



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 127 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om EØS-finanstilsyn

*Tilråding fra Finansdepartementet 11. mai 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen har i Prop. 100 S (2015–2016) foreslått at Stortinget gir samtykke til deltakelse i åtte fremforhandlede utkast til beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som etablerer EUs finanstilsynssystem og enkelte andre rettsakter. Dersom Stortinget gir slikt samtykke og EØS-komiteen fatter beslutninger i tråd med utkastene, skal EØS-regler som svarer til EU-rettsaktene som er omfattet av beslutningene gjennomføres i norsk rett. Syv av EØS-komiteebeslutningene omfatter åtte parlaments- og rådsforordninger. Disse forordningene skal i tilfelle gjennomføres ved lovvedtak om inkorporasjon. Den åttende EØS-komiteebeslutningen omfatter parlaments- og rådsdirektiv 2011/61/EU om forvaltere av alternative investeringsfond (AIFM-direktivet), som allerede i store trekk er gjennomført ved lov 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond.

Finansdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til slike lovvedtak. Forslagene er utformet som en ny lov om EØS-finanstilsyn herunder forslag til endringer i verdipapirhandelloven og i lov om kredittvurderingsbyråer. De foreslåtte nye loven om EØS-finanstilsyn vil gjennomføre EØS-reglene som svarer til EUs tre forordninger om etablering av hhv. Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA), Den europeiske tilsynsmyndigheten for forsikring og tjenestepensjon (EIOPA), Den europeiske verdipapir- og

markedstilsynsmyndigheten (ESMA) og Det europeiske rådet for systemrisiko (ESRB). De foreslåtte endringene i lov om kredittvurderingsbyråer vil gjennomføre EØS-reglene som svarer til de to nye forordningene om kredittvurderingsbyråer (CRA II og CRA III). De foreslåtte endringene i verdipapirhandelloven vil gjennomføre EØS-regler som svarer til hhv. forordningen om OTC-derivater, sentrale motparter og transaksjonsregistre (EMIR), og shortsalgforordningen. Forordningene og EØS-tilpasningene er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016). Lovforslagene fremmes nå for å gjøre det mulig for Stortinget å treffe lovvedtak om gjennomføring av forordningene samtidig med eventuelle vedtak om samtykke til EØS-komiteebeslutningene, og dermed legge til rette for rask gjennomføring og ikrafttredelse av EØS-komiteebeslutningene dersom Stortinget samtykker til norsk deltakelse i disse beslutninger i tråd med forslaget i Prop. 100 S (2015–2016).

Finansdepartementet vil følge opp med forslag til enkelte andre lovendringer som følge av slik gjennomføring, samt enkelte endringer som følge av at AIFM-direktivet tas inn i EØS-avtalen. Departementet har nettopp sendt utkast til slike konsekvensjusteringer i lovverket på høring, under forutsetning av at de nevnte forordningene i EØS-tilpasset form gjennomføres i norsk rett. Utkast til lovforslagene i denne proposisjonen er av informasjonshensyn tatt med i høringsutkastet. Valgmulighetene mht. hvordan disse forordningene skal gjennomføres i norsk rett er begrenset. Det

er på denne bakgrunn ikke ansett nødvendig å avvente høringen før denne proposisjonen fremmes. Det vises til Finansdepartementets høringsbrev 10. mai 2016 om gjennomføring av EUs finanstilsynssystem m.m.

2 Bakgrunn for lovforslaget

Den internasjonale finanskrisen i 2008 ledet til mer omfattende regulering av og tilsyn med finanssektoren i Europa og USA. For å styrke arbeidet i EU med makrotilsyn, finansiell stabilitet og et velfungerende finansmarked, vedtok Rådet og Europaparlamentet i november 2010 fire forordninger som etablerte et nytt europeisk finanstilsynssystem. Det nye europeiske finanstilsynssystemet består av de nasjonale finanstilsynene og Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA), Den europeiske tilsynsmyndigheten for forsikring og tjenestepensjon (EIOPA), Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndigheten (ESMA) og Det europeiske rådet for systemrisiko (ESRB).

Etter etableringen av det europeiske finanstilsynssystemet har EU per 15. mars 2016 vedtatt om lag 180 EØS-relevante rettsakter på finansmarkedsområdet. De fleste av disse nye rettsaktene inneholder bestemmelser som bygger videre på EU-tilsynsforordningene og/eller ESRB-forordningen. Så lenge et stort og økende antall rettsakter «står på vent», vil det bli et økende sprik mellom henholdsvis forpliktelsene og rettighetene EU-statene imellom og de forpliktelsene og rettighetene Norge, Island og Liechtenstein har overfor EUs medlemsstater og hverandre. Som opplyst bl.a. i Prop. 100 S (2015–2016) er det viktig raskt å redusere dette etterslepet, dvs. å innlemme disse rettsaktene i EØS-avtalen og gjennomføre dem i nasjonal lovgivning i EØS/EFTA-statene.

