot å være ansatt eller ha lønnet arbeid i eller være med i styre, representantskap eller tilsvarende organ i foretak under tilsyn, bør gjelde for medlemmer av klagenemnda, selv om dette kan begrense hvor medlemmene kan rekrutteres fra. Det vil bidra til nødvendig uavhengighet på linje med det som gjelder for ansatte og styremedlemmer i Finanstilsynet, og må antas å i praksis være gjeldende for de ansatte i Finansdepartementet som etter dagens lov behandler klager på Finanstilsynets vedtak.

Finanstilsynets ansatte og styremedlemmer har også forbud mot å eie finansielle instrumenter utstedt av foretak under tilsyn. Dette forbudet og forbudet mot å handle i noterte verdipapirer (der Finanstilsynet fører tilsyn med foretakenes finansielle rapportering) er videreført i ny lov.

Spørsmål knyttet til innehav av, og handel i, finansielle instrumenter er noe Finansdepartementet bør være oppmerksom på ved oppnevningen av medlemmer til nemnda. Finanstilsynet er imidlertid i tvil om de samme begrensningene som gjelder for tilsynets ansatte og styremedlemmer, også bør gjelde for nemndas medlemmer. Såpass sterke begrensninger i adgangen til å handle finansielle instrumenter kan begrense kretsen av kandidater til nemnda i for stor grad.

Finanstilsynet viser for øvrig til at forvaltningslovens inhabilitetsregler i kapittel II vil ivareta hensynet til at medlemmer av nemnda ikke deltar i behandlingen av klager som gjelder foretak de eier finansielle instrumenter i, eller der det ellers foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet.

Finanstilsynet finner på denne bakgrunn ikke grunn til å foreslå begrensninger i adgangen til handel med finansielle instrumenter nå. Når klagenemnda har vært operativ en tid, kan spørsmålet eventuelt tas opp igjen. Finanstilsynet vil imidlertid understreke at innehav av finansielle instrumenter, eksempelvis betydelige aksjeposter i foretak under tilsyn, bør være til hinder for oppnevning som medlem av nemnda.

Når det gjelder antall medlemmer i Finanstilsynsklagenemnda og antall medlemmer som skal delta i hver sak, må behovet for riktig fagkompetanse og forsvarlig behandling avveies mot kostnader og effektivitet. Finansdepartementet vektla i Prop. 75 L (2023–2024) punkt 12 at en klagenemnd vil kunne legge til rette for raskere saksbehandling av klagen. Finanstilsynet

antar at raskere saksbehandling kan innebære at flere ønsker å klage på vedtak. Antall klager kan også øke som følge av at Finanstilsynet på stadig flere områder får kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr. Klage over slike gebyrer skal behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Saksmengden for nemnda kan bli stor, og det er viktig at arbeidsbelastningen for det enkelte medlemmet ikke blir så stor at det vanskeliggjør rekruttering av medlemmer.

Finanstilsynet foreslår at Finanstilsynsklagenemnda skal bestå av ti medlemmer, men at bare tre medlemmer i utgangspunktet skal delta i behandlingen av den enkelte sak. Med et utvalg på ti medlemmer vil man kunne sørge for at nemnda samlet sett har fagkompetanse som dekker alle Finanstilsynets saksfelt. I den enkelte sak kan man så tilpasse hvilke medlemmer som skal delta etter hvilket saksområde klagen gjelder. Tre medlemmer bør være tilstrekkelig for mange av sakstypene. I særlige tilfeller, for eksempel hvis saken krever fagkompetanse innen flere områder, bør antall medlemmer utvides til fem. Det vil være en risiko for at nemndas avgjørelser ikke er konsistente siden klager kan behandles parallelt av ulike medlemmer som kan komme til forskjellig syn på de samme spørsmålene. Dette må ivaretas av nemndas leder. Nemndas sekretariat kan også opplyse nemndsmedlemmene om relevante saker under behandling eller som er avsluttet. Finanstilsynet legger til grunn at avgjørelsene til nemnda blir publisert, om nødvendig i anonymisert form, noe som også vil bidra til konsistente avgjørelser.

Når det gjelder hvilke medlemmer som skal delta i behandlingen av den enkelte sak, er flere løsninger mulig. Ett alternativ er at utvelgelse av nemnddeltakere skjer etter et tilfældighetsprinsipp. For eksempel kan sekretariatet operere med en "pool" for henholdsvis økonomer, jurister og andre med relevant kompetanse, og at man tilfeldig plukker ett medlem fra hver av disse til den enkelte sak. Sekretariatet kan her bistå med de praktiske sidene ved utvelgelse. Ulempen ved utvelgelse etter tilfældighetsprinsippet kan være at den aktuelle nemnd vil mangle spesiell fagkunnskap innen det området som er til behandling. Dette kan være egnet til å forsinke eller forvanske nemndas behandling. Slike utslag kan kompenseres med å utvide den aktuelle nemnda til fem personer, og at utnevningen av de to ekstra medlemmene ikke følger tilfældighetsprinsippet. I tillegg foreslås det i finanstilsynsforskriften § 6-4 tredje ledd at det skal være mulig å innkalle sakkyndige eksperter for uttalelse, som igjen kan oppveie ulempene noe.

Et annet alternativ er at nemndlederen utpeker medlemmene til den aktuelle nemnd. Dette gir nemndlederen stor innflytelse, men kan bidra til en mer effektiv saksbehandling ved at man kan "gjenbruke" nemndmedlemmers kompetanse i lignende eller antatt særlig kompliserte saker, for eksempel ved klage over vedtak knyttet til bankenes bruk av IRB-metoden eller liknende. Sakene antas her å ikke være mange, men kan være svært kompliserte. Tilsvarende kan slik "gjenbruk" være ønskelig ved behandling av klager over tilbudsmyndighetens vedtak, som det foreslås at skal ha en behandlingsfrist på fire uker, se forslaget til forskriftens § 6-5 fjerde ledd annet punktum og omtale i punkt 3.4.2.3 nedenfor.

Finanstilsynet tar i dette høringsnotatet ikke endelig stilling til hvilken løsning som bør velges. Det kan vurderes å innta en regel om utpekingen i forskriftens § 6-1 femte ledd, avhengig av hvilken løsning som velges.

Det foreslås at det er nemndas leder som skal avgjøre om antall medlemmer i den enkelte saken skal utvides til fem. Når det gjelder vedtaksførhet og flertallskrav for nemnda, vises det til punkt 3.4.2.6 nedenfor.

Hvis nemnda består av ti medlemmer og bare tre av dem i utgangspunktet skal delta i hver sak, er det etter Finanstilsynets vurdering ikke behov for å oppnevne varamedlemmer til nemnda. Dersom et medlem får varig forfall, legger Finanstilsynet til grunn at Finansdepartementet kan utnevne et nytt medlem løpende.

I NOU 2019: 5 punkt 30.5.2 uttaler Forvaltningslovutvalget at regler om oppnevningsperiodens lengde, om rullerende oppnevning og om gjenoppnevning kan bidra til å skape kontinuitet i nemndas arbeid. Forvaltningslovutvalget framholder at disse hensynene kan ivaretas gjennom regler i særlovgivningen, men foreslår som en generell regel som kan fravikes i den enkelte særlov, en standardregel om oppnevning for fire år med adgang til én gjenoppnevning, se utkast til forvaltningslov § 66.

Børsklagenemndas medlemmer oppnevnes for fire år. Medlemmene av Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden oppnevnes for en periode på inntil tre år. Finanstilsynet foreslår at en fireårsregel gjøres gjeldende for Finanstilsynsklagenemnda. Finanstilsynet bemerker at oppnevningsperioden bør være så lang at den gir grunnlag for kontinuitet i nemndas arbeid. Ved første gangs oppnevning foreslår Finanstilsynet at fem av medlemmene oppnevnes for fire år og fem av medlemmene for to år.

Finanstilsynet foreslår at det fastsettes en regel om at medlemmene i nemnda kan gjenoppnevnes. Finanstilsynet foreslår ikke å begrense muligheten for gjenoppnevning til én periode. Finanstilsynet bemerker at tilgangen til medlemmer med relevant kompetanse kan være begrenset, slik at muligheten for å beholde velkvalifiserte medlemmer veier tungt. Finanstilsynet legger til grunn at departementet uansett vil vurdere behovet for ny eller endret kompetanse i nemnda på tidspunktet der oppnevningen skjer.

Det vises til forslag til finanstilsynsforskrift § 6-1.

I NOU 2019: 5 punkt 30.5.2 drøfter Forvaltningslovutvalget spørsmålet om adgang til å løse medlemmer fra oppdraget, enten ut fra eget ønske eller ut fra oppnevningsmyndighetens behov. Forvaltningslovutvalget antar at behovet for regler kan variere fra område til område, men at det bør gis regler som avklarer spørsmålet. Forvaltningslovutvalget foreslår en generell lovregel om adgangen til å løse et nemndsmedlem fra vervet. Etter Forvaltningslovutvalgets forslag vil medlemmer kunne be om fratredelse av personlige grunner. Oppnevningsmyndigheten vil kunne løse vedkommende fra sine oppgaver, dersom vedkommende grovt har krenket pliktene som følger med vervet. Forvaltningslovutvalget foreslår at oppnevningsmyndigheten skal kunne løse et medlem fra vervet dersom det er nødvendig for at nemnda skal kunne ivareta sine oppgaver. Finanstilsynet mener at det er hensiktsmessig å innføre en tilsvarende bestemmelse for Finanstilsynsklagenemnda, i påvente av generelle bestemmelser i forvaltningsloven. Som i andre klagenemnder kan det være behov for å skifte ut medlemmer, både av personlige grunner og på grunn av andre forhold. Dersom et nemndsmedlem må fratred, legger Finanstilsynet til grunn at departementet bør kunne velge om et nytt medlem skal utnevnes. Finanstilsynet viser til forslag til finanstilsynsforskrift § 6-2.

3.3 Sekretariatsfunksjon

3.3.1 Gjeldende rett

Uavhengig av om en klage behandles i overordnet organ eller om den behandles i nemnd, vil klagen måtte framsettes overfor Finanstilsynet som har truffet vedtak i første instans, i tråd med reglene i forvaltningsloven § 32. Finanstilsynet skal deretter foreta de undersøkelser klagen gir grunn til, og vurdere om vedtaket skal oppheves eller endres, se forvaltningsloven § 33. Dersom vedtaket ikke endres, sendes sakens dokumenter til klageinstansen så snart saken er ferdig tilrettelagt.

De fleste nemnder blir bistått av et sekretariat. Hvilke oppgaver sekretariatet ivaretar, varierer fra område til område. Normalt vil sekretariatet bistå med praktisk tilrettelegging knyttet til nemndas møteavvikling, føring av møteprotokoll og å framskaffe bakgrunnsmateriale for nemndas diskusjoner. Sekretariatet utarbeider saksframlegg som grunnlag for nemndas avgjørelser og organiserer det praktiske arbeidet. Noen ganger skriver sekretariatet også utkast til avgjørelser.

Etter verdipapirforskriften § 12-6 treffer departementet bestemmelse om Børsklagenemndas sekretariat. Det samme gjelder for Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden, se forskrift om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker § 4. I praksis har departementet valgt ulik organisering av sekretærfunksjonen for de to nemndene. For Børsklagenemnda utfører departementet selv sekretariatfunksjonen, mens det kjøpes sekretærtjenester for Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden.

3.3.2 Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynslovutvalget fant det hensiktsmessig at en felles klagenemnd på finansmarkedsområdet kunne benytte Klagenemndssekretariatet som sekretariat, se nærmere omtale om dette sekretariatet i NOU 2023: 6 punkt 16.7.4. Synspunktet ble støttet av Finansdepartementet i Prop. 75 L (2023–2024) punkt 7.4.4. Finanstilsynet foreslår en forskriftsbestemmelse om et sekretariat, men ser det ikke som nødvendig forskriften fastsetter at dette skal være Klagenemndssekretariatet. Dette fordi statens organisering av klagenemndssekretariatet kan endres på sikt. Klagenemndssekretariatet i Bergen bør uansett være sekretariat når Finanstilsynsklagenemnda etableres.

Etter mønster fra bestemmelsen i § 2 om sekretariatets oppgaver i forskrift om behandling av saker for Konkurransklagenemnda har Finanstilsynet utformet et forslag til finanstilsynsforskrift § 6-3 om sekretariat for Finanstilsynsklagenemnda. Det er føyd til at sekretariatet også skal utarbeide en årlig rapport om nemndas virksomhet som skal godkjennes av nemndas leder. I tillegg er det viktig at sekretariatet rapporterer til Finansdepartementet slik at departementet kan ivareta sin adgang til å gå til sak mot nemnda i samsvar med ny finanstilsynslov § 5-2 annet ledd. Etter bestemmelsen tredje ledd gjelder en søksmålsfrist på seks måneder fra det tidspunktet underretning om det endelige vedtaket er kommet fram til parten. Siden Klagenemndssekretariatet vil være underlagt Nærings- og fiskeridepartementets ordinære etatsstyring, legger Finanstilsynet til grunn at løpende informasjon til Finansdepartementet kan dekkes ved instruks, tildelingsbrev eller liknende, og at det ikke er nødvendig å regulere dette i forskrift.

