

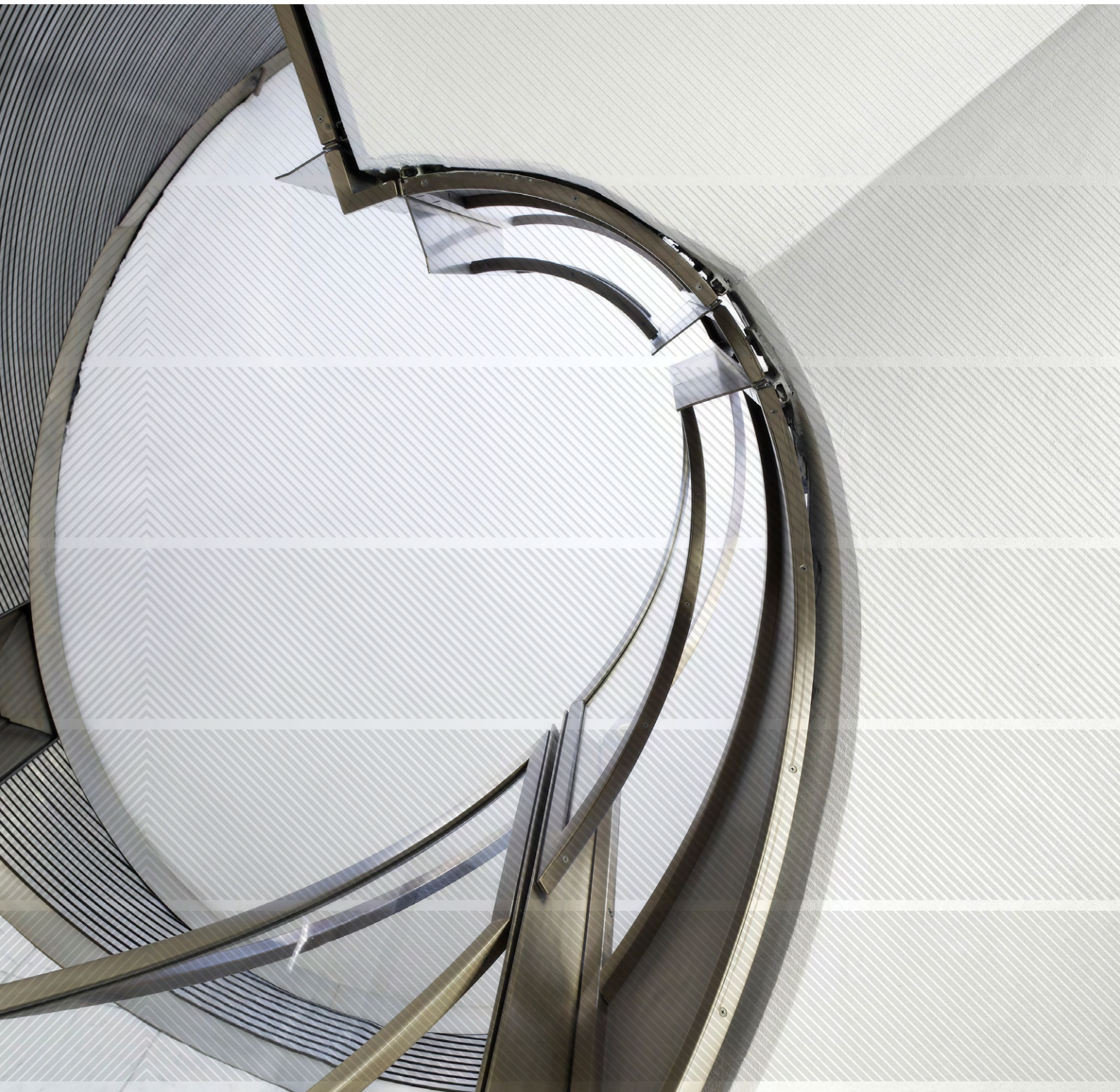


FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

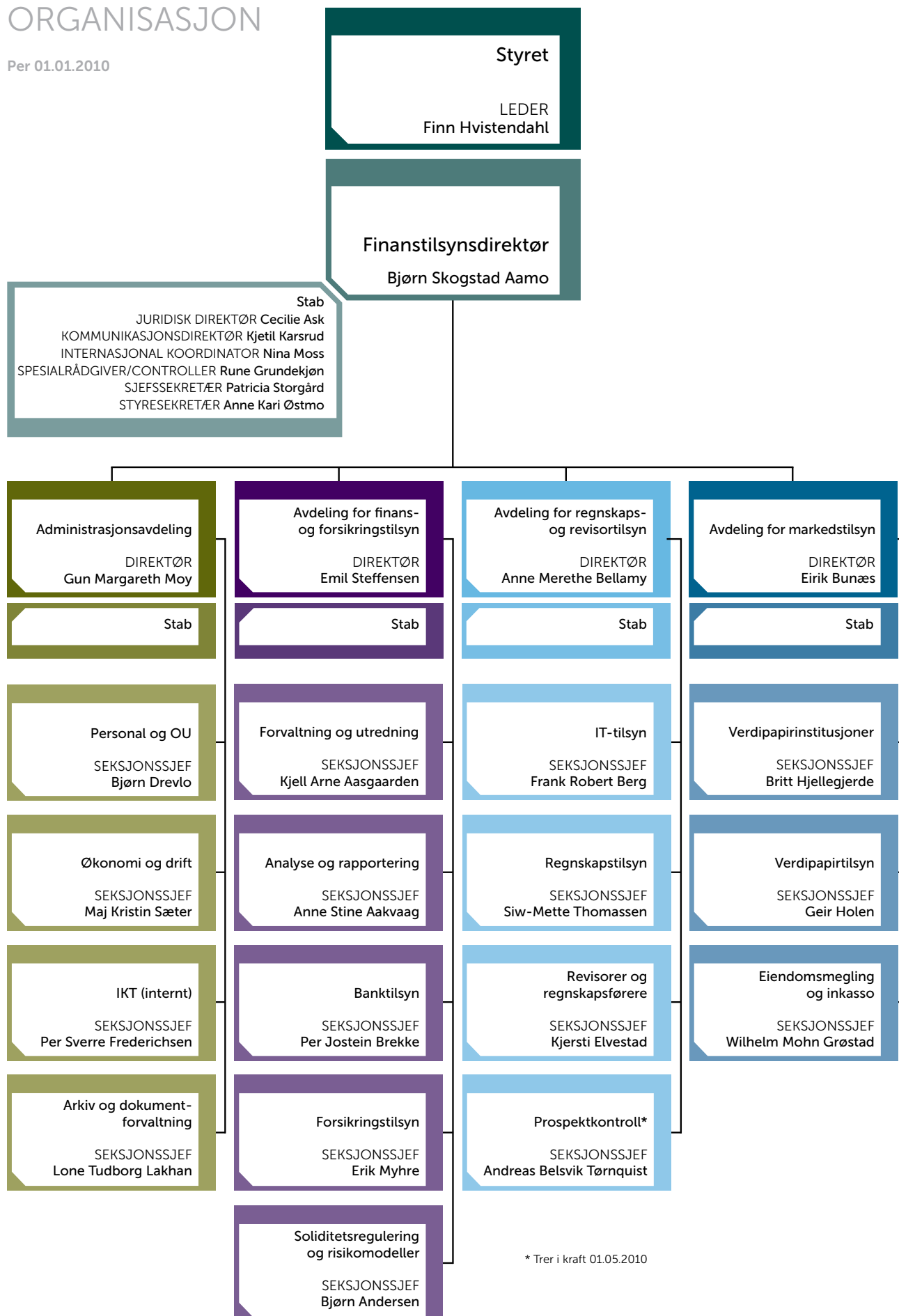
ÅRSMELDING

2009



FINANSTILSYNETS ORGANISASJON

Per 01.01.2010



* Trer i kraft 01.05.2010

Finanstilsynet har tilsyn med banker, finansieringsforetak, e-pengeforetak, forsikringsselskaper, pensjonskasser og -fond, forsikringsformidlere, verdipapirforetak, forvaltningsselskaper for verdipapirfond, børser og andre regulerte markeder, oppgjørssentraler og verdipapirregistre, eiendomsmeglingsforetak, inkassoforetak, regnskapsførere og revisorer. I tillegg har Finanstilsynet kontroll med børsnoterte foretaks finansielle rapportering og markedsatferd i verdipapirmarkedet.

INNHold

Organisasjonskart	2
Forord	4
Viktige hendelser i 2009	6
Mål og virkemidler	10
Hovedtrekk i tilsynsvirksomheten 2006–2009	12
Organisasjon og ressursbruk	20
Informasjon og kommunikasjon	34
Rapport fra tilsynsområdene:	
– Bank og finans	38
– Forsikring og pensjon	48
– Verdipapirmarkedet	56
– Regnskapstilsyn – børsnoterte foretak	66
– Revisjon	70
– Regnskapsførervirksomhet	76
– Eiendomsmegling	82
– Inkassovirksomhet	86
– Tilsyn med IT og system for betalingstenester	90
Internasjonal verksemd	94
Finanstilsynets viktigste relasjoner	103
For analyser av utviklingstrekk i finansmarkedet vises det til rapporten <i>Tilstanden i finansmarkedet 2009</i> .	

«Tilsynet skal se til at de institusjoner det har tilsyn med, virker på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter.»