Regjeringen på Island la i april frem for Alltinget tilsvarende forslag om samtykke til EØS-komiteébeslutninger som forslaget fremmet for Stortinget i Prop. 100 S (2015–2016). Regjeringen i Liechtenstein legger frem tilsvarende forslag for sin nasjonalforsamling i mai. EU planlegger rådsbeslutning i løpet av juni. Dersom Stortinget og nasjonalforsamlingene på Island og i Liechtenstein gir samtykke, og EU-siden gjennomfører de nødvendige prosedyrene på sin side, vil beslutningene i EØS-komiteen som det er redegjort for i Prop. 100 S (2015–2016) trolig tidligst kunne fattes i juli.

EUs direktiver er rettet mot medlemsstatene, og skal gjennomføres ved nasjonale regler i den enkelte medlemsstat. EUs forordninger vil imidlertid, når de trer i kraft, gjelde i EUs medlems-

stater uten nærmere nasjonal gjennomføringslovgivning. Når EØS-komiteébeslutning om innlemmelse av direktiver og forordninger i EØS-avtalen er satt i kraft, vil EØS/EFTA-statene få en folkerettslig forpliktelse til å innrette nasjonal lovgivning i tråd med det direktivet eller forordningen krever. For EØS-regler som svarer til direktiver er situasjonen for EØS/EFTA-statene noenlunde lik situasjonen for EUs medlemsstater. EØS-regler som svarer til direktiver skal gjennomføres med nasjonale regler, og gir normalt et visst handlingsrom ved utformingen av den nasjonale gjennomføringen. EØS-regler som svarer til forordninger skal imidlertid gjennomføres med en ren henvisning til at forordningen med EØS-tilpasninger gjelder som nasjonal rett. For Norges vedkommende vil rettsvirkninger for norske markedsdeltakere og andre fysiske og juridiske privatpersoner forutsette nasjonal gjennomføringslovgivning. Slik henvisning kan fastsettes i lov eller forskrift, avhengig av innholdet i regelverket. De åtte nevnte forordningene har et innhold som tilsier at de gjennomføres ved lovvedtak.

Departementet foreslår i denne proposisjonen at Stortinget treffer lovvedtak som, i tråd med syv planlagte EØS-komiteébeslutninger, gjennomfører EØS-regler som svarer til åtte parlaments- og rådsforordninger ved inkorporasjon. Den åttende planlagte EØS-komiteébeslutningen det bes om samtykke til i Prop. 100 S (2015–2016) omfatter direktivet om forvaltere av alternative investeringsfond (AIFMD). De forventede EØS-reglene som svarer til dette direktivet er allerede i store trekk gjennomført i norsk rett ved lov 20. juni 2014 nr. 28 om forvaltning av alternative investeringsfond.

3 Nærmere om lovforslaget

3.1 Ny lov om EØS-finanstilsyn

Det foreslås en ny lov om EØS-finanstilsyn. Den foreslåtte loven består av syv paragrafer.

Lovforslaget § 1 fastsetter at EØS-regler som svarer til Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1093/2010 (EBA-forordningen) skal gjelde som norsk lov. EBA-forordningen er endret ved forordning (EU) nr. 1022/2013. Denne endringsforordningen er foreslått tatt inn i EØS-avtalen i samme EØS-komiteébeslutning som EBA-forordningen.

Lovforslaget § 2 fastsetter at EØS-regler som svarer til Europaparlaments- og rådsforordning

(EU) nr. 1094/2010 (EIOPA-forordningen) skal gjelde som norsk lov.

Lovforslaget § 3 fastsetter at EØS-regler som svarer til Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1095/2010 (ESMA-forordningen) skal gjelde som norsk lov. ESMA-forordningen er endret ved direktiv 2011/61/EU (AIFM-direktivet), som tas inn i EØS-avtalen ved egen EØS-komitebeslutning.

Lovforslaget § 4 fastsetter at EØS-regler som svarer til Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1092/2010 (ESRB-forordningen) skal gjelde som norsk lov.

Innholdet i de fire forordningene og EØS-tilpasningene er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016).

Lovforslaget § 5 gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler til gjennomføring av loven.

3.2 Endringer i verdipapirhandelloven og lov om kredittvurderingsbyråer

Lovforslaget § 7 fastsetter enkelte endringer i verdipapirhandelloven og lov om kredittvurderingsbyråer for å gjennomføre hhv. de to nye forordningene om kredittvurderingsbyråer, EMIR og shortsalgforordningen.