Finansiering av sekretariatet er nærmere omtalt i punkt 4 om utlikning.

3.4 Saksbehandlingsregler

3.4.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven, herunder kapittel VI om klagebehandling, gjelder for klagesaksbehandling i klagenemnd i offentlig forvaltning med mindre annet er bestemt i særlovgivningen. Det innebærer blant annet at nemnda må påse at saken er tilstrekkelig opplyst, at partene i saken skal kunne gjøre seg kjent med sakens dokumenter og at nemnda skal begrunne sitt vedtak.

For Børsklagenemnda, som dels behandler klager over enkeltvedtak og dels behandler klager på andre beslutninger truffet av Oslo Børs, er det fastsatt at forvaltningsloven gjelder, se verdipapirhandeloven § 12-11 tredje ledd. Det er imidlertid gitt enkelte regler om saksbehandling i verdipapirforskriften § 12-5 som avviker fra forvaltningslovens regler. Verdipapirforskriften §12-5 andre ledd fastsetter at klagefristen på markedsoperatørens vedtak skal være to uker. For klageberettigede som ikke er gitt melding om markedsoperatørens vedtak, og som heller ikke har krav på slik melding, løper klagefristen fra offentliggjøring av markedsoperatørens vedtak.

Bestemmelsens tredje ledd gir regler om innholdet i klagen. Klagen skal framsettes skriftlig. Klagen skal inneholde en fullstendig redegjørelse for de feil i rettsanvendelsen, faktiske forhold eller saksbehandling som det gjøres gjeldende at foreligger i det vedtak som er påklaget. Dersom det anføres at markedsoperatørens vedtak bygger på et uriktig eller mangelfullt faktisk grunnlag, skal klagen inneholde en samlet og fullstendig redegjørelse for de fakta klageren mener skal legges til grunn. Er det tidligere gitt en slik redegjørelse overfor

markedsoperatøren, kan det vises til denne. Der markedsoperatørens og klagenemndas avgjørelse vil bero på et skjønn, skal klagen inneholde de momenter klageren mener har betydning ved skjønnsutøvelsen. I fjerde til åttende ledd gis det detaljerte regler om saksforberedelsen, herunder om framdrift, frister og tilsvaretsrett. Syvende ledd fastsetter at saken normalt skal avgjøres på grunnlag av sakens dokumenter, men hvis særlige grunner foreligger kan det besluttes å holde muntlig forhandling hvor parter og vitner kan oppfordres til å forklare seg. Etter tiende ledd skal avgjørelser og beslutninger som gjelder saksforberedelsen treffes av klagenemndas leder av et av de øvrige medlemmer etter lederens bemyndigelse.

Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden har en viss adgang til å holde muntlig forhandling, se forskrift om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker § 3 annet ledd. Reglene om beslutninger under saksforberedelsen er også de samme som for de andre nemndene, se § 3 fjerde ledd. Det er for øvrig ikke gitt særlige saksbehandlingsregler for Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden.

Det er sammenfallende regler om vedtaksførhet for Børsklagenemnda og Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden. For begge nemndene er det fastsatt at nemnda er vedtaksfør når fire av de innkalte medlemmene møter, se verdipapirforskriften § 12-4 annet ledd og forskrift om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker § 2 tredje ledd. Verdipapirforskriften § 12-4 tredje ledd gir regler om møteledelse der nemndas leder har forfall.

3.4.2 Finanstilsynets vurderinger

3.4.2.1 Utgangspunkt

I dag behandles de aller fleste klagen på Finanstilsynets vedtak av Finansdepartementet på grunnlag av forvaltningslovens regler for klagebehandling. For disse sakene er det ikke gitt regler som avviker fra forvaltningslovens regler. Saker som gjelder løpende informasjonsplikt og utsatt offentliggjøring samt saker om overtakelsestilbud behandles i Børsklagenemnda. Som nevnt i punkt 3.4.1 er det gitt enkelte regler om saksbehandling i Børsklagenemnda som avviker fra forvaltningslovens regler. Blant annet gir verdipapirforskriften omfattende regler om saksbehandlingsfrister og framdrift i sakene, samt om innholdet i klagen.

Finanstilsynet legger til grunn at forvaltningslovens regler om klagebehandling vil være egnet også for Finanstilsynsklagenemndas klagesaksbehandling. Der det er et påvist behov, må det imidlertid utarbeides særlige regler. Forvaltningsloven gir i dag ikke regler om klagebehandling i nemnd. Det er derfor behov for å gi enkelte regler om organisering av arbeidet i nemnda.

Finanstilsynet legger til grunn at forvaltningslovens alminnelige regler vil gjelde for Finanstilsynsklagenemnda siden den vil treffe enkeltvedtak. Finanstilsynet mener det har en pedagogisk funksjon å minne klageren om at reglene i særloven ikke er fullstendige regler for klagesaksbehandlingen, men utgjør unntak og tillegg til de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Det vises til forslag til finanstilsynsforskrift § 6-4 første ledd som presiserer dette.

3.4.2.2 Klagefrist

For klagesaker som behandles i departementet gjelder forvaltningslovens regler om klagefrist. For Børsklagenemnda er det fastsatt en frist på to uker, se verdipapirforskriften § 12-5 annet ledd. Finanstilsynet bemerker at forvaltningslovens alminnelige klagefrist på tre uker er en godt innarbeidet frist som de fleste er kjent med og som ikke bør fravikes med mindre det er et klart identifisert behov.

Finanstilsynet mener det ikke er noe sterkt behov for å fravike den alminnelige klagefristen i forvaltningsloven. En generell nedkorting av klagefristen gir klager dårligere tid til å utarbeide

klagen, hvilket kan gå på bekostning av innholdet i klagen og gjøre selve klagesaksbehandlingen mer tidkrevende.

Finanstilsynet foreslår i tillegg at det innføres en generell regel om at klagefristen løper fra offentliggjøring av Finanstilsynets vedtak i tilfeller der den klageberettigede ikke er gitt melding om vedtaket, og heller ikke har krav på slik melding. Tilsvarende regel er i dag gitt for Børsklagenemnda i verdipapirforskriften § 12-5 annet ledd. Det vises til forslag til bestemmelser om klagefrist i finanstilsynsforskriften § 6-4 annet ledd.

3.4.2.3 Særlig om saksbehandlingsregler for klage over vedtak etter verdipapirhandelloven kapittel 6

Børsklagenemnda behandler saker om overtakelsestilbud etter verdipapirhandelloven kapittel 6 hvor behovet for raske avgjørelser er påtrengende. Dette behovet består også når Finanstilsynsklagenemnda overtar oppgaven som klageinstans. I slike saker er ofte tidsaspektet svært viktig, både for selskapet som overtakelsen gjelder, ansatte, investorer, kreditorer og markedet som sådant. Verdipapirforskriften § 12-5 inneholder regler om saksbehandlingen i disse sakene. Flere av disse reglene foreslås videreført i finanstilsynsforskriften § 6-5 med enkelte rent språklige endringer.

Det foreslås at den særlige klagefristen på to uker videreføres, noe som er et avvik fra den alminnelige klagefristen på tre uker etter forvaltningsloven. Finanstilsynet skal umiddelbart etter mottaket av klagen meddele denne til eventuelle andre parter i saken, som skal gis to uker til å inngi tilsvaret. Tilsvaret skal meddeles klageren, men vedkommende skal ikke få en frist for ytterligere innlegg med mindre tilsvaret inneholder anførsler og bevis som ikke tidligere har vært tatt opp av noen part. Innen fire uker etter at klagen ble mottatt, skal Finanstilsynet sende saken til klagenemnda med mindre vedtaket oppheves eller endres. Nemnda skal så avgjøre klagen innen fire uker fra den har mottatt saken.

Unntak fra fristene kan gjøres når særlige grunner foreligger.

3.4.2.4 Krav til klagens innhold

Finanstilsynet kan ikke se at det er behov for å stille krav til innholdet i klagen som er mer omfattende enn de som følger av forvaltningslovens regler. Finanstilsynet legger til grunn at klagen som skal behandles i Finanstilsynsklagenemnda vil variere nokså mye i kompleksitet og omfang. Den typen omfattende innholdskrav som verdipapirforskriften § 12-5 tredje ledd stiller for klager til Børsklagenemnda, vil ikke passe for alle saker som skal behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Omfattende innholdskrav vil kunne heve terskelen for å klage uten advokatbistand og vil dermed kunne virke kostnadsdrivende. For saker med komplekse problemstillinger der store verdier står på spill, legger Finanstilsynet til grunn at reglene om krav til innhold i klagen i praksis har minimal betydning. Klager har i slike saker sterk egeninteresse i å framstille så utførlig som mulig de faktiske og rettslige forholdene som ligger til grunn for klagen. All erfaring tilsier at klagerne legger grundig arbeid i å underbygge klagen så langt det lar seg gjøre, både faktisk og rettslig.

3.4.2.5 Skriftlig eller muntlig behandling – krav om møteprotokoll

Klagesaksbehandlingen i Finansdepartementet skjer skriftlig på grunnlag av sakens dokumenter. For Børsklagenemnda er hovedregelen at saken skal avgjøres på grunnlag av sakens dokumenter, men hvis særlige forhold tilsier det, kan det holdes muntlig forhandling, se verdipapirforskriften § 12-5 niende ledd. Det samme gjelder for Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker, se § 3 annet ledd annet punktum i forskriften om nemnda. Konkurransklagenemnda kan for den enkelte sak beslutte at saksbehandlingen skal være helt eller delvis muntlig.

Finanstilsynet mener det ikke bør åpnes adgang til å avholde muntlig forhandling i den nye klagenemnda. Finanstilsynet kan vanskelig se at det er større behov for muntlig forhandling i klagenemnd, enn det er ved klagesaksbehandling i departementet. Finanstilsynet mener skriftlig behandling er forsvarlig ut fra et rettsikkerhetsperspektiv. Finanstilsynet bemerker

også at det er et selvstendig poeng å unngå regler som kan virke kostnadsdrivende for klageordningen. På denne bakgrunn foreslår Finanstilsynet at det utarbeides en regel om at klagebehandlingen skjer på grunnlag av sakens dokumenter. Det vises til forslag til forskrift § 6-4 fjerde ledd.

Et annet spørsmål er om selve klagebehandlingen må skje i møte, eller om det skal være en viss adgang til skriftlig behandling. Skriftlig behandling ved sirkulasjon av dokumenter og utkast til vedtak kan i enkle saker være en rimelig og effektiv form for saksbehandling.

Forvaltningslovutvalget har foreslått en generell regel som gir en viss adgang til skriftlig behandling, se NOU 2019: 5 utkast til ny forvaltningslov § 69. Vedtak kan treffes ved sirkulasjon til nemndsmedlemmene hvis saken haster, eller hvis saken er kurant på bakgrunn av en prinsippavgjørelse om tilsvarende forhold. Finanstilsynet foreslår at en tilsvarende bestemmelse innarbeides i finanstilsynsforskriften § 6-4 femte ledd med den modifikasjon at saken kan avgjøres ved skriftlig behandling dersom den er kurant uten at det stilles krav om at grunnen må være at det foreligger en tidligere prinsippavgjørelse. Så lenge saken ikke inneholder faktiske eller juridiske problemstillinger som bør drøftes i møte, bør kurante saker kunne sirkuleres og avgjøres ved skriftlig behandling.

Uavhengig av om behandlingen er skriftlig eller muntlig, foreslår Finanstilsynet at det utarbeides en regel om møteprotokoll, etter mønster av bestemmelsen Forvaltningslovutvalget foreslår i NOU 2019: 5 utkast til ny forvaltningslov § 71. Det vises til utkast til bestemmelse i finanstilsynsforskriften § 6-4 sjettede ledd.

3.4.2.6 Vedtaksførhet og flertallskrav

Det er sammenfallende regler om vedtaksførhet for Børsklagenemnda og Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden. For begge nemndene er det fastsatt at nemnda er vedtaksfør når fire av de innkalte medlemmene møter, se verdipapirforskriften § 12-4 annet ledd og forskrift om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker § 2 tredje ledd. I NOU 2019: 5 foreslår Forvaltningslovutvalget en generell regel om at nemnder kan treffe vedtak når mer enn halvparten av medlemmene er til stede under forhandlingene og avgir stemme. Vedtak skal etter forslaget treffes ved alminnelig flertall av de avgitte stemmene. Det gis videre regler om at nemndsmedlemmer har plikt til å avgi stemme. Det stilles forslag om at et medlem kan søke om å bli fritatt fra å delta i behandlingen av en sak av personlige grunner. Etter forslaget skal det opplyses om eventuell dissens.