(Finanstilsynsloven § 3)

REDAKSJONELL MERKNAD:

Kredittilsynet skiftet navn til Finanstilsynet 21. desember 2009. Årsmeldingen for 2009 omtaler derfor i hovedsak aktiviteter i regi av Kredittilsynet. For å lette lesingen av årsmeldingen er likevel det nye navnet, Finanstilsynet, benyttet konsekvent i omtalen av virksomheten.

Fotografiene er fra Finanstilsynets nye lokaler i Revierstredet 3 i Oslo. Lokalene er en del av Norges Banks bygg.

Arkitekt: Lund + Slaatto Arkitekter



FORORD

Også i 2009 var tilsynsarbeidet preget av virkningene av den internasjonale finanskrisen. De internasjonale markedene for banklån tørket inn etter Lehmans fall i september 2008. En vesentlig del av norske bankers likviditetstilførsel falt bort, og bankene ble usikre på om de kunne opprettholde normal utlånsvirksomhet. Etableringen av bytteordningen for obligasjoner og bedre lånemuligheter i Norges Bank førte raskt til bedre likviditetstilgang. Finanstilsynet bidro med rask behandling av konsesjoner for 16 nye kredittforetak for Obligasjoner med fortrinnsrett (OMF) og med intensivert tilsynsmessig oppfølging av bankenes likviditet.

Fra tidlig i 2009 var spørsmålet om bankenes egenkapital det mest sentrale. Seks til sju prosent kjernekapital hadde vært tilstrekkelig til at norske banker kunne få lån i internasjonale markeder. Store tap og frykt for nye banktap i mange land gjorde at markedene nå stilte strengere krav enn tilsynsmyndighetene. En kjernekapital på 9–10 prosent ble etter hvert ansett som nødvendig for banker som skulle ta opp lån i markedene.

Samtidig ble det vanskelig og dyrt å skaffe ny egenkapital for banker i de private markedene. I et flertall vestlige land måtte staten lage ordninger for tilførsel av egenkapital. Etableringen av Statens finansfond skapte trygghet for at norske banker kunne få nok egenkapital uten å måtte stramme inn utlånsvirksomheten. Finanstilsynet medvirket både til regelverk og fondets praktiske virksomhet.

Det er nå allment erkjent at kapitaldekningsreglene som med Basel II ble gjennomført internasjonalt fra 2007, har vesentlige svakheter. Egenkapitalen som kan bære tap, har vært for lav. Kapitalkravene har, sammen med regnskapsreglene, trolig bidratt til å forsterke utlånsveksten i gode tider og holdt den igjen i dårlige tider. Det pågår nå et omfattende arbeid som vil gi nye, bedre og strengere internasjonale regler i løpet av de nærmeste par årene. Finanstilsynet støtter dette arbeidet gjennom aktiv deltakelse i den europeiske banktilsynskomiteen (CEBS) og forbereder på dette grunnlaget nye regler i Norge. Tilsynet har tatt initiativ til nordisk samordning av reglene.

Basel II-regelverket har også ført til forbedringer. For å kunne bruke interne modeller for beregning av kapitalbehov, har norske banker

bygd opp interne risikovurderings- og kontrollsystemer med vesentlig høyere standard enn før. Dette har også påvirket standarden på risikostyringen i banker som ikke bruker interne modeller.

Basel II krever at banker og finanstilsyn vurderer risiko og kapitalbehov på individuelt grunnlag (pilar 2-prosessen). Finanstilsynet gikk i 2008 grundig gjennom alle bankers egne vurderinger. Mange ble bedt om å øke sine mål for kapitaldekning, og en god del ble anmodet om å vurdere konkrete tiltak for å styrke faktisk kapitaldekning. I 2009 måtte over hundre institusjoner sende inn dokumentasjon for å vise at mål og tiltak ble fulgt opp. Det var særlig tett dialog med banker som var bedt om å øke sin faktiske kapital. Det ble sendt brev til 15 banker der det ble vist til muligheten for at tilsynet kunne gi pålegg.

Ved å holde overskudd tilbake og ved emisjoner i markedet styrket bankene i 2009 sin kapitaldekning vesentlig. Statens finansfond var også viktig for flere mellomstore og mindre banker. Det ble ikke nødvendig å gi pålegg fra tilsynets side.

Ved inngangen til 2010 har norske banker gjennomgående en kapitaldekning som tilsynet finner tilfredsstillende. Begrensede tap og god kvalitet på norske bankers ansvarlige kapital bidro til at det ikke har vært noen soliditetskrise i Norge. Gjennom løpende kontakt med bankene kunne tilsynet konstatere at det skjedde en rask normalisering av kreditt til husholdninger og boligformål. For foretak var det en gradvis normalisering, kombinert med markert økning av risikomarginene. I andre halvår 2009 bidro økt konkurranse også i foretaksmarkedet til at marginene kom et stykke nedover igjen.