3.2.1 Endringer i lov om kredittvurderingsbyråer

Stortinget samtykket 18. desember 2012 til vedtak i EØS-komiteen 10. februar 2012 om å innlemme Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1060/2009 (CRA I) i EØS-avtalen, jf. tilrådning i Prop. 144 S (2011–2012). På bakgrunn av forslag i Prop. 87 L (2013–2014) vedtok Stortinget lov 20. juni 2014 nr. 30 om kredittvurderingsbyråer. Loven innebærer at EØS-regler som svarer til CRA I gjelder som norsk lov.

Som det er redegjort for både i Prop. 87 L (2013–2014) og i Prop. 100 S (2015–2016) har EU etter dette vedtatt to nye forordninger om kredittvurderingsbyråer som endrer CRA I. Dette er hhv. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 513/2011 (CRA II) og Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 462/2013 (CRA III).

Innholdet i CRA II- og CRA III-forordningen samt EØS-tilpasningene er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016).

CRA-forordningen er også endret ved direktiv 2011/61/EU (AIFM-direktivet), som tas inn i EØS-avtalen ved egen EØS-komitebeslutning.

Forslaget til lovendring innebærer at henvisningen i § 1 utvides, slik at det er forordningen som endret ved disse to forordningene i EØS-tilpasset form og AIFM-direktivet som skal gjelde som norsk lov.

3.2.2 Endringer i verdipapirhandelloven

EMIR

Stortinget vedtok 20. juni 2014 endringer i verdipapirhandelloven kapittel 13 om sentrale motparter. Reglene trådte i kraft 1. januar 2015. Formålet med disse endringene var å legge til rette for fortsatt adgang til EU-markedet for norske sentrale motparter i påvente av at Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 648/2012 om OTC-derivater, sentrale motparter og transaksjonsregistre (EMIR) kunne tas inn i EØS-avtalen, ved å etablere et norsk regelverk som i så stor grad som mulig svarer til reglene i EMIR, jf. redegjørelsen for forslagene i Prop. 87 L (2013–2014).

Det foreslås i ny § 13-6a en endring i verdipapirhandelloven. Endringen innebærer at EØS-regler som svarer til EMIR skal gjelde som norsk lov. I tillegg foreslås en forskriftshjemmel. De nærmere tilpasningene i norsk rett som følge av EMIR er beskrevet i departementets høringsnotat.

Innholdet i EMIR samt EØS-tilpasningene er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016).

Shortsalgforordningen

Stortinget vedtok 1. juni 2010 endringer i bl.a. verdipapirhandelloven etter forslag i Prop. 84 L (2009–2010). Den tidligere regelen om at verdipapirforetak ikke kunne foreta eller formidle udekket shortsalg ble endret til et generelt forbud mot udekket shortsalg, jf. verdipapirhandelloven § 3-14, og det ble innført en eksplisitt hjemmel for Finanstilsynet til å nedlegge midlertidig forbud mot shortsalg, jf. verdipapirhandelloven § 17-5.

Det foreslås i ny § 3-14a en endring i verdipapirhandelloven. Endringen innebærer at EØS-regler som svarer til Europaparlaments- og rådsforordning nr. 236/2012 om shortsalg og visse sider ved kredittbytteavtaler (shortsalgforordningen) skal gjelde som norsk lov. Det foreslås i tillegg en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler i forskrift.

Innholdet i shortsalgforordningen samt EØS-tilpasningene er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016).

3.2.3 Ikrafttredelse mv av lovendringene

Lovforslaget § 6 om ikrafttredelse og overgangsregler gir Kongen hjemmel til å fastsette når loven trer i kraft, hjemmel til å sette forskjellige deler av loven i kraft på forskjellig tid, og hjemmel til å gi overgangsregler.

Når de enkelte deler av endringsloven vil kunne settes i kraft vil bl.a. måtte sees i sammenheng med når de aktuelle EØS-komiteebeslutningene kan treffes og tre i kraft. Det vil kunne være aktuelt å ta beslutning i sommer om når hele eller deler av loven skal tre i kraft. Det vil derfor kunne være aktuelt å delegere denne kompetansen til departementet.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovvedtak i samsvar med forslagene innebærer at EØS-regler som svarer til de aktuelle forordningene vil bli gjennomført i norsk rett. Virkningene av EØS-komiteebeslutninger om å ta forordningene inn i EØS-avtalen og av å gjennomføre dem i norsk rett er beskrevet i Prop. 100 S (2015–2016). Gjennomføring vil for det første formelt legge til rette for at det norske Finanstilsynet kan delta i samarbeidet i EUs finanstilsynssystem sammen med finanstilsynene i EUs medlemsstater og finanstilsynene på Island og i Liechtenstein. Gjennomføring vil også legge til rette for videre arbeid for å innlemme og gjennomføre ytterligere EØS-relevante EU-rettsakter på finansmarkedsområdet, slik at homogeniteten i EØS-regelverket videreføres i tråd med EØS-avtalens formål.