Slik Finanstilsynet ser det, taler hensynet til effektivitet og kostnader for at reglene om vedtaksførhet ikke er strengere enn nødvendig. Disse hensynene må imidlertid veies mot hensynet til at nemnda til enhver tid må besitte tilstrekkelig samlet kompetanse. Finanstilsynet legger til grunn at en regel om vedtaksførhet når mer enn halvparten av medlemmene er til stede, vil ivareta begge hensyn i tilstrekkelig grad. Finanstilsynet foreslår videre at det fastsettes regler om at nemnda treffer vedtak ved alminnelig flertall, og at det skal opplyses om eventuelle dissenser. Finanstilsynet foreslår imidlertid ikke at det innføres regler om stemmeplikt og rett til å bli fritatt fra å stemme av personlige grunner. Det vises til forslag til regler i finanstilsynsforskriften § 6-1 femte ledd og § 6-4 sjettede ledd.

3.5 Sakskostnader

3.5.1 Gjeldende rett

For saker der Finanstilsynet har truffet vedtaket som påklages, gjelder forvaltningsloven § 36 om sakskostnader. I bestemmelsens første ledd reguleres partens rett til å få dekket sakskostnader av forvaltningen. I annet ledd reguleres retten til å få sakskostnadene dekket av andre parter. I tredje og fjerde ledd er det regler om saksbehandlingen av sakskostnadsspørsmålet, herunder hvilken instans som skal dekke sakskostnadene.

For Børsklagenemnda er det gitt regler om sakskostnader i verdipapirforskriften § 12-8 med hjemmel i verdipapirhandelloven § 12-11 femte ledd, som uttrykkelig nevner dekning av

partenes sakskostnader. Verdipapirforskriften § 12-8 første ledd gir regler der en sak i det vesentlige er en tvist mellom to eller flere parter. Annet ledd gir regler om markedsoperatørens adgang til å kreve sakskostnader av en part som ikke vinner fram, mens tredje ledd gir regler om når sakskostnadskravet må framsettes. Forskriften om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker har ingen bestemmelser om sakskostnader.

Det bemerkes for øvrig at spørsmålet om retten til å få dekket sakskostnader i klagesaker er drøftet av Forvaltningslovutvalget i NOU 2019: 5 kapittel 29.

3.5.2 Finanstilsynets vurderinger

De samme hensynene bak reglene som dekning av sakskostnader gjør seg gjeldende uavhengig av om klagen behandles i Finansdepartementet eller i nemnd. Finanstilsynet kan ikke se at foreligger hensyn som tilsier at det er grunn til å vurdere spørsmålet om sakskostnader ved klagebehandling annerledes på Finanstilsynets område enn på andre samfunnsområder. Som utgangspunkt mener Finanstilsynet derfor at forvaltningslovens regler om adgang til å få dekket sakskostnader skal legges til grunn.

Finanstilsynet vil nevne at erfaringene viser at det i enkelte klagesaker, særlig i forbindelse med reglene om overtakelsestilbud, har vært framsatt krav om svært høye kostnader til advokatbistand. Mange av disse sakene inneholder kompliserte faktiske og rettslige problemstillinger hvor tidsaspektet er vesentlig når underinstansen treffer sin avgjørelse. At kostnadene forbundet med klagesaksbehandling kan være betydelige for den part som får medhold er, slik Finanstilsynet ser det, ikke i seg selv en omstendighet som tilsier at det kan eller bør foretas en annen vurdering av spørsmålet om rett til å kreve sakskostnader enn på andre saksområder.

Finanstilsynet bemerker imidlertid at det er et vilkår for å få dekket kostnader etter forvaltningsloven § 36 at kostnadene har vært «nødvendige». Partene i saker på finansområdet er i mange tilfeller svært ressurssterke med betydelig kompetanse på det området saken gjelder. Klager vil dermed i mange tilfelle være godt rustet til å framstille saken for klageinstansen. Både Finanstilsynet som skal motta klagen og vurdere om de skal endre vedtaket av eget tiltak, og klagenemnda vil besitte betydelig spesialistkompetanse, og har plikt til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst både faktisk og rettslig før vedtak treffes. Dette er forhold som kan ha betydning for vurderingen av hvilke utgifter som anses nødvendige etter forvaltningsloven § 36.

Enkelte klagesaker på verdipapirmarkedsområdet skiller seg imidlertid fra andre klagesaker. Dette gjelder i særlig grad klage over tilbudsmyndighetens avgjørelser, hvor en rekke saker gjelder rettsspørsmål og tvister mellom en eller flere private parter om partenes formuesgoder (finansielle instrumenter). For Børsklagenemnda fastsetter verdipapirforskriften § 12-8 at klagenemnden, i en sak som i det vesentlige er en tvist mellom to eller flere parter, avgjør om en part som helt eller delvis har vunnet fram med sitt krav, helt eller delvis skal få dekket sine kostnader i klagesaken av én eller flere av de øvrige parter. Ved avgjørelsen skal det, foruten utfallet av saken, særlig legges vekt på om saken var tvilsom eller om det av andre grunner var rimelig å bringe saken inn for klagenemnda.

Forskriftshjemmelen i den nye finanstilsynsloven § 5-1 femte ledd nevner ikke noe om dekning av sakskostnader. Det kan derfor reises tvil om det er rettslig grunnlag for å videreføre en bestemmelse tilsvarende verdipapirforskriften § 12-8. Spørsmålet synes ikke å være omhandlet i Finanstilsynslovutvalgets utredning eller i Finansdepartementets proposisjon. Finanstilsynet har derfor kommet til at man i tvister mellom parter må falle tilbake på forvaltningsloven § 36 annet ledd om dekning av sakskostnader i tvister mellom parter. Forvaltningslovutvalget foreslår å ikke videreføre forvaltningsloven § 36 annet ledd i ny forvaltningslov, se NOU 2019: 5 punkt 29.11.

3.6 Søksmål om vedtak fattet av Finanstilsynsklagenemnda om tilbudsplikten

Etter ikrafttredelsesdatoen for den nye finanstilsynsloven blir hovedregelen at en part som har fått saken sin behandlet av Finanstilsynsklagenemnda kan prøve gyldigheten av vedtaket ved å reise søksmål mot Staten ved Finanstilsynsklagenemnda, jf. finanstilsynsloven § 5-2 første ledd første punktum.

I den nye finanstilsynsloven § 5-2 første ledd annet punktum er det gitt en unntaksregel for saker om tilbudsplikt og frivillig tilbud ved oppkjøp:

"Gjelder vedtaket en sak mellom private parter fattet i medhold av verdipapirhandelloven kapittel 6, må søksmål om vedtaket reises mot den andre private parten, og retten kan prøve alle sider av saken. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke saker som regnes som en sak mellom private parter."

Dette er en ny bestemmelse. En liknende regel finnes imidlertid i verdipapirforskriften § 12-8 som fastsetter at Børsklagenemnda i saker som i det vesentlige er en tvist mellom to eller flere parter, kan pålegge en part å dekke den andre partens omkostninger i saken.

I hvilke tilfeller en sak regnes for å være mellom private parter, er ikke nærmere beskrevet i forarbeidene. Bakgrunnen for unntaksregelen framkommer i Prop. 75 L (2023–24) side 75:

"Som påpekt i Prop. 74 LS (2023–2024) kapittel 2.6, har saker om tilbudsplikt det særtrekket at de gjerne er tvister mellom private parter om store formuesverdier. Uten en egen tilbudsmyndighet, ville sakene vært tvister mellom private parter for domstolene, og staten har liten interesse i resultatet i de enkelte avgjørelsene, utover den samfunnsmessige interessen i et velfungerende marked med høy grad av tillit blant aktørene."

Og videre på side 76:

"At staten tar ansvar for å behandle tilbudspliktsakene, innebærer ikke at det er rimelig at staten skal være part og dekke et eventuelt erstatningsansvar dersom en av partene ønsker at retten skal overprøve vedtaket."

I NOU 2021: 1 punkt 5.1 side 34 uttalte utvalget at eksempler på tvister mellom private parter er "spørsmål om det foreligger tilbudsplikt og spørsmål knyttet til vederlag for tilbud, herunder tilbudspris."

Finanstilsynet bemerker at flere av de vedtakene som tilbudsmyndigheten treffer, kan ende opp som en sak mellom private parter i klageomgangen. I tillegg til sakene Verdipapirlovutvalget nevner, kan blant annet saker som gjelder godkjenninger av frivillig tilbud eller tvangsinnløsninger, nevnes.

Som gjennomgangen over viser, er det stort spenn i klagesakene som kan regnes som en sak mellom to parter. Slik Finanstilsynet ser det, avhenger ikke spørsmålet av om en sak i det vesentlige er en tvist mellom to parter av hvilke(n) bestemmelse i verdipapirhandelloven kapittel 6 saken gjelder, men om klagen framsettes av en annen part enn den vedtaket retter seg mot. Saker uten annen motpart enn Finanstilsynsklagenemnda vil falle utenfor unntaksregelen. Til denne gruppen hører for eksempel klage fra en som ikke har fått godkjent sitt tilbud eller tilbudsdokument.

En gjennomgang av Børsklagenemndas avgjørelser mellom 2009 og 2022 viser at det er ti avgjørelser om selskapsovertakelser, hvorav sju saker kan klassifiseres som tvister mellom private parter. Disse sakene gjaldt vedtak om at det ikke forelå grunnlag for å pålegge tilbudsplikt, avslag på krav om å pålegge tilbudsplikt, avvisning av begjæring om omgjøring av vedtak om godkjenning av tilbudsplikt, vedtak om betydning av transaksjoner for frivillig tilbud og godkjenning av frivillig tilbud. I to av sakene ble motparten tilkjent saksomkostninger

fra den andre parten etter verdipapirforskriften § 12-8. Alle klagesakene startet med en klage fra en annen part enn den vedtaket direkte var rettet mot.

Etter Finanstilsynets vurdering er det på det nåværende tidspunkt ikke hensiktsmessig å forsøke å fastsette i forskrift hva som skal regnes som en sak mellom private parter. Klassifiseringen vil måtte gjøres ut fra utgangspunktet som er skissert over og vil trolig bero på en viss grad av skjønn i den konkrete saken. Skulle det vise seg at det er behov for avklaring i forskrift når det er vunnet erfaring med regelverket, vil forskrifter kunne utarbeides senere. Løsningen vil innebære at det er domstolene som må avgjøre hvem som er riktig saksøkt. Finanstilsynet antar at dette vil kunne avklares under saksforberedelsen.

3.7 Overgangsregler knyttet til klager

3.7.1 Klager på vedtak fra Finanstilsynet

Fra den dagen loven trer i kraft, vil Finanstilsynsklagenemnda som hovedregel være klageinstans for vedtak truffet av Finanstilsynet. Etter Finanstilsynets vurdering bør klager på vedtak truffet av Finanstilsynet og som departementet ikke har avgjort før denne datoen, overføres til Finanstilsynsklagenemnda for behandling. Overføringen vil omfatte en rekke saker som departementet har mottatt til behandling, mange av eldre dato. En overgangsordning hvor departementet ferdigstiller klagesakene mottatt til behandling, anses ikke hensiktsmessig. Finanstilsynet bemerker at en slik ordning trolig ville medført at det må opprettholdes to klageordninger for samme type saker i lang tid framover. Dette framstår som lite effektivt, og ville bryte med begrunnelsen for å opprette en uavhengig klagenemnd.

Det kan reises spørsmål ved om det bør etableres en overgangsregel for de sakene som departementet har begynt å behandle, men ikke har avgjort på ikrafttredelsesdatoen. Det antas at departementet til en viss grad kan tilpasse arbeidet til ikrafttredelsestidspunktet og Finanstilsynet har derfor ikke funnet grunn til å foreslå noen slik overgangsregel.

3.7.2 Klager på vedtak som gjelder den løpende informasjonsplikten og tilbudsplikten

Fra den dag loven trer i kraft, vil Finanstilsynet overta ansvaret for saker om den løpende informasjonsplikten og saker om tilbudsplikt. Samtidig vil Finanstilsynsklagenemnda være den nye klageinstansen for vedtak truffet av Finanstilsynet på disse områdene. Finanstilsynet foreslår overgangsregler for behandling av klager på vedtak som er truffet av Oslo Børs, men som ikke er avgjort på ikrafttredelsesdatoen.

Slik Finanstilsynet ser det, er det ikke hensiktsmessig å opprettholde Børsklagenemnda for å behandle eventuelle saker etter en overgangsordning. Finanstilsynet bemerker at overføring av eventuelle ubehandlede saker fra en fastsatt dato gir en klar og oversiktig overgang som er enkel for aktørene å forholde seg til. Finanstilsynet legger videre til grunn at det ikke vil representere et nevneverdig tap av effektivitet i klagebehandlingen at saker som er påklaget, men ikke behandlet, overføres til ny klagenemnd. Også hensynet til kostnader tilsier at Børsklagenemnda ikke opprettholdes parallelt i en overgangsperiode.

Det anses likevel hensiktsmessig at klager på vedtak fattet av Oslo Børs framsettes for Oslo Børs, som så forbereder klagesaken etter de saksbehandlingsreglene som gjaldt på vedtakstidspunktet. Det vises til reglene i verdipapirforskriften § 12-5. Finanstilsynet bemerker at effektivitetshensyn taler for at det organet som kjenner saken og har truffet avgjørelsen bør vurdere om det er grunnlag for å omgjøre vedtaket av eget tiltak. Effektivitetshensyn taler også for at Oslo Børs behandler saken etter de saksbehandlingsreglene som gjelder for Oslo Børs' klagebehandling.