Finanskrisen ga et kraftig fall i aksjeverdier i løpet av 2008. Omsetning og oppgjør fungerte imidlertid bra, slik at likviditet og prissetting var tilfredsstillende. Tilsynet har hatt en tett oppfølging av oppgjørssystemene, blant annet i lys av problemene knyttet til Lehmans fall. I løpet av 2009 kom det norske aksjemarkedet sterkt tilbake, med stor verdiøkning og et betydelig emisjonsvolum.

Krisen bidro til dårlig avkastning og redusert bufferkapital for norske livsforsikringselskaper i 2008. Selskapene reduserte sin

aksjebeholdning fra 23 prosent ved utgangen av 2007 til 12 prosent ved utgangen av 2008. Selv om avkastningen i 2009 ble vesentlig bedre enn året før, fikk livsforsikringselskapene og deres kunder derfor begrenset glede av aksjeoppgangen i 2009. Finanstilsynet mener det er behov for å vurdere endringer i regelverket som kan bidra til bedre og mer langsiktig forvaltning og til høyere avkastning.

Finanskrisen og dens følger har stått i fokus i 2009. Slik denne årsmeldingen viser, utførte Finanstilsynet i årets løp sine oppgaver også på mange felt som i mindre grad var berørt av krisen. Operasjonell risiko i IKT-systemene ble nøye overvåket, blant annet gjennom det nye systemet for rapportering av hendelser. Det var en aktiv oppfølging av mistanker om innsidhandel og markedsmanipulasjon, men færre nye større saker enn årene før. Den nye eiendomsmeulingsloven ble fulgt opp med nye konsesjoner, samtidig som problemer i enkeltforetak ble håndtert uten vesentlige problemer for kundene.

De realøkonomiske virkningene av finanskrisen er ikke over. Avviklingen av de omfattende støttetiltakene i finans- og pengepolitikken i mange land skaper stor usikkerhet omkring den internasjonale økonomiske utviklingen. Bankene må regne med betydelige tap på lån til foretak også i 2010, særlig til foretak som er avhengig av internasjonale markeder. For den enkelte institusjon og for Finanstilsynet er det viktig å overvåke risikoen nøye. Gjennom pilar 2-prosessen vil Finanstilsynet sikre og ytterligere styrke kapitalnivået i bankene blant annet med sikte på økte internasjonale krav for årene som kommer. Det blir viktig å få til en mer robust likviditetsforsyning for norske banker på varig basis.

Husholdningenes gjeld er på et historisk høyt nivå og vokser fortsatt. De svært lave rentene som følge av finanskrisen har på kort sikt gjort det lettere å bære den. Både for husholdningene og for det finansielle systemet er det viktig å begrense risikoen slik at boliglånene ikke er urimelig store – verken i forhold til boligens verdi eller husholdningenes betalingssevne når renten etter hvert normaliseres.

Svakheter i regulering og tilsyn var en hovedårsak til finanskrisen i mange land. Ubalanser i internasjonal økonomi og lave renter bidro også til omfanget av finanskrisen. Land der hovedtyngden av finansiell

risiko var i banker med god bankpraksis og under godt tilsyn, har hatt mindre tap og mindre problemer enn andre.

Organiseringen av det offentlige tilsynet med finansnæringen har vært diskutert i mange land i etterkant av krisen. I enkelte land har mangelen på et helhetlig tilsyn bidratt til mangelfull oversikt over den samlede risikoen i finanssektoren. Den norske modellen med samling av tilsyn med alle virksomhetstyper i ett finanstilsyn har vist seg å være hensiktsmessig for våre forhold.

Det skal fortsatt foretas mange analyser og mye diskusjon før det foreligger et fullstendig bilde av de lærdommene som kan trekkes av den internasjonale finanskrisen. I Norge vil Finanskriseutvalget kunne gi et viktig bidrag. Finanstilsynet vil for egen del både bidra i utvalgets arbeid, i de internasjonale tilsynsorganer, gjennom *Tilstandsrapporten* og på annen måte for å få lagt et best mulig grunnlag for framtidig regelverk og tilsyn.

Samtidig som en lærer av egne og andres problemer i finansmarkedene, er det viktig å beholde fantasi og årvåkenhet. Den neste finansielle krisen kan godt komme på andre områder og på andre måter enn den vi har opplevd denne gangen. For Finanstilsynet er videreutvikling av vår organisasjon den beste beredskap for å motvirke nye kriser. Dyktige, motiverte medarbeidere med bred innsikt og erfaring gir et godt grunnlag for å møte de utfordringene som Finanstilsynet står overfor i årene som kommer.

