FIN
FINANSDEPARTEMENTET

01.11.2018

Høringsnotat -

om långivers utlånsvirksomhet ved lånebasert folkefinansiering

Innhold

1 Sammendrag 3
2 Bakgrunn 3
3 Problembeskrivelse 4
4 Finansieringsvirksomhet 6
4.1 Gjeldende rett 6
4.2 Forslaget 6
5 Økonomiske og administrative konsekvenser 7
6 Utkast til endring i finansforetaksforskriften 8
Forskrift om endring i forskrift om finansforetak og finanskonsern 9

1 SAMMENDRAG

I dette høringsnotatet foreslår departementet at långivere som yter lån til næringsvirksomhet gjennom en låneformidlingsplattform, unntas fra konsesjonsplikten for finansieringsvirksomhet dersom lånene ikke overstiger 1 million kroner per år. Departementet foreslår at unntaket tas inn som ny § 2-17 i finansforetaksforskriften. Forslaget kommer som ledd i departementets oppfølging av Finansmarkedsmeldingen 2018 (Meld. St. 14 (2017-2018) jf. Innst. 371 S (2017-2018)) hvor departementet varslet at det bl.a. ville vurdere behovet for å presisere hva som anses som «enkeltstående tilfeller» i finansforetaksloven, slik at usikkerhet rundt dette ikke er et utilsiktet hinder for at lånebasert folkefinansering får utbredelse i Norge.

2 BAKGRUNN

Finansdepartementet ba i brev 1. november 2016 Finanstilsynet om å vurdere hvordan eksisterende regelverk får anvendelse på folkefinansiering. Finansdepartementet ba videre Finanstilsynet om å vurdere omfanget av folkefinansiering, og om det er behov for å regulere denne type virksomhet særskilt. Finanstilsynet konkluderte i februar 2017 med at det ikke er behov for særskilt regulering av finansiell folkefinansering som sådan. Finanstilsynet viste til at selv om gjeldende regelverk ikke er direkte rettet mot plattformene som benyttes for finansiell folkefinansiering, dekker det fullt ut de tjenestene som tilbys. Finansdepartementet tok Finanstilsynets vurdering til orientering, og la til grunn at Finanstilsynet bl.a. ville vurdere behovet for presiseringer i rundskriv.

Finansdepartementet har videre gitt Finanstilsynet i oppdrag å etablere et kontaktpunkt for fintech-virksomhet.[1] Dette ble etablert 28. september 2017. I tillegg til lett tilgjengelig informasjon og veiledning skal kontaktpunktet bidra til myndighetenes kjennskap til teknologiutviklingen og til å identifisere behov for endringer i regelverket.

[1] https://www.finanstilsynet.no/tema/fintech/

I rundskriv 10/2017 gir Finanstilsynet en nærmere veiledning om lånebasert folkefinansiering. Finanstilsynet viser i rundskrivet til at långivere som yter lån gjennom en plattform, kan anses for å drive konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet hvis ikke finansieringen faller inn under unntaket i finansforetaksloven om finansiering som bare ytes i «enkeltstående tilfeller».

I Finansmarkedsmeldingen varslet departementet at det vil (Meld. St 14 (2017-2018) kapittel 3.6.5):

> *«vurdere behovet for å presisere hva som anses som enkeltstående tilfeller i finansforetaksloven, slik at usikkerhet rundt dette ikke utilsiktet er til hinder for at lånebasert folkefinansiering får utbredelse i Norge.»*

3 PROBLEMBESKRIVELSE

Lånebasert folkefinansiering kjennetegnes ved at lån fra en långiver til en låntaker formidles gjennom en elektronisk plattform.[2] I motsetning til banker, som selv opptrer som motpart overfor hhv. den som har penger å plassere (investor), og den som har behov for å låne penger (låntaker), vil plattformen i stedet som regel være en mellommann. Den som har penger å plassere gjennom folkefinansieringsplattformer, kan synes å ha mer til felles med investorer enn med långivere. Fra et regulatorisk perspektiv vil imidlertid investorens virksomhet være å regne som utlånsvirksomhet. Slik virksomhet er konsesjonspliktig som finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, med mindre finansieringen (utlånene) bare skjer i enkeltstående tilfeller, jf. finansforetaksloven § 2-1 første til tredje ledd.