Finanstilsynet vil for ordens skyld bemerke at overgangsreglene som foreslås neppe vil ha noen stor aktualitet. Det vises til at få saker har vært behandlet i Børsklagenemnda på dette området (én sak per oktober 2024, én sak i 2023 og to saker i 2022). Oslo Børs og

Børsklagenemnda har videre en viss mulighet til å tilpasse seg ikrafttredelsesdatoen ved å ferdigstille de sakene som allerede er under behandling.

Den skisserte ordningen innebærer at Børsklagenemnda kan opphøre på ikrafttredelsestidspunktet, og at nemnda før ikrafttredelsesdatoen overfører de sakene som ikke er avgjort på denne datoen, til Finanstilsynsklagenemnda.

3.7.3 Klager på vedtak som gjelder revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker

Fra den dag loven trer i kraft, vil Finanstilsynsklagenemnda være den nye klageinstansen for vedtak truffet av Finanstilsynet som gjelder revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker.

Klageinstansen er i dag Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden, som i 2023 behandlet 26 saker hvorav fem var innsynsbegjæringer. I 2022 behandlet nemnda også 26 saker hvorav tre var innsynsbegjæringer. Sakene gjaldt i det vesentlige klager på avslag på søknader om godkjenning som statsautorisert regnskapsfører, statsautorisert revisor og søknad om revisorregisternummer, samt klage på vedtak om suspensjon eller tilbakekall av godkjenninger for personer og selskaper på disse områdene.

Slik Finanstilsynet ser det, er det ikke hensiktsmessig å opprettholde Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden for å behandle eventuelle saker etter en overgangsordning. Klagesaker som ikke er avgjort før tidspunktet for overføring av myndighet, bør således behandles av Finanstilsynsklagenemnda. Som for Børsklagenemnda legger Finanstilsynet til grunn at det ikke vil representere noe stort effektivitetstap i klagesaksbehandlingen at saker som er brakt inn for Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden, men som ikke er avgjort, overføres til ny nemnd. Det er også lagt vekt på at det, selv i en overgangsperiode, vil være uheldig at to nemnder har sammenfallende kompetanse. Hensynet til kostnadene taler også mot å opprettholde to klageordninger.

Det antas at Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden har en viss mulighet til å tilpasse seg ikrafttredelsesdatoen ved å avgjøre de sakene som allerede er under behandling.

Forslaget innebærer at Revisor-, regnskapsfører- og inkassoklagenemnden kan opphøre på ikrafttredelsestidspunktet, og at nemnda før ikrafttredelsesdatoen overfører de sakene som ikke er avgjort på denne datoen, til Finanstilsynsklagenemnda.

4. Utlikning

4.1 Innledning

Det følger av ny finanstilsynslov at Finanstilsynets og Finanstilsynsklagenemndas utgifter skal fordeles på foretak under tilsyn og på utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat, i budsjettåret, jf. finanstilsynsloven § 6-1. Dette er en videreføring av prinsippene i någjeldende finanstilsynslov § 9.

Departementet kan videre etter ny finanstilsynslov gi forskrift om den nærmere utgiftsfordelingen. Verdipapirlovutvalget foreslo i forbindelse med arbeidet med ny finanstilsynslov at de nærmere reglene om hvordan kostnadene skal fordeles, bør fastsettes i forskrift i stedet for i selve loven. Utvalget har blant annet vist til at det hittil har vært behov for å gjøre justeringer med jevne mellomrom og at en flytting til forskrift kan bidra til at behovet for tekniske tilpasninger i lovreglene vil avta. Departementet sluttet seg til dette, men slik at flere av reglene om utgifter enn dem utvalget foreslo, ble flyttet til forskrift.⁷

⁷ Prop. 75 L (2023–2024) punkt 10.4

4.2 Gjeldende fordeling av Finanstilsynets utgifter

Fordelingen av Finanstilsynets utgifter er i dag regulert dels i finanstilsynsloven § 9 og dels i forskrift om utlikning av utgifter ved tilsyn av 18. desember 2015 (utlikningsforskriften).

Det foreslås at utlikningsforskriften oppheves. Det foreslås videre at fordelingen av Finanstilsynets utgifter slik det framkommer i dagens lov og utlikningsforskrift videreføres i finanstilsynsforskriften. Det er gjort noen språklige og lovtekniske oppdateringer, men det foreslås her ikke materielle endringer i forhold til dagens utlikning.

4.3 Finanstilsynets vurdering

4.3.1 Fordeling av utgifter knyttet til nye oppgaver som overføres fra Oslo Børs

Ansvar for å føre tilsynet med den løpende informasjonsplikten og utsatt offentliggjøring og ansvar for å følge opp reglene om tilbudsplikt skal overføres fra markedsoperatøren Oslo Børs til Finanstilsynet.

Finanstilsynets kostnader knyttet til tilsynet med den løpende informasjonsplikten og utsatt offentliggjøring vil måtte dekkes av institusjoner under tilsyn og utstederne ved utlikning. Det vises til omtale i Prop. 74 LS (2023–2024) punkt 2.2.

I dag er det slik at utgiftene med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel utliknes på institusjoner under tilsyn og utstederne, men med unntak for fordeling på foretak som nevnt i finanstilsynsloven § 9 tredje ledd siste setning. Utgiftene med tilsyn med den løpende informasjonsplikten og utsatt offentliggjøring etter verdipapirhandelloven § 3-1 faller inn under "utgifter med overholdelse av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel" som omhandlet i finanstilsynsforskriften 4-1 og utlikning skal skje i samsvar med denne.⁸

Når det gjelder finansieringen av tilbudsmyndighetens utgifter, vil departementet i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2019: 1 vurdere forslaget om at tilbudsmyndigheten skal kunne gebyrlegge flere tjenester enn i dag. Uavhengig av om flere tjenester blir gebyrlagt, vil det være nødvendig med en hjemmel for å utlikne tilbudsmyndighetens kostnader som ikke dekkes ved gebyrer⁹.

Regelverket om tilbudsplikt regulerer i stor grad pliktene til den som framsetter tilbud, og i noen grad målselskapet for tilbudet. Den som framsetter tilbud, vil i mange tilfeller verken være underlagt tilsyn eller være utsteder av omsettelige verdipapirer notert på regulert marked. Tilbudsmyndighetens rolle og utgifter anses imidlertid mest relatert til de noterte utstederne og det foreslås at utgiftene fordeles på disse. Se kapittel 7 og forslag til finanstilsynsforskrift § 4-4.

Dagens utlikningsforskrift § 5 angir ytterligere bestemmelser om fordeling av utgiftene på utstederforetak. Utgiftene skal fordeles med samme beløp på dem som inngår i gruppen, med 80 prosent på de foretakene som har noterte egenkapitalinstrumenter og 20 prosent på de øvrige. Det anses at tilsvarende fordeling ikke er representativ for tilbudsplikten, da det kun er aksjer notert på regulert marked som er omfattet av disse bestemmelsene. Utstedere av obligasjoner og egenkapitalbevis er ikke omfattet av tilbudsplikten. Det er derfor behov for en ny ordlyd i forskriften som regulerer utlikningen av utgiftene til tilbudsplikten som reflekterer dette. Se kapittel 7 og forslag til finanstilsynsforskrift § 4-12.

4.3.2 Fordeling av Finanstilsynsklagenemndas utgifter

⁸ NOU 2021:1 punkt 2.5.2, annet avsnitt

⁹ Prop. 74 LS (2023–2024) punkt 2.2.4

Departementet har lagt til grunn at Stortinget, på samme måte som det vedtar Finanstilsynets samlede driftsbudsjett, bør vedta den nye klagenemndas samlede budsjett. Departementet legger til grunn at utgiftene til den foreslåtte Finanstilsynsklagenemnda og tilhørende sekretariatsfunksjon, i likhet med hva som i dag gjelder for Klagenemnda for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker, fordeles på foretakene under tilsyn. En slik fordeling av utgiftene har vært gjeldende for klagenemnden siden den ble opprettet i 2012, og har fungert godt. Departementet viser til at det kan fastsettes nærmere regler om den konkrete fordelingen (fordelingsnøkkelen) også for utgiftene til klagenemnda med sekretariat. Med "Finanstilsynsklagenemndas utgifter" menes heretter utgifter både til nemnda og sekretariatsfunksjonen.¹⁰

I dag følger det av finanstilsynsloven § 9 sjette ledd at Finanstilsynets utgifter til klagenemnd etter revisorloven, regnskapsførerloven og inkassoloven kun utliknes på revisorer, revisjonsselskaper, regnskapsselskaper, statsautoriserte regnskapsførere og inkassoselskaper.

Med ny finanstilsynslov skal tilnærmet alle klager over vedtak truffet av Finanstilsynet behandles av Finanstilsynsklagenemnda, jf. ny finanstilsynslov § 5-1. Tilgang til og eventuell bruk av klagenemnda framstår derfor som en fellesutgift som inngår i det å være underlagt tilsyn av Finanstilsynet. Dette taler for at kostnader til klagenemnda fordeles i samsvar med hovedprinsippet i ny finanstilsynslov § 6-1 og fordeles på foretak under tilsyn og utstedere, og at fordelingen på de ulike gruppene baseres på Finanstilsynets relative ressursbruk, hvor også tilsynets arbeid med den aktuelle saken som er påklaget, herunder forberedelse til oversendelse av sak til klagenemnd, vil inngå. En slik fordeling av fellesutgifter er i samsvar med hvordan Finanstilsynets øvrige generelle driftskostnader utliknes.

På den annen side kan det argumenteres med at slik utlikning kan medføre en uforholdsmessig kostnadsbelastning på enkelte foretak eller grupper dersom erfaring skulle vise at en tilsynsgruppe over tid er "overrepresentert" i klagenemnden. Et alternativ til forslaget ovenfor er at klagenemnden og sekretariatet fører "timelister" fordelt ned på tilsynsgrupper. En slik detaljføring framstår som lite hensiktsmessig. Utgangspunktet må være at klagenemnden over noe tid fordeler seg relativt jevnt, og at foreslått utlikningsforslag ikke gir uforholdsmessige utslag for enkeltgrupper over tid. Finanstilsynet viser videre til at dersom erfaring skulle vise behov for mer detaljert fordeling av klagenemndas kostnader, så kan man med forskriftshjemmelen i ny finanstilsynslov § 6-1 annet ledd gi forskrift om den nærmere utgiftsfordelingen.

Det foreslås etter dette at Finanstilsynsklagenemndas utgifter skal fordeles på foretak under tilsyn, og på utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat, i budsjettåret, og at fordeling skjer i samsvar med Finanstilsynets relative ressursbruk, jf. forslag til finanstilsynsforskrift § 4-8.

4.3.3 Overgangsregler for utlikning av nye utgifter

Tilsynsavgiften baseres på budsjettbevilgningen samme år som tilsynsavgiften sendes ut og fordeles på tilsynsenheter på grunnlag av omfanget av tilsynsarbeidet med de ulike gruppene av tilsynsenheter. Omfanget fastsettes på grunnlag av ressursregistrering og regnskap for Finanstilsynets virksomhet året før budsjettåret. Innbetalte gebyrer i året før budsjettåret trekkes fra utlikningen for den tilsynsgruppen gebyrene gjelder, før andelen av utliknet beløp for budsjettåret beregnes.

Selve arbeidet med fordeling av utgiftene mellom grupper og enheter må avvente ferdigstillelse av regnskap og ressursregistrering og starter i praksis i februar. Forslag til utlikning sendes på høring til bransjeorganisasjonene. Utlikningen fastsettes og faktureres normalt i mai.

¹⁰ Prop. 75 L (2023–2024) punkt 10.4

Hvis ny finansstilsynslov trer i kraft 1. april 2025, vil dette skje midt i prosessen med beregning av utlikningen.

I det framlagte statsbudsjettet for 2025 har regjeringen foreslått en budsjettpost til dekning av utgifter til Finansstilsynsklagenemnda. Fram til ikrafttredelse av ny Finansstilsynsklagenemnd legger Finansstilsynet til grunn at utgifter til Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker skal dekkes over Finansstilsynets ordinære driftsbudsjett. For disse utgiftene vil fordelingen av budsjettposten for budsjettåret 2025 fordeles på samme måte uavhengig av om man legger nytt eller gammelt regelverk til grunn.

For budsjettåret 2025 har Finansstilsynet videre fått budsjettposter som reflekterer nye utgifter til tilsynet med oppgavene som overtas fra Oslo Børs. For det tilfellet at utlikningen som gjennomføres våren 2025 skjer etter gammel finansstilsynslov, vil disse kostnadene måtte fordeles på samme måte som Finansstilsynets øvrige fellesutgifter og utgifter til tilsynsfaglige oppgaver som ikke kan henføres til en bestemt tilsynsgruppen. Disse utgiftene belastes alle grupper av tilsynsenheter forholdsmessig. For det tilfellet at utlikningen i 2025 skjer etter ny finansstilsynslov med tilhørende nye forskrifter, vil en større andel av utgiftene tilfalle utstederforetak når det gjelder utgifter til tilbudsplikten, samt at foretak som er unntatt å bli utliknet for utgifter til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelsene i verdipapirmarkedet vil få et lavere utlikningsgrunnlag.