Oslo 20. januar 2010



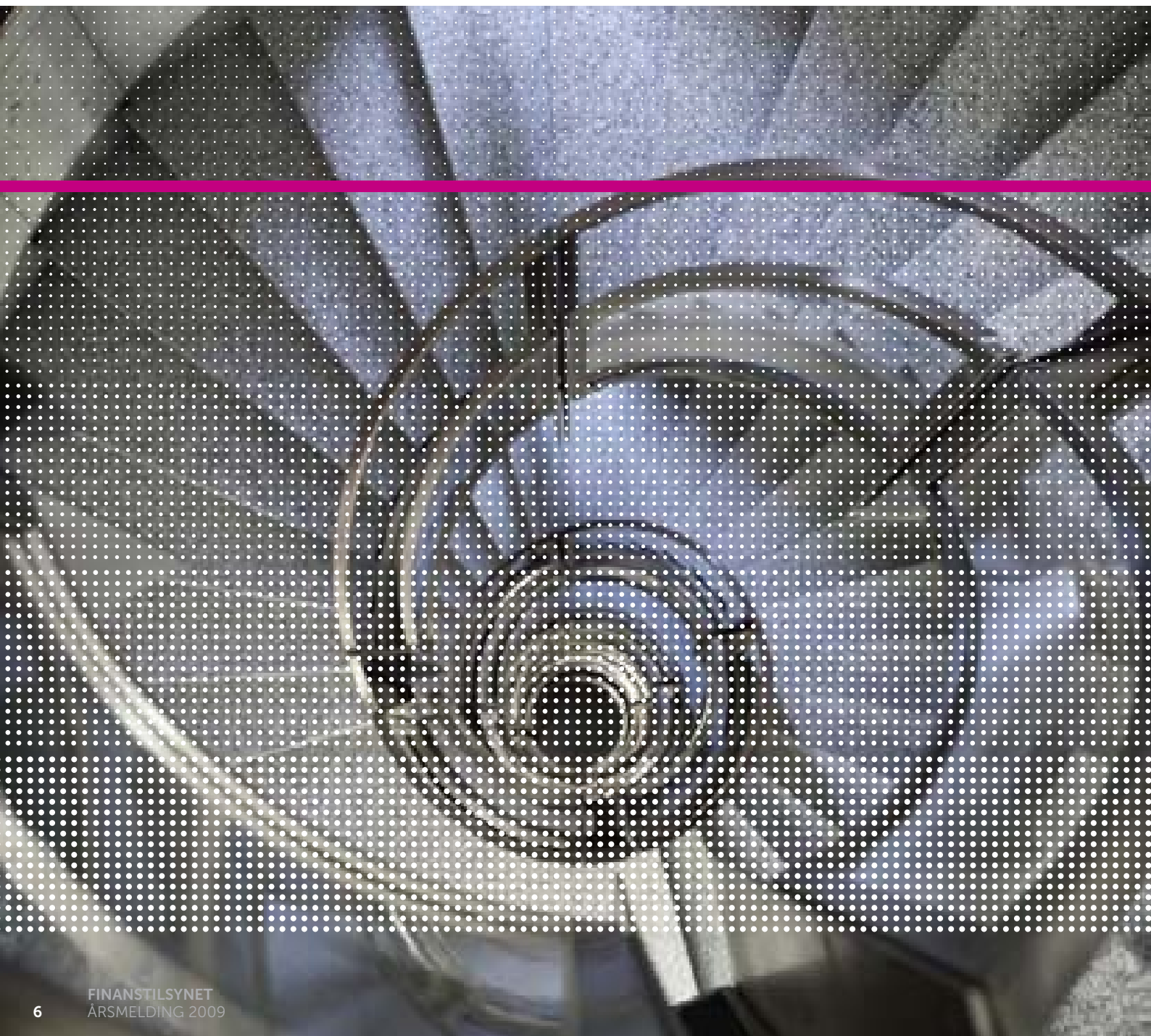
Finn Hvistendahl
Styreleder



Bjørn Skogstad Aamo
Finanstilsynsdirektør



VIKTIGE HENDELSER I 2009



KREDITTILSYNET SKIFTER NAVN TIL FINANSTILSYNET

Kredittilsynet skiftet 21. desember 2009 navn til Finanstilsynet. Det nye navnet er mer i tråd med internasjonal praksis og reflekterer bedre det vide spekteret av tilsynsoppgaver som omfatter

hele finanssektoren. Samtidig er også navnetrekk og logo endret. Finanstilsynet beholder riksvåpenet og ivaretar på den måten kontinuiteten fra Kredittilsynet.

TILSYN OG OVERVÅKING

Alle norske innskytere i Kaupthing Bank får full dekning

Etter tilråding fra Finanstilsynet satte Finansdepartementet 12. oktober 2008 Kaupthing Bank hf.s norske filial under offentlig administrasjon. Ved utløpet av 2009 hadde alle norske innskytere mottatt full dekning av innestående beløp i banken.

