

# Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til gjennomføring av forordning (EU) 2023/1114 om markeder for kryptoeiendeler (MiCA) og av forordning (EU) 2023/1113 (TFR II) i norsk rett**  
Ansvarelig: **Finansdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Finansdepartementet

Deres ref.:  
24/1313

Vår ref.:  
24/00065

Vår saksbehandler:  
Stian Hervik Frantzen

Dato:  
29.05.2024

## Uttalelse

Om: **Regulering av kryptoeiendeler og av pengeoverføringer**  
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

### Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Finansdepartementet hører forslag til gjennomføring av forordning (EU) 2023/1114 om markeder for kryptoeiendeler (MiCA) og av forordning (EU) 2023/1113 (TFR II) i norsk rett. Høringsnotatet er utarbeidet av Finanstilsynet.

Finanstilsynet presenterer et komplekst reguleringsområde, og forklarer tekniske detaljer på en forståelig måte. Problemet med uregulerte kryptoeiendeler og målet om et harmonisert regelverk for å beskytte forbrukere og fremme innovasjon er tilstrekkelig beskrevet i høringsnotatet.

Regelrådet finner det positivt at det er vist til dagens regulering, berørt næringsliv i Norge og omfanget av private investeringer i kryptoeiendeler. Beskrivelsen av berørt næringsliv kunne vært utvidet både med tanke på direkte og indirekte effekter.

Finanstilsynet gjør flere vurderinger som Regelrådet mener departementet burde kommentert før saken ble sendt på høring. Dette gjelder generelt hele høringsdokumentet og mer spesielt spørsmålet rundt nasjonale tilpasninger av overgangsregler. Regelrådet mener at dette er et moment som gir unødvendig usikkerhet til et ellers godt utredet regelverksforslag.

Tilsynet foreslår ikke regler utover det forordningen krever, og Regelrådet konkluderer med at målet kan nås til relativt sett lave kostnader for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise  
leder av Regelrådet

## **1 Om forslaget som er sendt på høring**

Finansdepartementet har sendt på høring et forslag utarbeidet av Finanstilsynet om gjennomføring i norsk rett av regler som tilsvarer forordning (EU) 2023/1114 om markeder for kryptoeiendeler (MiCA) og forordning (EU) 2023/1113 om informasjon som skal følge pengeoverføringer og overføringer av visse kryptoeiendeler (TFR II). Det foreslås å gjennomføre MiCA-forordningen i en ny lov om kryptoeiendeler. TFR II foreslås gjennomført i hvitvaskingsloven.

MiCA-forordningen regulerer tilbydere av kryptotjenester og utstedere av kryptoaktiva, og inneholder felleseuropeiske regler om utstedelse, offentlig tilbud og opptak til handel av kryptoeiendeler, ytelse av tjenester knyttet til kryptoeiendeler og om markedsmissbruk i kryptoeiendelsmarkedet. Innføringen av MiCA vil gjøre at kryptomarkedet underlegges lignende krav som det tradisjonelle markedet for finansielle instrumenter og utstedelse av betalingsmidler.

TFR II pålegger leverandører av kryptoeiendelstjenester en plikt til å samle inn og tilgjengeliggjøre informasjon om avsender og mottaker av overføringer av kryptoaktiva, tilsvarende det som gjelder ved pengeoverføringer etter forordning (EU) 2015/847. TFR II skal bidra til å hindre at finanssystemet brukes til hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme.

## **2 Regelrådets mandat og prioritering**

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

### **2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken**

Harmonisert regelverk i Norge og EU er viktig for norsk konkurransevne. Samtidig er det viktig at implementering av EU-rettsakter tilpasses norske forhold, innenfor det nasjonale handlingsrommet. Regulering av håndtering og kontroll med kryptoeiendeler er en typisk grenseoverskridende aktivitet som Norge ikke kan regulere alene. Denne type reguleringer og gjennomføringen av den er derfor viktig for Norge. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om regulering av kryptoeiendeler og av pengeoverføringer.

## **3 Regelrådets vurdering av utredningen**

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

### **3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget**

Etter Regelrådets vurdering gir Finanstilsynet en tilstrekkelig beskrivelse av problemet som skal løses. Tilsynet viser til EUs utredninger som identifiserer problemet med at kryptoeiendeler er

uregulert og faller mellom eksisterende reguleringer i Europa i dag. Målet om et harmonisert regelverk som skal beskytte forbrukere samtidig som det skal oppmuntre innovasjon er også tilstrekkelig beskrevet.

### **3.2 Utredning av alternative tiltak**

Forordningen åpner for nasjonalt handlingsrom på enkelte punkter. Finanstilsynet har identifisert handlingsrommet og vurdert om og hvordan handlingsrommet skal benyttes. For eksempel vurderer Finanstilsynet om det er hensiktsmessig å innføre forenklet søknadsregime for virksomheter som allerede har godkjenning hos Finanstilsynet etter dagens regler. Tilsynet viser også på en oversiktlig måte hvor det ellers er nasjonalt handlingsrom. De kommenterer hvor det er detaljer, som for eksempel gebyrsatser, som departementet må fastsette i forskrift. Departementet burde ha gitt kommentarer til disse vurderingene og angitt om de er enige med tilsynet eller ikke. Regelrådet mener at alternative tiltak samlet sett er tilstrekkelig utredet gitt det handlingsrommet forordningen åpner for.