Forretningsmodellene som ligger til grunn for lånebasert folkefinansiering, innebærer at investorer/långivere, som kan være både enkeltpersoner eller virksomheter, har anledning til å yte flere lån av ulik størrelse via plattformen. Unntaket for

[2] Nærmere beskrevet i Finansmarkedsmeldingen 2016-2017 (Meld. St. 34 (2016-2017)) kapittel 3.3.4 og i Finansmarkedsmeldingen 2018 (Meld. St. 14 (2017-2018)) kapittel 3.6.5.

konsesjonsplikt for utlån som bare ytes i enkeltstående tilfeller, gjelder bare utlån av mer begrenset og tilfeldig karakter, og vil derfor ikke nødvendigvis komme til anvendelse. Investor/långiver «risikerer» derfor å anses for å drive konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet. For å unngå at investorene/långiverne skal anses for å drive finansieringsvirksomhet setter i praksis plattformene grenser for den enkeltes investeringer eller utlån, slik at virksomheten skal anses for å være innenfor det som regnes som enkeltstående tilfeller. Finanstilsynets rundskriv gir noe veiledning for hvordan unntaket skal praktiseres, men selve unntaket som er gitt i lovs form, kan ikke utvides gjennom et slikt rundskriv. Flere aktører har pekt på at regelverket kan være til hinder for fremveksten av lånebasert folkefinansiering, bl.a. ved at investors/långivers muligheter til å diversifisere en portefølje av lån gitt gjennom slike plattformer begrenses.

Dette tilsier etter departementets vurdering at det nå bør gjøres en vurdering av om det er behov for justeringer i gjeldende regler. Høringsnotatet er begrenset til spørsmålet om långivers utlånsvirksomhet gjennom en plattform for lånebasert folkefinansiering som kan håndteres innenfor rammen av eksisterende lovregler. Høringsnotatet er videre begrenset til kun å gjelde spørsmålet om konsesjonsplikt, og berører f.eks. ikke regler om forbruker- og investorbeskyttelse.

Departementet fortsetter å følge utbredelsen av finansiell folkefinansiering, og vurderer løpende behovet for eventuelle andre regelverkstilpasninger. Departementet vil ikke utelukke at det vil kunne være behov for ytterligere justeringer, eller at det vil kunne vise seg behov for å supplere med mer konkrete regler for låneformidlingsplattformer, for eksempel i form av nærmere regler som ivaretar hensynet til forbruker- og investorbeskyttelse. Departementet følger med på regelverksutviklingen i EU, og hvilke føringer et eventuelt felleseuropeisk regelverk for folkefinansiering legger for fremtidig norsk regulering.

4 FINANSIERINGSVIRKSOMHET

4.1 Gjeldende rett

Det følger av lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) § 2-1 første ledd at finansieringsvirksomhet som et utgangspunkt bare kan drives av banker, kredittforetak og finansieringsforetak som etter loven har tillatelse til å drive slik virksomhet. Som finansieringsvirksomhet regnes blant annet «*å yte kreditt og stille garantier for egen regning, herunder finansiell leasing*», jf. § 2-1 annet ledd bokstav a. Virksomhet som nevnt i tredje ledd bokstav a til f, regnes ikke som finansieringsvirksomhet, og slik virksomhet kan derfor drives av andre enn foretak med konsesjon, uten hinder av forbudet i første ledd. Av tredje ledd bokstav f fremgår det at som finansieringsvirksomhet regnes ikke *«finansiering som bare ytes i enkeltstående tilfeller»*. Det er på det rene at unntaket er snevert, jf. lovens ordlyd og omtalen i forarbeidene. Forarbeidene fremhever at det er tale om finansiering (utlån) som skjer «leilighetsvis» og mer tilfeldig, og som er av svært begrenset karakter.

4.2 Forslaget

Departementet foreslår at det i finansforetaksforskriften fastsettes et målrettet unntak for långivning gjennom folkefinansieringsplattformer, med hjemmel i finansforetaksloven § 2-1 femte ledd. Unntaket må være tilstrekkelig konkret til at det er praktisk håndterbart for plattformene, og ikke være for omfattende til å bryte med prinsippet om at lik risiko reguleres likt.

Departementet har lagt til grunn at unntaket bør utformes for lånebasert folkefinansiering spesielt, og ikke være et generelt unntak. Unntaket bør avgrenses til lån som formidles gjennom en plattform for lånebasert folkefinansiering, og bare dersom plattformen drives av et registrert låneformidlingsforetak eller finansforetak.[3] Dersom plattformen kun skal ha en rolle som formidler, kan den registrere seg som et

[3] Se finansforetaksloven §§ 1-3 og 2-18

låneformidlingsforetak. Dersom plattformen skal ha oppgjørsfunksjon, vil det være nødvendig med konsesjon som finansforetak, eller ha avtale med et finansforetak. Det vil være betalingsforetak eller finansieringsforetak som er de mest aktuelle konsesjonstypene. Kravet om at foretakene må være registrert eller ha konsesjon sikrer at Finanstilsynet er oppmerksom på virksomheten, og at virksomheten er underlagt visse grunnleggende krav.