Finansstilsynet peker på at den oppståtte uklarhet knyttet til tidspunkt for ikrafttredelse av ny finansstilsynslov, sett opp mot behovet for forutsigbarhet for aktørene og mest mulig riktig fordeling av nye budsjettposter, tilsier at departementet bør fastsette en overgangsbestemmelse. En mulig overgangsordning kunne vært å beslutte delvis ikrafttredelse av ny finansstilsynslov § 6-1 med tilhørende forskrifter med virkning for utlikningen for 2025, jf. ny finansstilsynslov § 7-1 første ledd, og slik at denne delen av ny lov kunne tre i kraft før loven i sin helhet trer i kraft. Finansstilsynet foreslår imidlertid en overgangsordning hvor ny finansstilsynslov § 6-1 settes i kraft med virkning for utlikningen for 2026, og at departementet i stedet gir en overgangsbestemmelse om at utlikningen for 2025 fastsettes av finansstilsynsdirektøren og etter gammel finansstilsynslov § 9 med tilhørende forskrifter, se kapittel 7 og forslag til finansstilsynsforskrift § 7-2.

5. Forskrifter fastsatt med hjemmel i finansstilsynsloven

5.1 Innledning

Det følger av ny finansstilsynslov § 7-1 andre ledd at forskrifter gitt i medhold av gjeldende finansstilsynslov også gjelder etter at ny lov har trådt i kraft. Det er fastsatt en rekke forskrifter med hjemmel i gjeldende finansstilsynslov, og Finansstilsynet har vurdert om det er behov for å videreføre disse med hjemmel i ny finansstilsynslov eller annen lovhjemmel, eller om de kan oppheves. Formålet er å forenkle regelverksbildet blant annet for aktørene i markedet slik at de lettere kan orientere seg om hvilke regler som gjelder for deres virksomhet.

Finansstilsynet foreslår som nevnt å samle forskrifter som i hovedsak gjelder Finansstilsynet eller Finansklagenemnda i en egen samleforskrift til finansstilsynsloven (finansstilsynsforskriften). Forskriftsbestemmelser som regulerer Finansstilsynets virksomhet og som per i dag er inntatt i egne forskrifter etter gjeldende finansstilsynslov, bør etter Finansstilsynets vurdering også tas inn i samleforskriften, og at forskriftene som sådan samtidig oppheves.

Finansstilsynet mener videre at forskrifter som i hovedsak retter seg mot én bransje eller én type institusjon fortrinnsvis bør hjemles i sektorlovene og ikke i finansstilsynsloven. Sektorlover vil typisk være finansforetaksloven, verdipapirhandelloven, verdipapirfondloven, eiendomsmeglingsloven mv. som regulerer de ulike konsesjonsbelagte virksomhetene som

nevnt i finanstilsynsloven § 1. Dette forutsetter at sektorlovene inneholder nødvendige hjemler til å dekke den eller de forskriftsbestemmelsene som per i dag er grunnlaget for at forskriften er hjemlet i finanstilsynsloven.

Når det gjelder forskrifter som er sektorovergripende, det vil si at de gjelder flere typer tilsynsenheter (reguleringen er lik uavhengig av bransje), vil det i dag som følge av at lovgivningen på alle områder har blitt mer utfyllende, antakelig være tilstrekkelige hjemler også for disse i hver enkelt sektorlov. Dette må likevel vurderes konkret. For foretakene under tilsyn vil det i utgangspunktet være en fordel om reguleringen av den konsesjonsbelagte virksomheten framgikk av sektorlovene med forskrifter. Ved framtidige endringer i slike forskrifter vil det imidlertid måtte vurderes om alle sektorlovene inneholder tilstrekkelig hjemmel for forskriftsendringen. Dette vil kunne komplisere forskriftsarbeidet unødig. Finanstilsynet har av denne grunn kommet til at det som et utgangspunkt vil være mest hensiktsmessig at forskrifter som gjelder på tvers av et større antall bransjer, fortsatt hjemles i finanstilsynsloven på samme måte som i dag. Finanstilsynet bemerker at i hovedsak gjelder dette sentrale forskrifter som er godt kjent for tilsynsenhetene, og hensynet til å sikre en samlet regulering under sektorlovene har således mindre vekt.

Gjennomgangen av forskrifter fastsatt i medhold av bestemmelser i finanstilsynsloven, tar utgangspunkt i disse prinsippene. Finanstilsynet bemerker at vurderingen i hovedsak begrenser seg til å vurdere om det er behov for å videreføre forskriftene, og ikke om det er behov for å gjøre materielle endringer i de samme forskriftene, med unntak av mindre justeringer av språklig art, endring av lovhenvvisninger mv.

Forskrifter etter gjeldende finanstilsynslov som skal videreføres etter ny lov bør som et utgangspunkt ha et klart hjemmelsgrunnlag også i ny finanstilsynslov. For enkelte av forskriftene ser Finanstilsynet at slik klar forskriftshjemmel mangler, og at forskriftene må videreføres med hjemmel i den generelle bestemmelsen i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd andre punktum. Enkelte av forskriftene det er aktuelt å videreføre gjelder rapporteringsforpliktelser for foretak under tilsyn, og der tilstrekkelig hjemmel for forskriftene mangler i sektorregelverket. Ny finanstilsynslov § 3-1 har regler om opplysningsplikt og rapporteringsplikt for foretak under tilsyn, men bestemmelsen inneholder etter Finanstilsynets vurdering ingen klar hjemmel for å gi nærmere regler om rapportering. I mangel av en klar forskriftshjemmel har Finanstilsynet funnet det mest hensiktsmessig å benytte bestemmelsen i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd andre punktum som grunnlag for å videreføre forskriftene. Finanstilsynet viser til gjennomgangen nedenfor der det også er andre forskrifter som foreslås videreført med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd andre punktum.

5.2 Forskrifter som foreslås videreført i forslag til ny finanstilsynsforskrift

5.2.1 Forskrift 30. november 1998 nr. 1102 om utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området

5.2.1.1 Generelt

Ny finanstilsynslov § 2-7 inneholder regler om taushetsplikt for Finanstilsynets styremedlemmer, ansatte, sakkyndige mv. I bestemmelsens andre ledd gjøres det unntak fra taushetsplikten etter finanstilsynsloven og forvaltningsloven overfor nærmere oppregnede institusjoner angitt i bokstav a til r, herunder nærmere angitte europeiske tilsynsmyndigheter, når opplysningene er nødvendige for at institusjonen skal kunne utføre oppgaver som følger av lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov. Det følger av tredje ledd at:

"[d]epartementet kan gi forskrift om at taushetsplikten ikke skal gjelde overfor krisehåndteringsmyndigheter, og tilsynsmyndigheter når disse fører tilsvarende tilsyn som nevnt i § 1-2, fra land utenfor EØS. Departementet kan gi forskrift om

Finanstilsynets utveksling av opplysninger med de myndigheter, organer og foretak taushetsplikten ikke gjelder overfor".

5.2.1.2 Gjeldende rett

Finansdepartementet har med hjemmel i finanstilsynsloven § 7 tredje ledd fastsatt forskrift 30. november 1998 nr. 1102 om utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området. Forskriften § 1 fastsetter at Finanstilsynets taushetsplikt etter gjeldende finanstilsynslov § 7 ikke gjelder overfor tilsynsmyndigheter i land utenfor EØS-området som fører tilsyn som nevnt i finanstilsynsloven § 1. Videre er det gitt regler om på hvilke vilkår det kan utleveres opplysninger til tilsynsmyndigheter i land i eller utenfor EØS, jf. forskriften § 2. Forskriften § 3 fastsetter at opplysninger som Finanstilsynet har mottatt fra utenlandske tilsynsmyndigheter bare kan formidles videre med samtykke fra vedkommende myndighet og bare for de formål samtykket omfatter.

5.2.1.3 Finanstilsynets vurdering

Forskriften fastsetter rammer for Finanstilsynets utveksling av taushetsbelagte opplysninger med andre finanstilsynsmyndigheter, herunder til tilsynsmyndigheter utenfor EØS. Finanstilsynet anser at det fortsatt er behov for denne reguleringen, og foreslår at forskriftens §§ 1 til 3 videreføres i samleforskriften med hjemmel i ny finanstilsynslov § 2-7 tredje ledd første og andre punktum. Gjeldende forskrift foreslås samtidig opphevet.

Finanstilsynet foreslår enkelte endringer som sikrer at utlevering av taushetsbelagte opplysninger til tilsynsmyndigheter utenfor EØS skjer innenfor de samme lovfastsatte rammer som gjelder ved utlevering av opplysninger til tilsynsmyndigheter i EØS. Det foreslås derfor at gjeldende forskrift § 1, som blir ny forskrift § 5-1, får en tilføyelse i tråd med vilkåret som følger av ny finanstilsynslov § 2-7 andre ledd om at utlevering bare kan skje "... når opplysningene er nødvendige for at institusjonen skal kunne utføre oppgaver som følger av lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov". Finanstilsynet foreslår også å utvide virkeområdet for bestemmelsen, slik at utlevering av opplysninger også kan skje til krisehåndteringsmyndigheter i land utenfor EØS-området.

Finanstilsynet foreslår videre at forskriftsbestemmelsen i § 2 videreføres, herunder virkeområdet, slik at vilkårene gjelder overfor tilsynsmyndigheter både i land i og utenfor EØS. Bestemmelsen må imidlertid oppdateres med nye lovhenvvisninger. Dette innebærer at taushetsbelagte opplysninger bare kan utleveres så fremt opplysningene er nødvendige for at institusjonen skal kunne utføre oppgaver som følger av lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov, og at opplysningene kan bare brukes til å utføre tilsynsoppgaver som nevnt i finanstilsynsloven § 2-1. § 3 foreslås videreført uten endringer i utkast til finanstilsynsforskrift § 5-2 andre ledd.

Se forslag til forskriftsbestemmelser i utkast til finanstilsynsforskriften §§ 5-1 og 5-2, og forslag til opphevelsesvedtak i forslaget til finanstilsynsforskrift § 7-1 andre ledd.

5.2.2 Forskrift 15. september 2006 nr. 1067 om forbud mot handel i aksjer mv. og rapporteringsplikt for handel i finansielle instrumenter for tjenestemenn i Finanstilsynet

5.2.2.1 Generelt

Ny finanstilsynslov § 2-5 fastsetter begrensninger i adgangen til å handle finansielle instrumenter for Finanstilsynets styremedlemmer og ansatte. Det følger av bestemmelsens femte ledd at:

"[d]epartementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om Finanstilsynets styremedlemmers og ansattes plikt til rapportering om transaksjoner i finansielle instrumenter. Departementet kan ved enkeltvedtak eller i forskrift dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen."

5.2.2.2 Gjeldende rett

Finansdepartementet har med hjemmel i finanstilsynsloven § 7 tredje ledd tredje punktum og femte ledd fastsatt forskrift om forbud mot handel i aksjer mv. og rapporteringsplikt for handel i finansielle instrumenter for tjenestemenn i Finanstilsynet. Forskriften fastsetter i § 1 forbud mot å handle aksjer og rettigheter til aksjer mv. Forskriften § 2 åpner for at finanstilsynsdirektøren på nærmere vilkår kan gjøre unntak fra forbudene fastsatt i forskriften § 1 ved å tillate avhendelse eller erverv av finansielle instrumenter omfattet av handleforbudet. Forskriften § 3 inneholder løpende rapporteringsplikt om egne transaksjoner. For andeler i verdipapirfond inntreer rapporteringsplikten først ved nærmere angitte terskelverdier. Etter § 4 kan finanstilsynsdirektøren pålegge tjenestemenn å opplyse om erverv, avhendelse og andre endringer i eierforhold som vedkommende er kjent med hos personlige nærstående som nevnt i aksjeloven § 1-5 andre ledd i nærmere bestemte finansielle instrumenter.

5.2.2.3 Finanstilsynets vurdering

Gjeldende forskrift retter seg mot Finanstilsynets tjenestemenn. Finanstilsynet foreslår at forskriftens bestemmelser med enkelte unntak, videreføres i samleforskriften med hjemmel i ny lov § 2-5 femte ledd første og andre punktum, og at bestemmelsene utvides til også å omfatte styrets medlemmer.

Finanstilsynet bemerker at de generelle handleforbudene som skal gjelde for styremedlemmer og ansatte nå følger direkte av loven, jf. finanstilsynsloven § 2-5 første til tredje ledd, og forskriften § 1 er derfor overflødig. Finanstilsynet foreslår å videreføre forskriftens §§ 2 og 3 med visse språklige endringer for å reflektere språkbruken i ny finanstilsynslov og endret lovhenviing, og slik at begrepet “tjenestemenn” erstattes med “Finanstilsynets styremedlemmer og ansatte”. Finanstilsynet foreslår at søknader om dispensasjon fra styrets medlemmer behandles av Finansdepartementet, og at styrets medlemmer også rapporterer egne transaksjoner til Finansdepartementet.