Norske banker følges opp med ekstra rapportering

Som følge av finanskrisen og usikkerhet knyttet til utviklingen framover, ba Finanstilsynet i januar 2009 bankene om å vurdere endringer i kredittpraksis, og om likviditets- og soliditetsforholdene ville påvirke de største bankenes evne til å imøtekomme kundenes behov i 2009. Et utvalg på 25 banker, inkludert de største i Norge, ble dessuten pålagt ukentlig rapportering av kundeinnskudd totalt og kundeinnskudd over to millioner kroner fra utgangen av tredje kvartal 2008 til slutten av andre kvartal 2009. Videre ble samtlige bankers forfall av sertifikat- og obligasjonslån i første tertial 2009 kartlagt i fjerde kvartal 2008 basert på data direkte fra bankene og fra Norges Bank.

Setter rekord i antall banktilsyn

I 2009 ble det gjennomført 58 stedlige tilsyn i banker og finansieringsforetak, inkludert IT-tilsyn. Dette er et rekordhøyt antall stedlige tilsyn på bank og finansområdet. Finanstilsynet prioriterte spesielt å følge utviklingen i de større bankene. For disse ble det gjennomført omfattende tilsynsprogrammer.

Følger opp kapitalkrav i norske finansinstitusjoner

Finanstilsynet følger opp etterlevelsen av regelverket om ansvarlig kapital – Basel II. Gjennom periodisk innrapportering av oppfyllelsen av minstekravet til ansvarlig kapital kontrolleres kapitaldekningen i enkeltinstitusjonene. I tillegg er institusjonene underlagt lovkrav om øyeblikkelig melding til Finanstilsynet ved eventuelle brudd på minstekravet.

Pilar 2-kravet om at ansvarlig kapital skal dekke all risiko den enkelte institusjon er utsatt for, følges opp ved en gjennomgang av den enkelte institusjons risiko- og kapitalvurderingsprosess (ICAAP). Denne gjennomgangen resulterer i en tilbakemelding til den enkelte institusjon.

Pilar 3 krever at bankene skal informere markedsaktørene om risiko og kapitalforhold. Finanstilsynet vurderte i 2009 denne informasjonen fra institusjonene med henblikk på etterlevelse av kravene.

Gjennomfører ekstra boliglånsundersøkelse

Våren 2009 gjennomførte Finanstilsynet en forenklet boliglånsundersøkelse som følge av uroligheten i bankmarkedet og usikkerheten om bankenes kredittpraksis knyttet til boliglån. Undersøkelsen viste vesentlig nedgang i lån med høy belåningsgrad.

Midlertidig forbud mot shorthandel i aksjer og grunnfondsbevis utstedt av finansinstitusjoner opphører

I september 2009 varslet Finanstilsynet at det midlertidige forbudet mot shorthandel i aksjer og grunnfondsbevis utstedt av finansinstitusjoner som ble innført i oktober 2008 på grunn av den ekstraordinære markedsituasjonen og uvanlige markedsbevegelser, kunne opphøre etter som markedet hadde stabilisert seg.

Retter sterk kritikk mot Acta Kapitalforvaltning ASA

I sine endelige merknader etter stedlig tilsyn i Acta Kapitalforvaltning ASA, som ble innledet i september 2008, rettet Finanstilsynet sterk kritikk mot virksomhetens tjenester knyttet til investeringsrådgivning, og tilsynet påpekte flere forhold som var i strid med verdipapirhandellovens krav til god forretningsskikk og organisering av virksomheten. Foretaket gjennomførte vesentlige endringer i sin virksomhetsutøvelse, og tilsynet følger opp at de kritikkverdige forholdene som ble påpekt, blir rettet opp av foretaket.

Gjennomfører to tematisyn på revisjonsområdet

Det ble gjennomført tematisyn rettet mot revisjonen av stiftelser i 2008, som ble avsluttet i 2009. Hovedinntrykket fra tilsynet var at de forholdene som revisor må iakttas ved revisjon av stiftelser ikke var godt nok ivarettatt. Videre ble det konstatert at den standard revisjonsberetning som ble benyttet, ikke fullt ut tilfredsstilte kravene som følger av lov om stiftelser. Det andre tematisynet som ble gjennomført, var hvordan revisors oppdragsansvar blir ivarettatt. Hovedkonklusjonen var at revisor stort sett var tilfredsstillende involvert i revisjonen, men at involveringen generelt kommer for sent i revisjonsprosessen.

FORVALTNING

Løsning for Eksportfinans/Kommunekreditt

Eksportfinans ASA inngikk 7. mai 2009 en avtale med Kommunal Landspensjonskasse (KLP) om at KLP skulle erverve samtlige aksjer i kredittforetaket Kommunekreditt Norge AS. Overdragelsene hadde sammenheng med utviklingen i finansmarkedene, som gjorde at Eksportfinans besluttet å fokusere på kjerneoppgaver innen eksportfinansiering. I KLP-konsernet inngår Kommunekreditt Norge AS som et datterselskap til den nyetablerte KLP Banken AS, som fikk konsesjon i januar 2009.