Etter departementets syn bør unntaket avgrenses slik at det kun gjelder for utlån til næringsvirksomhet. Det er viktig at et unntak for kredittgivning via folkefinansieringsplattformer ikke undergraver øvrige tiltak mot kredittmarkedet. Departementet viser i den forbindelse til at regjeringen har iverksatt en rekke tiltak for å få markedet for forbrukslån til å fungere bedre. Departementet viser videre til at det er en sentral forutsetning for finansmarkedsreguleringen at lik risiko og virksomhet reguleres likt. Det er viktig at risiko ikke samler seg opp i svakt regulerte aktører. En slik avgrensning vil også være i samsvar med innstillingen fra finanskomiteen,[4] hvor blant annet potensialet for folkefinansiering som måte å skaffe kapital til små og store gode prosjekter og oppstartbedrifter fremheves.

Departementet foreslår en grense på 1 million norske kroner per år. Departementet understreker at en slik grense for når det ikke foreligger konsesjonsplikt, ikke innebærer noen vurdering av i hvilke tilfeller det ut fra hensyn til forbruker- og investorbeskyttelse er ubetenkelig faktisk å gi lån opp til denne grensen.

5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det norske markedet for lånebasert folkefinansiering er foreløpig lite. Det kan henge sammen med at det norske kapitalmarkedet fungerer godt og tilfører nødvendig kapital til norsk næringsliv. Det er imidlertid tegn til økt interesse fra virksomheter for å

[4] Dokument 8:37 S (2017-2018) om et norsk regelverk for crowdfunding/folkefinansiering og Innst. 169 S (2017-2018).

etablere plattformer for folkefinansiering, og departementet legger til grunn at innføring av et målrettet unntak for utlån gjennom låneformidlingsplattformer vil kunne bidra til dette.

Et marked for lånebasert folkefinansiering kan være en positiv tilvekst for norsk økonomi ved at norsk næringsliv får tilgang til et bredere spekter av kapitalkilder. Selv om folkefinansiering har vært i sterk vekst internasjonalt de siste årene, er det likevel usikkert om folkefinansiering kan regnes som en stabil finansieringskilde. Erfaringene er begrenset, og forretningsmodellen har i liten grad vært prøvd ut i økonomiske nedgangstider. [5]

Forslaget vil innebære en etterspurt klargjøring av rettstilstanden for långiver. Det vil kunne gi økt interesse for å investere via folkefinansieringsplattformer, og gi tilgang til et bredere spekter av investeringsmuligheter. Kapitaltilgangsutvalget i NOU 2018: 5 kapittel 6.2.2 har gjennomgått markedet for folkefinansiering og har anbefalt at rettstilstanden klargjøres. Det antas at slik klargjøring av rettstilstanden vil kunne ha positive effekter for bedriftenes kapitaltilgang, men det finnes ingen tallfesting av effektene. Risikoen ved slike investeringer er imidlertid høy.

For det offentlige vil økt interesse for folkefinansiering kunne medføre noe økt ressursbruk. For eksempel vil økt interesse for å etablere plattformer for folkefinansiering medføre ressurser for å behandle søknadene. Eventuelt økt ressursbruk vil måtte håndteres av Finanstilsynet innenfor rammene av de til enhver tid gjeldende budsjetter. Finanstilsynets kostnader utlignes på foretak under tilsyn.

6 UTKAST TIL ENDRING I FINANSFORETAKSFORSKRIFTEN

Departementet foreslår at finansforetaksforskriften endres i tråd med vedlagte utkast til forskriftsendring.

---

[5] Finansmarkedsmeldingen 2016-2017 (Meld. St. 34 (2016-2017)) kapittel 3.3.4.2

Forskrift om endring i forskrift om finansforetak og finanskonsern

Fastsatt av Finansdepartementet med hjemmel i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern § 2-1 femte ledd.

I

I forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften) kapittel 2 skal ny del IV lyde:

Del IV. Unntaksbestemmelser

§ 2-17. Unntak for utlån gjennom plattformer for lånebasert folkefinansiering

Som finansieringsvirksomhet regnes ikke lån til næringsvirksomhet dersom lånet ytes gjennom plattformer for lånebasert folkefinansiering og:

a) plattformene drives av et låneformidlingsforetak eller finansforetak, og

b) samlet långivning gjennom plattformene ikke overstiger 1 million kroner per år.

II

Forskriften trer i kraft xxx.