Når det gjelder forskriften § 4 om rapportering av nærståendes transaksjoner anser Finanstilsynet at det ikke er hjemmel i ny finanstilsynslov til å pålegge slik rapportering, og bestemmelsen foreslås ikke videreført i ny finanstilsynsforskrift. Det vises til utvalgets vurderinger som er gjengitt i lovproposisjonen og som Finansdepartementet sluttet seg til:¹¹

“Utvalget antar at en generell bestemmelse som dette, i finanstilsynsloven, kan reise spørsmål knyttet til hvilken forventning som kan stilles til at ansatte er kjent, eller bør være kjent med, handler i verdipapirmarkedet foretatt av ektefeller, samboere og andre personlige nærstående. Utvalget foreslår derfor ingen generell bestemmelse om dette i lov eller forskrift, men anser at dette er en problemstilling som Finanstilsynet eventuelt vurderer i relasjon til etiske retningslinjer.”

Finanstilsynet foreslår på denne bakgrunn at kun forskriften §§ 2 og 3 videreføres i ny finanstilsynsforskrift med endringer som nevnt, og at forskriften oppheves. Se forslag til forskriftsbestemmelser i utkast til ny finanstilsynsforskrift §§ 3-1 og 3-2, og forslag til opphevelsesvedtak i § 7-1 andre ledd.

5.2.3 Forskrift 18. desember 2015 nr. 1776 om utlikning av utgifter ved tilsyn (utlikningsforskriften)

Bestemmelsene i utlikningsforskriften foreslås videreført med enkelte språklige endringer, samt tilpasninger til nye referanser og ledd, i forslag til ny finanstilsynsforskrift kapittel 4. Utlikningsforskriften foreslås deretter opphevet. Det vises til nærmere omtale under kapittel 4.

¹¹ Prop.75 L (2023–2024) s. 92

5.3 Vurdering av øvrige forskrifter fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven

5.3.1 Forskrifter som gjelder for flere typer tilsynsenheter

5.3.1.1 Generelt

Følgende forskrifter fastsatt med hjemmel blant annet i finanstilsynsloven § 4 gjelder på tvers av flere tilsynsområder og dermed flere typer tilsynsenheter som nevnt i finanstilsynsloven § 1:

- Forskrift 21. mai 2003 nr. 630 om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT-forskriften).
- Forskrift 28. desember 1993 nr. 1257 om tilsyn med finansforetak og forvaltningsselskap som har hovedsete i annen EØS-stat og som driver virksomhet i Norge mv (forskrift om finanstilsyn i EØS).
- Forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om ansvarlig kapital for banker, kredittforetak, finansieringsforetak, pensjonsforetak, oppgjørssentraler og verdipapirforetak (forskrift om beregning av ansvarlig kapital).

Forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll (risikostyringsforskriften) fastsatt av Finanstilsynet med hjemmel i finanstilsynsloven § 4 nr. 2, gjelder også flere typer tilsynsenheter, jf. forskriften § 1. Risikostyringsforskriften omtales imidlertid nærmere under punkt 5.5 om forskrifter fastsatt av Finanstilsynet.

5.3.1.2 Gjeldende rett

IKT-forskriften gjelder IKT-systemer for ulike finansforetak, og gir utfyllende regler til planlegging og organisering, risikoanalyse, kvalitet, sikkerhet, utvikling og anskaffelse, systemvedlikehold og annet knyttet til foretakenes IKT-systemer.

Forskrift om beregning av ansvarlig kapital er fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven § 4 jf. § 1, og gjelder for forvaltningsselskaper for verdipapirfond og forvaltere av alternative investeringsfond som ikke har tillatelse til å drive aktiv forvaltning, oppgjørssentraler og pensjonsforetak. Forskriften angir hvordan den ansvarlige kapital i disse foretakene defineres og beregnes i samsvar med de lovmessige minstekrav og krav om forsvarlig kapitaldekning, jf. § 1.

Forskrift om finanstilsyn i EØS er gitt med hjemmel i finanstilsynsloven § 2 jf. § 1. Forskriften regulerer blant annet Finanstilsynets kompetanse til å føre tilsyn med livsforsikringsforetak, skadeforsikringsforetak, gjenforsikringsforetak, pensjonsforetak, kredittinstitusjoner, forvaltningsselskap, e-pengeforetak, betalingsforetak og opplysningsfullmektiger som har hovedsete i annen EØS-stat og driver virksomhet i Norge, jf. § 1. I § 2 er det gitt regler om hjemstatsmyndighetens tilsyn med virksomheten i Norge og i § 3 er det gitt regler om tilsynssamarbeid med andre tilsynsmyndigheter. Hvis nærmere bestemte institusjoner som nevnt ovenfor mister retten til å drive virksomhet, følger det av § 4 at Finanstilsynet umiddelbart skal gi melding til tilsynsmyndighetene i andre EØS-stater hvor institusjonen driver virksomhet. § 5 gir Finanstilsynet kompetanse til å pålegge et finansforetak å opphøre med virksomhet her i riket, dersom foretaket har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtredelse av sine plikter etter andre lover og forskrifter som gjelder her i riket. Finanstilsynet kan etter anmodning fra tilsynsmyndigheten i foretakets hjemland forby foretak som driver virksomhet her i riket i henhold til denne forskrift, å råde over dets eiendeler her i riket, eller begrense dets rådighet over disse.

5.3.1.3 Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet anser at det er behov for å videreføre reguleringen i IKT-forskriften, og at en eventuell revisjon av forskriften eventuelt tas i forbindelse med gjennomføring av DORA-forordningen¹² i norsk rett. Forskriften er fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven § 4 nr. 2 og lov om betalingssystemer § 3-3 (børsloven som også er nevnt som hjemmelsgrunnlag er opphevet). Det følger av forskriftens virkeområde at den gjelder for et stort antall av foretakene Finanstilsynet skal føre tilsyn med etter ny finanstilsynslov § 1-2. Forskriften er sentral og må anses godt kjent for tilsynsenhetene. I tråd med prinsippene redegjort for i punkt 5.1 anser Finanstilsynet at det er mest hensiktsmessig at forskriften videreføres uendret med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd, da loven ellers ikke har forskriftshjemler som kan dekke innholdet i nevnte forskrift. For ordens skyld nevnes at der sektorlov også er nevnt som hjemmelsgrunnlag i tillegg til finanstilsynsloven, vil disse fortsatt utgjøre hjemmelsgrunnlag.

Når det gjelder forskrift om beregning av ansvarlig kapital, sist endret ved endringsforskrift 20. desember 2023 nr. 2228 med ikrafttredelse 1. januar 2024, ser Finanstilsynet at det er behov for å revidere forskriften og at reguleringen antakelig bør gis med hjemmel i relevant sektorlovgivning. En slik fullstendig gjennomgang har imidlertid ikke vært prioritert. Finanstilsynet foreslår at forskriften videreføres uendret med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd, og at forskriften tas opp til vurdering av Finanstilsynet ved en passende anledning.

Forskrift om finanstilsyn i EØS har blitt endret en rekke ganger de siste fem årene. Finanstilsynet har ved utarbeidelsen av dette høringsnotatet ikke hatt kapasitet til å vurdere om bestemmelsene i forskriften innebærer dobbelregulering vurdert opp mot sektorlovene og forordninger som gjelder som norsk forskrift etter de samme lovene, herunder om det kan være behov for å beholde bestemmelsene for å sikre korrekt gjennomføring av folkerettslige forpliktelser etter EØS-avtalen. Finanstilsynet ser at ny finanstilsynslov § 1-3 femte ledd kan være en mulig hjemmel, men Finanstilsynet foreslår likevel at forskriften i likhet med forskriftene over videreføres med hjemmel i finanstilsynsloven § 7-1 andre ledd.

5.3.2 Forskrifter som retter seg mot en bestemt sektor

5.3.2.1 Generelt

Finanstilsynet har videre vurdert om det er behov for å videreføre følgende forskrifter gitt i medhold av finanstilsynsloven § 4 eller om disse i sin helhet kan hjemles i sektorloven som gjelder for den konsesjonsbelagte virksomheten. Dette gjelder følgende forskrifter:

- a. Forskrift 18. desember 2019 nr. 1991 om likeverdsvurderingar etter verdipapirmarkedsdirektivet og –forordningen.
- b. Forskrift 29. juni 2007 nr. 876 til verdipapirhandelloven (verdipapirforskriften)
- c. Forskrift 21. desember 2011 nr. 1467 til verdipapirfondloven (verdipapirfondforskriften).
- d. Forskrift 29. november 2022 nr. 2044 om rapportering for forsikringsformidlingsforetak.
- e. Forskrift 26. juni 2014 nr. 877 til lov om alternative investeringsfond (AIF-forskriften).
- f. Forskrift 29. november 2007 nr. 1332 om rapporteringsplikt for foretak som driver inkassovirksomhet (Forskrift om rapporteringsplikt, inkassoforetak).

Finanstilsynet legger til grunn at det i hovedsak er rapporteringsforpliktelser som er utgangspunktet for at forskriftene er hjemlet i finanstilsynsloven med unntak av forskriften nevnt i bokstav a.

¹² Forordning (EU) 2022/2554 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren

5.3.2.2 Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet har kommet til at det ikke er behov for å videreføre forskriftene listet i bokstav a. til c. med hjemmel i ny finanstilsynslov, da forskriftene i sin helhet kan videreføres med hjemmel i de øvrige hjemmelsgrunnlagene som forskriften er fastsatt i medhold av.

Verdipapirforskriften §§ 17-11 til 17-14 har bestemmelser om en klagenemnd for Finanstilsynets vedtak knyttet til finansiell rapportering. Reglene har ikke trådt i kraft. Siden klage på slike vedtak skal behandles av den nye Finansklagenemnda, kan verdipapirforskriften §§ 17-11 til 17-14 oppheves. Finanstilsynet foreslår ellers en endring i verdipapirforskriften § 17-10 for å korrigere en henvisning fra gjeldende finanstilsynslov § 10 til ny finanstilsynslov § 4-3. Se forslag til endringsvedtak i utkast til finanstilsynsforskrift § 7-3.

For forskriftene opplistet i punkt d. til f. har Finanstilsynet vurdert at det er behov for å videreføre disse med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd:

Forskrift om rapportering for forsikringsformidlingsforetak er utelukkende fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven § 4. Det er ikke bestemmelser i forsikringsformidlingsloven som forskriften kan fastsettes med hjemmel i, og forskriften foreslås på denne bakgrunn videreført med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd.

Når det gjelder AIF-forskriften viser Finanstilsynet til at § 3-4 om virksomhetsrapportering/halvårsoppgave er fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven § 4 (og AIF-loven § 8-4 for så vidt gjelder utenlandske foretak), og at det ikke er noen generell forskriftshjemmel i AIF-loven som § 3-4 kan hjemles i.

Finanstilsynet anser videre at det ikke er tilstrekkelig hjemmel i inkassolovgivningen for pliktene som følger av forskrift om rapporteringsplikt for inkassoforetak, og at forskriften derfor må videreføres med hjemmel i ny finanstilsynslov.

5.4 Forskrifter som oppheves

Forskrift 12. april 2019 nr. 505 om unntak fra krav i MiFIR-forskriften om gjennomsiktighet før og etter handel for Bank of England skal oppheves. Forskriften gjelder unntak fra MiFIR-forskriften som allerede er opphevet. Det materielle innholdet fremgår nå av forordning (EU) 2019/1000 som er gjennomført i norsk rett i verdipapirforskriften § 8-2 syttende ledd.

Forskrift 22. oktober 2001 nr. 1709 om forsikringsselskapers rapportering av eksponeringer mot konsernselskaper og tilknyttede selskaper foreslås opphevet. Forskriften fastsetter et generelt rapporteringskrav for forsikringsforetak som har tillatelse til å drive virksomhet her i riket etter forsikringsvirksomhetsloven § 2-1. Finanstilsynet legger til grunn at rapporteringskravet nå følger av finansforetaksloven med forskrifter.

Rapporteringsforpliktelsen som følger av forskrift 31. desember 2005 nr. 1809 om kvartalsoppgave for forvaltningsselskap for verdipapirfond følger også direkte av verdipapirfondforskriften § 11-2. Forskriften er derfor overflødig og foreslås opphevet.

Forskrift 1. februar 2012 nr. 111 om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker foreslås opphevet som følge av etablering av den nye Finansklagenemnda.

I tillegg foreslås det at forskrifter med bestemmelser som foreslås videreført i samleforskriften til finanstilsynsloven, jf. utkast til ny finanstilsynsforskrift, oppheves. Dette gjelder følgende forskrifter som omtalt under punkt 5.2:

- forskrift 18. desember 2015 nr. 1776 om utlikning av utgifter ved tilsyn (utlikningsforskriften).
- forskrift 15. september 2006 nr. 1067 om forbud mot handel i aksjer mv. og rapporteringsplikt for handel i finansielle instrumenter for tjenestemenn i Finanstilsynet

- forskrift 30. november 1998 nr. 1102 om utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området

Se forslag til opphevelsesvedtak i utkast til ny finanstilsynsforskrift § 7-1 andre ledd.