Gjennomføring av EØS-regler som svarer til de fire forordningene som etablerer EUs finanstilsynssystem antas ikke å ha særlige direkte økonomiske

eller administrative konsekvenser for norske foretak. Finanstilsynet og Norges Bank deltar allerede i dag på uformell basis i de tre EU-finanstilsynene EBA, EIOPA og ESMA, samt i en komité i ESRB. Gjennomføring av de fire forordningene i EØS-tilpasset form i Norge ventes ikke å medføre økte kostnader for Finanstilsynet eller Norges Bank av betydning knyttet til deres deltakelse i tilsynsorganene. Utgiftene til Finanstilsynets virksomhet utlignes på vanlig måte på aktørene under tilsyn.

Gjennomføring av de to nye forordningene for kredittvurderingsbyråer (CRA II og CRA III) bringer norsk regelverk mer i samsvar med EUs regelverk på dette området. EFTAs overvåkingsorgan skal gi autorisasjon til og føre tilsyn med kredittvurderingsbyråer. Det er foreløpig ingen registrerte norske kredittvurderingsbyråer.

Ved å gjøre EMIR til norsk lov innføres bl.a. plikt til å bruke sentral motpart i derivattransaksjoner (clearingplikt) og plikt til å rapportere derivattransaksjoner til transaksjonsregistre. Clearingplikt vil kunne gi økte kostnader for partene i derivattransaksjonen, men også bidra til større grad av sikkerhet for korrekt gjennomføring, standardisering av markedet og lette inngåelse av transaksjoner ettersom risiko ved kontraktene overtas av den sentrale motparten. Foretak i finansnæringen vil kunne oppnå lavere kapitalkrav for transaksjoner mot sentral motpart enn for bilaterale transaksjoner uten bruk av sentral motpart. EFTAs overvåkingsorgan skal gi autorisasjon til og føre tilsyn med transaksjonsregistre. Det er foreløpig ingen norske transaksjonsregistre.

Ved å gjøre shortsalgforordningen til norsk lov blir det bl.a. plikt til å rapportere shortsalg i visse finansielle instrumenter til tilsynsmyndighetene. Finanstilsynet må opprette et shortsalgregister. Opprettelse og drift av dette vil kreve noe ressurser. Rapporteringsplikt vil gi noe økte kostnader for partene i en transaksjon.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om EØS-finanstilsyn.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om EØS-finanstilsyn i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om EØS-finanstilsyn

§ 1 EØS-regler om Den europeiske banktilsynsmyndighet

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31g (forordning (EU) nr. 1093/2010) om opprettelse av en europeisk tilsynsmyndighet (Den europeiske banktilsynsmyndighet) som endret ved forordning (EU) nr. 1022/2013, gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 2 EØS-regler om Den europeiske tilsynsmyndighet for forsikring og tjenestepensjoner

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31h (forordning (EU) nr. 1094/2010) om opprettelse av en europeisk tilsynsmyndighet (Den europeiske tilsynsmyndighet for forsikring og tjenestepensjoner) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 3 EØS-regler om Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndighet

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31i (forordning (EU) nr. 1095/2010) om opprettelse av en europeisk tilsynsmyndighet (Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndighet), som endret ved direktiv 2011/61/EU, gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 4 EØS-regler om Det europeisk råd for systemrisiko

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31f (forordning (EU) nr. 1092/2010) om makrotilsyn med finanssystemet i Den europeiske union og om opprettelse av et europeisk råd for systemrisiko (Det europeiske råd for systemrisiko) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 5 Utfyllende bestemmelser

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av denne lov.

§ 6 Ikrafttredelse og overgangsregler

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid. Kongen kan gi overgangsregler.

§ 7 Endringer i andre lover

1. I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel gjøres følgende endringer:

Ny § 3-14a skal lyde:

§ 3-14a. *Salg av finansielle instrumenter som selgeren ikke eier*

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 29f (forordning (EU) nr. 236/2012) om shortsalg og visse sider ved kredittbytteavtaler (shortsalgforordningen) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av denne bestemmelsen.

Ny § 13-6a skal lyde:

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 29bc (forordning (EU) nr. 648/2012) om OTC-derivater, sentrale motparter og transaksjonsregistre (EMIR) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av denne bestemmelsen.

2. I lov 20. juni 2014 nr. 30 om kredittvurderingsbyråer gjøres følgende endringer

§ 1 skal lyde:

EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31eb (forordning (EF) nr. 1060/2009) om kredittvurderingsbyråer (*kredittvurderingsbyråforordningen*) som endret ved forordning (EU) nr. 513/2011, direktiv 2011/61/EU og forordning (EU) nr. 462/2013, gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