### **3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv**

Tilsynet gir i høringsnotatet en oppdatert beskrivelse av berørt næringsliv. Per februar 2024 er ti foretak registrert for veksling eller oppbevaring av kryptoeiendeler i Norge. De fleste foretakene som tilbyr begge tjenestene, er hovedsakelig norske aksjeselskaper. Det gis også noe informasjon om utenlandske tilbydere som opererer i Norge.

Regelrådet er positive til tilsynets beskrivelse av berørt næringsliv. Selv om det er en forordning med lite nasjonalt handlingsrom, er det viktig å sette reglene inn i en norsk kontekst for å kunne analysere virkningene av forslaget. Vurderingen kunne imidlertid vært mer utfyllende når det gjelder for eksempel omsetning, sysselsetting og fortjeneste. Dette ville gitt høringsinstansene et bedre inntrykk av hvem de regulerte i Norge er og hvilke konsekvenser dette kan ha for norsk økonomi.

Regelrådet mener på tross av manglene at berørt næringsliv er tilstrekkelig beskrevet, gitt sakens omfang og kostnader.

### **3.4 Utredning av virkninger for næringslivet**

Tilsynet gir en kvalitativ overordnet beskrivelse av virkningene for de aktuelle markedsaktørene. Både positive og negative virkninger er beskrevet.

Regelrådet viser til EU-kommisjonens konsekvensutredning, som inneholder en vurdering av virkningene for næringslivet i EU.<sup>1</sup> Utredningen gir en grundig gjennomgang av positive og negative effekter, og en beskrivelse av hvem som vil bli berørt. Denne utredningen er et godt utgangspunkt for å vurdere virkningene for næringslivet i Norge. Flere slike vurderinger oversatt til en norsk kontekst vill styrket høringsnotatet som beslutningsgrunnlag.

---

<sup>1</sup> [EUR-Lex - 52020SC0380 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

### **3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet**

Forordningen inneholder bestemmelser om overgangsordninger for eksempel for kryptoeiendeler som ikke er e-penger eller tokens. I tillegg åpnes det for at medlemslandene kan innføre enkelte andre overgangsordninger. Finanstilsynet viser tydelig hvor det er nasjonalt handlingsrom og ikke, og redegjør for sine vurderinger på en oversiktlig måte. Finanstilsynet foreslår at departementet kan gi nærmere regler om midlertidige tiltak etter bestemmelsen i forskrift. Regelrådet mener at departementet burde kommentert de forhold som Finanstilsynet har vurdert at departementet bør se på og gitt sine kommentarer til overgangsreglene. Uten departementets syn er det uklart hva overgangsreglene vil bli og hvordan Norge vil bruke handlingsrommet til å justere overgangsreglene.

Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndighet (ESMA) har i et offentlig brev rådet medlemsstatene til å begrense bruken av overgangsregler til 12 måneder, da det er uheldig at deler av kryptomarkedet er uregulert. Tilsynet mener at Norge kan vurdere en kortere overgangsperiode, men lar beslutningen ligge hos departementet. Også her mener Regelrådet at departementet burde gitt en foreløpig vurdering for å gi markedsaktørene forutsigbarhet.

## **4 Prinsipper for god regulering av næringslivet**

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenklings og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til beste praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

### **4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter**

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Det fremgår ikke av høringsnotatet om de norske aktørene er store eller små virksomheter. EU-kommisjonen skriver i sin konsekvensvurdering at små virksomheter må tåle den samme kostnaden som de store virksomhetene. Kommisjonen mener imidlertid at nettoeffekten for de små virksomhetene vil bli positiv fordi økt tillitt til kryptoeiendeler vil bedre tilgangen på kapital. Dette gjelder spesielt for små og nystartede virksomheter. Regelrådet savner en vurdering av de norske virksomhetene, herunder om alle er små.

### **4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen**

Det fremgår ikke av høringsnotatet om berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen. Det er en fordel å involvere berørt næringsliv i utredningsprosessen da disse kan gi nyttige innspill som øker kvaliteten på beslutningsgrunnlaget.

### **4.3 Forenkling for næringslivet**

Forordningen åpner for at medlemsstatene kan innføre et forenklet søknadsregime for foretak som allerede er registrert og godkjent av nasjonale myndigheter. Tanken bak er at medlemsstater som allerede har et tilsvarende regelverk som MiCA på plass kan forenkle prosessen for virksomhetene. Etter Finanstilsynets vurdering får hverken søker eller søknadsbehandler den nytten som er beskrevet i forordningen da det er for stor forskjell på norsk lovgivning og MiCA. Regelrådet finner det positivt at Finanstilsynet gjør en vurdering av nytten av forenklingen i Norge. Det er positivt at tilsynet har vurdert nytten, fremfor å foreslå en «forenkling» som ikke vil medføre nytte.

### **4.4 Rapporteringsbyrder**

Finanstilsynet skriver at rapporteringsbyrdene vil øke noe som følge av TFR II. Dette gjelder rapportering av overføringer av visse type kryptoeiendeler. Tilsynet skriver at rapporteringen vil styrke innsatsen mot hvitvasking og terrorfinansiering. Regelrådet finner det positivt at den økte rapporteringsbyrden er belyst og begrunnet i høringsnotatet.

## **5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?**

Finanstilsynet forventer at forslaget vil gi lave kostnader for næringslivet. Ved riktig implementering og håndheving er det ventet at nytteverdien for norsk økonomi kan overstige kostnadene. Etter Regelrådets vurdering er ikke gjennomføringen i norsk rett mer omfattende enn det forordningen krever. På denne bakgrunn mener Regelrådet at gjennomføringen tilsier relativt sett lave kostnader for næringslivet.