5.5 Forskrifter fastsatt av Finanstilsynet

Finanstilsynet har fastsatt forskriftene som omtales nedenfor med hjemmel i finanstilsynsloven. Finanstilsynet foreslår å videreføre forskriftene og foreslår samtidig enkelte mindre endringer i meldepliktforskriften. Det anses mest hensiktsmessig at dette sendes på høring samtidig med forslagene til forskriftsendringer for øvrig.

Risikostyringsforskriften

Forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll (risikostyringsforskriften), fastsatt med hjemmel i finanstilsynsloven § 4 nr. 2, gir utfyllende regler knyttet til risikostyring og internkontroll i ulike typer tilsynsenheter.

Finanstilsynet foreslår å videreføre risikostyringsforskriften uendret. Risikostyringsforskriften ble sist endret ved forskrift 28. juni 2023 nr. 1155 med ikrafttredelse 1. juli 2023, og Finanstilsynet har ikke avdekket ytterligere behov for endringer i forskriften. Forskriften gjelder et stort antall av foretakene Finanstilsynet skal føre tilsyn med etter ny finanstilsynslov § 1-2. Forskriften er sentral og må anses godt kjent for tilsynsenhetene. I tråd med prinsippene redegjort for i punkt 5.1 foreslår Finanstilsynet at forskriften videreføres uendret med hjemmel i ny finanstilsynslov § 7-1 andre ledd.

Meldepliktforskriften (utkontraktering)

Forskrift 15. september 2021 nr. 2777 om meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet mv. er fastsatt av Finanstilsynet med hjemmel i finanstilsynsloven § 4c. Forskriften gjelder for en rekke typer foretak under tilsyn, og fastsetter nærmere krav til meldingen som foretaket skal gi til Finanstilsynet ved inngåelse av avtale om utkontraktering av virksomhet. Videre fastsetter forskriften unntak fra meldeplikten for nærmere bestemte foretak.

Finanstilsynet foreslår å videreføre forskriften med hjemmel i ny finanstilsynslov § 4-6 tredje ledd. Finanstilsynet foreslår samtidig enkelte mindre endringer i forskriften. Henvisninger i forskriftsbestemmelsene til gjeldende finanstilsynslov § 4c erstattes med henvisninger til finanstilsynsloven § 4-6. Videre foreslås det å oppheve forskriften § 3 som fastsetter at meldeplikten gjelder ved avtaler om utkontraktering av virksomhet som er kritisk eller viktig for foretaket. Dette følger nå direkte av finanstilsynsloven § 4-6 første ledd. Finanstilsynet viser til endringsforslag i utkast til ny finanstilsynsforskrift § 7-3.

Finanstilsynet tar sikte på å fastsette forskriften samtidig med lovens ikrafttredelse.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Økonomiske og administrative konsekvenser av ny lov om Finanstilsynet er beskrevet i Prop. 75 L (2023–24). For øvrig kan Finanstilsynet ikke se at forslagene til forskriftsendringer i dette høringsnotatet vil medføre vesentlig andre økonomiske eller administrative konsekvenser enn de som er omtalt i lovens forarbeider.

Om Finanstilsynsklagenemnda

Finanstilsynet foreslår at Finansklagenemnda skal bestå av ti medlemmer med en leder og en nestleder. Finanstilsynet foreslår også at nemnda skal ha et sekretariat. Kostnadene ved klageordningen skal fordeles på foretakene som er under Finanstilsynets tilsyn, og utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat, se den nye finanstilsynsloven § 6-1 første ledd.

I NOU 2023: 3 viser Finanstilsynslovutvalget til at lederen for Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker i 2023 ville få en årlig godtgjørelse på 128 000 kr, mens øvrige medlemmer får 34 700 kr og varamedlemmene 6 930 kr. I tillegg får leder 765 kr per time, mens øvrige medlemmer får 610 kr per time. Med det foreslåtte antall medlemmer i Finanstilsynsklagenemnda tilsier 2023-tallene en fast årlig kostnad på minst 440 300 kr for nemnda. Kostnaden blir trolig betydelig større fordi nemndas ansvarsområde og arbeidsbelastning (særlig for nemndas leder) vil være betydelig større enn for Klagenemnden for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker. Dessuten skal nemnda ha en nestleder som må kunne forvente høyere godtgjørelse enn de andre medlemmene. I tillegg kommer timegodtgjørelse for medlemmene. At nemnda skal kunne engasjere sakkyndig bistand ved behov, vil også øke dens kostnader.

Finanstilsynet antar at det vil være kostnadsbesparende hvis sekretariatsfunksjonen for nemnda legges til Klagesekretariatet i stedet for til et selvstendig sekretariat. Uten at dette trenger å forskriftsfestes, legger Finanstilsynet til grunn at sekretariatet etter eget valg kan innhente sakkyndig bistand i den enkelte sak selv om det vil øke kostnaden ved klagebehandlingen.

7. Forslag til forskrift og forskriftsendringer mv.

Forskrift til finanstilsynsloven skal lyde:

Forskrift til finanstilsynsloven (finansstilsynsforskriften)

Hjemmel: Fastsatt av Finansdepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i finanstilsynsloven §§ 1-3, 2-2, 2-5, 2-7, 5-1, og 6-1.

Kapittel 1. Virkeområde

§ 1-1. Anvendelsesområde

Denne forskriften gir utfyllende bestemmelser til lov 21. juni 2024 nr. 41 om Finanstilsynet (finansstilsynsloven).

Kapittel 2. Saksbehandlingsregler for styret

§ 2-1. Styrets ansvar og oppgaver

(1) Styret skal behandle enkeltsaker av prinsipiell eller stor betydning på Finanstilsynets ansvarsområder. Styret skal i samsvar med loven § 2-2 første ledd tredje punktum fastsette en forretningsorden som legger til rette for effektive beslutningsprosesser og hensiktsmessig arbeidsdeling mellom styret og finansstilsynsdirektøren.

(2) Departementet kan fastsette instruks for styret.

Kapittel 3. Forbud mot handel i finansielle instrumenter mv.

§ 3-1. Dispensasjonsadgang

(1) Finanstilsynsdirektøren eller den direktøren gir fullmakt kan etter søknad gi ansatte tillatelse til å avhende finansielle instrumenter som omfattet av handleforbudene i finanstilsynsloven § 2-5 første, andre og tredje ledd, dersom gjennomføringen av transaksjonen ikke er egnet til å svekke tilliten til den ansatte selv eller til Finanstilsynet.

(2) Finanstilsynsdirektøren eller den direktøren gir fullmakt kan etter søknad gi ansatte tillatelse til å erverve finansielle instrumenter som omfattet av handleforbudet § 2-5 første, andre og tredje ledd, dersom det foreligger særlige grunner for transaksjonen og både gjennomføringen av transaksjonen og det påfølgende eierskap ikke er egnet til å svekke tilliten til den ansatte selv eller til Finanstilsynet.

(3) For finanstilsynsdirektøren og styrets medlemmer kan tillatelse etter første og andre ledd gis av Finansdepartementet.

(4) Tillatelser etter denne paragraf kan tidsbegrenses.

§ 3-2. Plikt til å rapportere egne transaksjoner mv.

(1) Styremedlemmer og ansatte i Finanstilsynet skal løpende rapportere om erverv, avhendelse og om andre endringer i eget eierforhold til alle typer finansielle instrumenter som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-2. For andeler i verdipapirfond inntreer rapporteringsplikten ved erverv av andeler for beløp større enn kr 300 000 per forvaltningsselskap, samt ved endringer etter senere erverv for mer enn samlet kr 100 000 per forvaltningsselskap. Melding skal gis uten ugrunnet opphold, og inneholde opplysninger om transaksjonstype, tidspunkt og arten og volumet av de finansielle instrumentene, samt om beholdning etter transaksjonen

(2) Rapportering skal skje til finanstilsynsdirektøren eller den direktøren gir fullmakt. Rapportering vedrørende finanstilsynsdirektøren og styrets medlemmer skjer til Finansdepartementet.

Kapittel 4 Utlikning av utgifter ved tilsyn

§ 4-1. Utgifter til tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel mv.

Utgiftene ved tilsynet med overholdelsen av de alminnelige bestemmelser om verdipapirhandel og utgiftene forbundet med det generelle arbeidet knyttet til infrastrukturen i verdipapirmarkedet utliknes på institusjoner og utstedere som nevnt i finanstilsynsloven § 6-1 første ledd. Fordelingen på institusjonene skjer etter størrelsen på beløpene etter fordelingen etter lovens § 6-1 første ledd. Fordelingen på utstedere skjer etter størrelsen på beløpene etter fordeling etter §§ 4-2 og 4-3. Slike utgifter skal likevel ikke utliknes på eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskap, statsautoriserte regnskapsførere, betalingsforetak, e-pengeforetak, opplysningsfullmektiger, gjeldsinformasjonsforetak og låneformidlere.

§ 4-2. Utgifter til kontroll av finansiell rapportering mv.

Finanstilsynets utgifter til kontroll etter verdipapirhandelloven § 19-1 annet ledd skal utliknes på utstedere som nevnt i Finanstilsynsloven § 6-1 første ledd.

§ 4-3. Utgifter til prospektkontroll

Finanstilsynets utgifter til kontroll med prospekter etter verdipapirhandelloven kapittel 7 skal fordeles på utstedere som nevnt i Finanstilsynsloven § 6-1 første ledd.

§ 4-4. Utgifter til kontroll med tilbudsplikten

Finanstilsynets utgifter til kontroll med tilbudsplikten etter verdipapirhandelloven kapittel 6 utliknes på utstedere som nevnt i finanstilsynsloven § 6-1 første ledd.

§ 4-5. Utgifter til håndheving av lov om obligatorisk tjenestepensjon

Finanstilsynets utgifter til håndheving av lov om obligatorisk tjenestepensjon fordeles på institusjoner som kan tilby obligatoriske tjenestepensjonsordninger.

§ 4-6. Utgifter knyttet til registreringspliktige foretak etter lov om alternative investeringsfond

Finanstilsynets utgifter med registreringspliktige foretak etter lov om forvaltning av alternative investeringsfond § 1-4 skal fordeles på registrerte foretak etter § 1-4.

§ 4-7. Utgifter til tilsynet med overholdelse av lov om betalingssystemer mv.

Utgiftene ved tilsynet med overholdelsen av lov 17. desember 1999 nr. 95 om betalingssystemer mv., utliknes på institusjonene som nevnt finanstilsynsloven § 6-1 etter størrelsen på beløpene som følger av fordelingen etter lovens første ledd. Slike utgifter skal likevel ikke utliknes på eiendomsmeglerforetak, inkassoforetak, revisorer, revisjonsselskap, statsautoriserte regnskapsførere og gjeldsinformasjonsforetak.

§ 4-8. Utgifter til Finanstilsynsklagenemnda og dets sekretariat

Finanstilsynsklagenemndas og dets sekretariats utgifter skal fordeles på de foretak som etter finanstilsynsloven § 1-2 er under tilsyn, og på utstedere av omsettelige verdipapirer som er notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat, i budsjettåret. Utgiftene fordeles på de ulike grupper av foretak basert på Finanstilsynets relative ressursbruk.

§ 4-9. Fordeling etter størrelsen på forvaltningskapital

(1) For følgende grupper skal utgiftene ved tilsyn fordeles etter størrelsen på institusjonenes forvaltningskapital:

- a. forretningsbanker
- b. sparebanker
- c. finansieringsforetak
- d. foretak som nevnt i finanstilsynsloven § 1 nr. 8
- e. pensjonsforetak
- f. finansstiftelser og sparebankstiftelser

(2) For filial av banker, finansieringsselskap og kredittforetak fra andre EØS-land, beregnes avgiften ut fra 40 prosent av forvaltningskapitalen. For systemviktige filialer av banker beregnes avgiften ut fra 60 prosent av forvaltningskapitalen.

§ 4-10. Fordeling etter forfalte bruttopremier

(1) For følgende grupper skal utgiftene ved tilsyn fordeles etter opptjente bruttopremier:

- a. skadeforsikringsselskaper
- b. sjøtrygdslag.

(2) For følgende grupper skal utgiftene ved tilsyn fordeles etter forfalte bruttopremier:

- a. livsforsikringsselskaper.

(3) For filial fra andre EØS-land beregnes avgiften ut fra 40 prosent av forfalte bruttopremier.

§ 4-11. Fordeling etter inntekt

(1) For følgende grupper skal utgiftene ved tilsyn fordeles etter størrelsen på inntekt fra den konsesjonspliktige virksomheten:

- a. revisorer og revisjonsselskaper
- b. forsikringsformidlere
- c. inkassoforetak
- d. eiendomsmeglerforetak
- e. betalingsforetak og e-engeforetak
- f. infrastrukturforetak (verdipapirregistre, oppgjørssentraler, børser og andre regulerte markeder).
- g. opplysningsfullmektiger
- h. låneformidlere
- i. administrator av referanseverdier.

(2) For verdipapirforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond og forvaltere av alternative investeringsfond skal utgiftene ved tilsyn fordeles etter størrelsen på inntekt fra den konsesjonspliktige virksomheten og tilleggstjenester. For filial av verdipapirforetak, forvaltere av alternative investeringsfond og forvaltningsselskap for verdipapirfond fra andre EØS-land, beregnes avgiften ut fra 60 prosent av inntektene.