Bistår Statens finansfond

Statens finansfond ble opprettet med en kapital på 50 milliarder kroner etter Regjeringens lansering av «Bankpakke II» 8. februar 2009. Finansfondets formål har vært å bidra midlertidig med kjernekapital til norske banker for å styrke bankene og opprettholde normal utlånsvirksomhet. Finanstilsynets oppgave var å avgjøre om en bank oppfylte kravet til kjernekapital før de søkte finansfondet om kapitalinnskudd. Tilsynet utstedte 38 slike bekreftelser i søknadsperioden som varte til 30. september 2009.

Mange eiendomsmeglere avviker virksomheten – færre formidlinger

Mange eiendomsmeglingsforetak ble tvunget til å legge ned virksomheten som følge av et markert svakere eiendomsmarked, som særlig satte inn høsten 2008 og ikke tok seg opp igjen før et stykke ut i 2009. I januar 2008 var det 717 foretak, og dette ble redusert til 611 i desember 2008. Ved utgangen av 2009 var det 516 foretak. I tillegg til fallet i markedet skyldes nedgangen at eiendomsmeglere som hadde tillatelse etter den forrige eiendomsmeglingsloven måtte søke ny tillatelse i henhold til den nye loven innen utgangen av 2009. En del meglere unnlot å søke ny tillatelse av ulike årsaker. I tråd med overgangsbestemmelsene i den nye eiendomsmeglingloven har foretak med tillatelse til å drive eiendomsmegling etter den gamle loven kunnet drive uten å søke om ny tillatelse inntil 1. januar 2010. Tilsynet hadde høsten 2009 et betydelig arbeid med å behandle et stort antall søknader om ny tillatelse, blant annet som følge av betydelig strengere krav i den nye loven.

Sanksjonerer børsnoterte foretak

Elleve børsnoterte foretak ble i 2009 ilagt overtredelsesgebyr for forsinket offentliggjøring av den finansielle rapporteringen. Det ble varslet at Finanstilsynet fra 2010 vil suspendere foretak som ikke offentliggjør periodisk rapportering innenfor akseptable frister.

Strukturendringer i sparebanksektoren – flere sparebanker slår seg sammen

Nye lovregler om kapitalforhold og organisasjonsformer i sparebank-

sektoren trådte i kraft 1. juli 2009. Det nye regelverket åpner for strukturendringer i sparebanksektoren. Etter at regelverket trådte i kraft, behandlet Finanstilsynet saker om sammenslåingen av Sparebanken Møre og Tingvoll sparebank, og Sparebanken Vest og Sauda Sparebank.

Strukturendringer i verdipapirmarkedet

Etter som handelen med finansielle instrumenter fragmenteres på flere markedsplasser og handelsplattformer, vil overvåking av markedsmissbruk på den enkelte markedsplass bli vanskeligere. Inntektstap som følge av at de etablerte markedsplassene konfronteres med sterk priskonkurranse og kan miste handel, svekker også deres økonomiske evne til å opprettholde dagens høye kvalitet på overvåking og kontroll. Det betyr at overvåking av markedsmissbruk i større grad må utføres av offentlige myndigheter. Å møte denne utviklingen er en hovedutfordring for Finanstilsynet de nærmeste årene. Innføring av transaksjonsrapporteringssystemet (TRS) er et ledd i denne prosessen.

Deltar i Finanskriseutvalgets utredningsarbeid

Finansdepartementet oppnevnte i juni 2009 et utvalg som undersøker den norske finansmarksreguleringen i lys av finanskrisen, årsaker til den internasjonale finanskrisen, og hvordan denne har virket inn på det norske finansmarkedet. Finanstilsynets juridiske direktør er representert i utvalget. Tilsynet bidrar også med bistand til sekretariatet. Utredningen skal være klar innen utgangen av 2010.

Høyesterett domfeller fondsforvalter for markedsmanipulasjon

En fondsforvalter ble i Høyesterett i januar 2009 dømt til ti måneders fengsel, hvorav 120 dager betinget, for blant annet markedsmanipulasjon og brudd på god forretningsskikk. Høyesterett ga i dommen uttrykk for at kursmanipulasjon av en viss alvorlighetsgrad må føre til ubetinget fengsel.