§ 4-12. Lik fordeling per enhet

(1) For følgende grupper skal utgiftene ved tilsyn fordeles med samme beløp på de som inngår i gruppen:

- a. regnskapsførere
- b. advokater med eiendomsmeglerbevilling
- c. utstederforetak
- d. gjeldsinformasjonsforetak
- e. tilbydere av vekslings tjenester mellom virtuell valuta og offisiell valuta og tilbydere av vekslings tjenester for virtuell valuta.

(2) For utstederforetak skal utgiftene fordeles med 80 prosent på de foretak som har noterte egenkapitalinstrumenter og 20 prosent på de øvrige, med unntak av utgiftene knyttet til Finanstilsynets kontroll med tilbudsplikten etter verdipapirhandelloven kapittel 6 som kun fordeles på utstederforetak med aksjer notert på regulert marked i EØS med Norge som hjemstat.

§ 4-13. Gebyr og årsavgift ved søknad om konsesjon mv.

(1) Følgende foretak skal betale gebyr for å få søknader om konsesjon mv. behandlet:

- a. betalingsforetak
- b. e-engeforetak
- c. opplysningsfullmektiger
- d. norske agenter av betalingsforetak etablert i annet EØS-land

- e. norske agenter av forsikringsforetak etablert i annet EØS-land
- f. forvaltere av alternative investeringsfond som skal markedsføre alternativt investeringsfond der forvalter eller fond er etablert utenfor EØS
- g. forvaltningsselskap i annet EØS-land som melder om markedsføring av verdipapirfond i Norge
- h. forvaltere av alternative investeringsfond i annet EØS-land som melder om markedsføring av fond i Norge
- i. norske agenter som er tilknyttet verdipapirforetak etablert i annet EØS-land
- j. revisjonsforetak hjemmehørende i et land utenfor EØS som reviderer årsregnskapet til et foretak som er etablert utenfor EØS og som har utstedt omsettelige verdipapirer som er tatt opp til handel på et regulert marked i Norge
- k. tilbydere av virksomhetstjenester
- l. tilbydere av vekslingstjenester mellom virtuell valuta og offisiell valuta og tilbydere av oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

(2) Finanstilsynet fastsetter gebyrene for hvert kalenderår. Gebyrene skal ikke være lavere enn kr 5 000 og ikke høyere enn kr 30 000. Gebyret skal være innbetalt før søknad eller melding behandles.

(3) Foretak og personer som nevnt i første ledd bokstav d til k skal betale en årlig avgift som skal dekke kostnadene ved å holde Finanstilsynets virksomhetsregister oppdatert. Finanstilsynet fastsetter gebyrene for hvert kalenderår. Gebyrene skal ikke være høyere enn kr 10 000.

§ 4-14. Fratrukk for gebyrer

Inntekter fra gebyrer knyttet til Finanstilsynets virksomhetsutøvelse kommer til fratrukk i fordelt beløp til den gruppen gebyrene refererer seg til.

§ 4-15. Foretak under tilsyn i budsjettåret

Utgiftene ved tilsyn skal fordeles på institusjoner som er under tilsyn ved utgangen av budsjettåret. Foretak som kommer under tilsyn i budsjettåret skal betale et minstebeløp fastsatt i medhold av § 4-17.

§ 4-16. Tidspunkt for beregning

Ved fordelingen av utgifter til tilsyn skal beregningsgrunnlaget ved inngangen til budsjettåret legges til grunn.

§ 4-17. Fastsettelse av minste og høyeste beløp

Finanstilsynet kan fastsette et årlig minste og høyeste beløp som kan utliknes på den enkelte enhet.

Kapittel 5 Utveksling av opplysninger med krisehåndteringsmyndigheter og tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området

§ 5-1. Utlevering av opplysninger til krisehåndteringsmyndigheter og tilsynsmyndigheter i land utenfor EØS-området

Finanstilsynets taushetsplikt etter finanstilsynsloven § 2-7 og forvaltningsloven gjelder ikke overfor krisehåndteringsmyndigheter og tilsynsmyndigheter i land utenfor EØS-området som fører tilsyn som nevnt i finanstilsynsloven § 1-2, når opplysningene er nødvendige for at krisehåndteringsmyndigheten og tilsynsmyndigheten skal kunne utføre oppgaver som følger av lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov.

§ 5-2. Vilkår for utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra et annet land i eller utenfor EØS

(1) Ved utlevering av opplysninger som nevnt i finanstilsynsloven § 2-7 eller denne forskrift § 5-1 skal Finanstilsynet stille følgende vilkår:

1. Opplysningen kan bare brukes til å utføre tilsynsoppgaver ovenfor foretak som nevnt i finanstilsynsloven § 1-2.
2. Opplysningene skal være undergitt taushetsplikt hos mottaker. Opplysningene kan bare formidles videre med samtykke fra Finanstilsynet og bare for de formål samtykket omfatter.

(2) Opplysninger som Finanstilsynet har mottatt fra utenlandske tilsynsmyndigheter kan bare formidles videre med samtykke fra vedkommende myndighet og bare for de formål samtykket omfatter.

Kapittel 6 Om Finanstilsynsklagenemnda

§ 6-1. Oppnevning og sammensetning av Finanstilsynsklagenemnda

(1) Klagenemnda skal bestå av ti medlemmer som oppnevnes av departementet.

(2) Lederen og nestlederen i nemnda oppnevnes av departementet.

(3) Medlemmer i nemnda skal ha juridisk, økonomisk eller annen relevant kompetanse. Medlemmer i nemnda kan ikke være ansatt eller ha lønnet arbeid i eller være med i styre, representantskap eller tilsvarende organ i foretak under tilsyn.

(4) Alle medlemmer oppnevnes for en periode på fire år med mulighet for gjentatt oppnevning. Ved første gangs oppnevning oppnevnes sju av medlemmene for fire år og tre av medlemmene for to år.

(5) Nemnda treffer avgjørelser og vedtak i et utvalg på tre medlemmer. I særlige tilfeller kan lederen beslutte at avgjørelser og vedtak skal treffes av en forsterket nemnd på fem medlemmer.. Klagenemnda treffer vedtak ved alminnelig flertall. Nemnda er vedtaksfør dersom et flertall av de innkalte møter.

(6) Dersom lederen har forfall, ledes arbeidet i klagenemnda av nestlederen.

§ 6-2. Opphør av verv som medlem av nemnda

(1) Departementet kan løse et medlem fra vervet når medlemmet:

1. ber om det av personlige grunner
2. grovt har krenket plikter som følger med vervet.

(2) I særlige tilfeller kan departementet løse ett eller flere medlemmer fra vervet hvis det er nødvendig for at nemnda skal ivareta sine oppgaver.

(3) Når et medlem av nemnda fratrer etter første eller annet ledd, skal departementet oppnevne et nytt medlem for resten av oppnevningsperioden.

§ 6-3. Sekretariat

Sekretariatets oppgaver er å forberede saker, utrede juridiske spørsmål, innkalle til og tilrettelegge for Finanstilsynsklagenemndas møter og underrette klager og Finanstilsynet om Finanstilsynsklagenemndas vedtak. Sekretariatet skal utarbeide en årlig rapport om nemndas virksomhet som skal godkjennes av nemndas leder. Sekretariatet skal for øvrig utføre de oppgavene som nemndas leder pålegger.

§ 6-4. Saksbehandlingsregler

- (1) Forvaltningsloven gjelder for klagebehandlingen i nemnda med de endringene og tilleggene som følger av bestemmelsene i kapitlet her.
- (2) For klageberettigede som ikke er gitt melding om Finanstilsynets vedtak, og som heller ikke har krav på slik melding, løper klagefristen fra offentliggjøring av vedtaket.
- (3) Nemnda kan innhente bistand fra sakkyndige ved behov. Partene i saken skal i så fall få anledning til å uttale seg.
- (4) Klagenemnda avgjør saken på grunnlag av saksdokumentene som foreligger.
- (5) Nemnda skal behandle saker og treffe vedtak i møte. Vedtak kan treffes ved sirkulasjon til nemndsmedlemmene hvis saken haster, eller hvis saken er kurant.
- (6) Nemnda skal føre protokoll med opplysninger om når vedtak er truffet, hva vedtaket gjelder, og hvordan nemndas medlemmer har stemt.

§ 6-5. Særlige saksbehandlingsregler for klage over vedtak etter verdipapirhandelloven kapittel 6

- (1) For vedtak etter verdipapirhandelloven kapittel 6 med tilhørende forskrifter er klagefristen to uker.
- (2) Umiddelbart etter mottaket av klagen skal Finanstilsynet meddele denne til eventuelle andre parter i saken. Disse skal gis inntil to ukers frist til å inngi tilsvaret.
- (3) Tilsvaret meddeles klageren uten at det settes frist for ytterligere innlegg. En kort frist for ytterligere innlegg skal imidlertid gis hvor tilsvaret inneholder anførsler eller bevis som ikke tidligere har vært tatt opp av noen part.
- (4) Etter at fristen for å inngi tilsvaret, eventuelt ytterligere innlegg etter foregående ledd, er utløpt, sender Finanstilsynet saken til nemnda dersom vedtaket ikke oppheves eller endres. Oversendelsen skal skje senest fire uker etter at klagen ble mottatt. Nemnda skal avgjøre klagen innen fire uker fra den har mottatt saken.
- (5) Finanstilsynet og klagenemnda kan gjøre unntak fra fristene i bestemmelsen her når særlige grunner foreligger. Finanstilsynet og klagenemnda kan for sin behandling bestemme at de frister som fastsettes, skal ha preklusiv virkning.
- (6) Avgjørelser og beslutninger som gjelder saksforberedelsen, treffes av klagenemndas leder eller, etter lederens bemyndigelse, av et av de øvrige medlemmer.

Kapittel 7 Ikrafttredelse og endringer i andre forskrifter

§ 7-1. Ikrafttredelse

- (1) Denne forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer
- (2) Fra samme tid oppheves følgende forskrifter:

- Forskrift 12. april 2019 nr. 505 om unntak fra krav i MiFIR-forskriften om gjennomsiktighet før og etter handel for Bank of England
- Forskrift 18. desember 2015 nr. 1776 om utlikning av utgifter ved tilsyn
- Forskrift 1. februar 2012 nr. 111 om klagenemnd for revisor-, regnskapsfører- og inkassosaker
- Forskrift 15. september 2006 nr. 1067 om forbud mot aksjehandel mv.
- Forskrift 31. desember 2005 nr. 1809 om kvartalsoppgave for forvaltningsselskap for verdipapirfond
- Forskrift 22. oktober 2001 nr. 1709 om forsikringsselskapers rapportering av eksponeringer mot konsernselskaper og tilknyttede selskaper
- Forskrift 30. november 1998 nr. 1102 om utveksling av opplysninger med tilsynsmyndigheter fra land i og utenfor EØS-området

§ 7-2. Overgangsbestemmelser

Med hjemmel i finanstilsynsloven § 7-2 fastsettes følgende:

Fra den dag denne forskriften trer i kraft, er Finansklagenemnda klageinstans for vedtak truffet av operatør av handelsplass i henhold til delegert myndighet etter verdipapirhandelloven § 6-4 første ledd og § 19-1 tredje ledd. Reglene som gjaldt før forskriftens ikrafttredelse, gis anvendelse når det gjelder klagefristen, -form, -innhold og operatør av handelsplassens saksforberedelse, herunder reglene om endring av eget vedtak.

Utlikningen for 2025 fastsettes av finanstilsynsdirektøren og i samsvar med lov om tilsynet med finansforetak mv. av 7. desember 1956 med tilhørende forskrift om utlikning av utgifter ved tilsyn av 18. desember 2015 slik de lyder på tidspunktet for fastsettelse av utlikningen eller slik den lød dagen før ikrafttredelse av ny lov om Finanstilsynet av 21. juni 2024 for det tilfellet at ny finanstilsynslov trer i kraft før fastsettelse av utlikningen for 2025 finner sted.

§ 7-3. Endringer i andre forskrifter

(1) Fra den tid forskriften trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre forskrifter:

I forskrift 29. juni 2007 nr. 876 til verdipapirhandelloven (verdipapirforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 17-10 skal lyde:

Finanstilsynsloven § 4-3 om tvangsmulkt gjelder tilsvarende for pålegg gitt i medhold av § 17-8 og § 17-9.

§ 17-11 til § 17-14 oppheves.

Forskrift som skal fastsettes av Finanstilsynet:

I forskrift 15. september 2021 nr. 2777 om meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet mv. gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Alle foretak som er omfattet av finanstilsynsloven § 1-2 skal ha en oppdatert oversikt over alle avtaler om utkontraktering av virksomhet.

§ 2 første ledd skal lyde:

Meldeplikt ved utkontraktering etter finanstilsynsloven § 4-6 gjelder ikke for: ...

§ 3 oppheves

Finanstilsynet
Revierstredet 3
P.O. Box 1187 Sentrum
NO-0107 Oslo

Tel. +47 22 93 98 00
post@finansilsynet.no
finansilsynet.no