REGELVERKSUTVIKLING

Omfattende internasjonale tiltak for å forbedre regulering og tilsyn

Finanskrisen ble hovedsakelig håndtert nasjonalt i de enkelte land, og det manglet en internasjonal koordinering av krisen. I ettertid er det en koordinert global satsing på styrking av regulering og tilsyn med finansinstitusjoner og markeder. Det satses på høyere grad av harmonisering, og all finansvirksomhet skal underlegges tilsyn. Både i EU og i Baselkomiteen arbeides det med tiltak for å reformere soliditetskravene til bankene. Store reformer er på gang, knyttet til økte krav til

nivå og kvalitet på bankenes kapital, økte likviditetskrav, krisehåndtering og bonusordninger blant annet. Finanstilsynet deltar aktivt i dette arbeidet gjennom tilsynskomiteene i EU og følger arbeidet som foregår i Baselkomiteen og andre internasjonale organer.

Søksmålsadgang for tillitsmann for obligasjonslån sikres

Finanstilsynet fikk i november i oppdrag fra Finansdepartementet å vurdere behovet for regelverksendring for å sikre tillitsmenn for obligasjonslån søksmålskompetanse i saker som gjelder låneavtaler og tilknyttede avtaler. Tilsynet ble også bedt om å vurdere et innspill fra Norsk Tillitsmann. Bakgrunnen var en kjennelse i Borgarting lagmannsrett hvor retten kom til at Norsk Tillitsmann ASA ikke hadde søksmålskompetanse for domstolene der tillitsmannen representerer obligasjonseiere i søksmål mot obligasjonsutsteder. Med utgangspunkt i innspillet fra Norsk Tillitsmann utarbeidet Finanstilsynet i november et forslag til lovbestemmelse som sikrer søksmålsadgang for tillitsmann for obligasjonslån.

Utvikling i rammebetingelsene for revisjonsbransjen

Det ble vedtatt endringer i revisorloven med virkning fra 1. juli 2009 som ledd i gjennomføringen av EUs revisjonsdirektiv. I hovedsak innebærer endringene flere krav til revisjonsselskaper som reviderer foretak av allmenn interesse. For banker, forsikringsselskaper og børsnoterte foretak er det innført krav om revisjonsutvalg.

Forberedelser til innføring av solvensregelverket i forsikring fortsetter

EU-parlamentet vedtok i 2009 nye regler for solvens i forsikring (Solvens II-direktivet). De nye reglene er prinsippbaserte og vil erstatte alle gjeldende direktiver på forsikringsområdet. I den europeiske forsikrings- og pensjonstilsynskomiteen (CEIOPS) pågår det et omfattende regelverksutviklingsarbeid med forslag til gjennomføringstiltak som dekker alle aspekter ved det nye regelverket. Etter planen skal Solvens II-regelverket være gjennomført i nasjonal forsikringslovgivning innen utløpet av oktober 2012. I praksis vil det nye regelverket bli benyttet fullt ut fra og med regnskapsåret 2013.

Utredet problemstillinger knyttet til insentivsystemer

I kjølvannet av finanskrisen har insentivsystemer fått stor oppmerksomhet som en faktor som kan ha bidratt til krisen. Tilsynet har på denne bakgrunn initiert et internt prosjekt for å beskrive de viktigste insentivordningene som eksisterer i dag, samt evaluere heldige og ugunstige effekter av ordningene. En spørreundersøkelse har inngått i arbeidet med å kartlegge blant annet institusjonenes behandling av insentiver, godkjenningssystemer og eventuelle nye retningslinjer for insentivsystemer. Utredningsarbeidet vil være klart

tidlig i 2010, og Finanstilsynet vil på dette grunnlag vurdere eventuelle anbefalinger eller reguleringer på området. Det forutsettes at framtidige insentivsystemer bidrar til en forsvarlig og effektiv risikostyring og internkontroll som ikke medvirker til overdreven risikotaking.

Foreslår lovendringer knyttet til shortsalg

Finanstilsynet fremmet i januar 2009 forslag om endringer i verdi-papirhandellovens bestemmelser om shortsalg. Forslaget innebærer at forbudet mot udekket shortsalg også skal gjelde for investorer, noe som innebærer at det kan sanksjoneres direkte mot investorer som foretar udekket shortsalg. Finanstilsynet foreslås gitt en klar hjemmel til å kunne pålegge midlertidig forbud mot både dekket og udekket shortsalg. Forslaget var til behandling i Finansdepartementet ved årsskiftet.

Nytt hvitvaskingsregelverk trer i kraft

Det nye hvitvaskingsregelverket trådte i kraft 15. april 2009. Dette omfattes av ny lov og forskrift om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. Finansdepartementet har også fastsatt forskrift om kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking, som med enkelte tekniske endringer viderefører den gjeldende forskriften om kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger mv. Tilsynet utarbeidet en veiledning for å informere rapporteringspliktige som er under tilsyn av Finanstilsynet om viktige og ofte stilte spørsmål om det nye regelverket (rundskriv 8/2009).

Utredet spørsmål knyttet til finansiell rådgivning

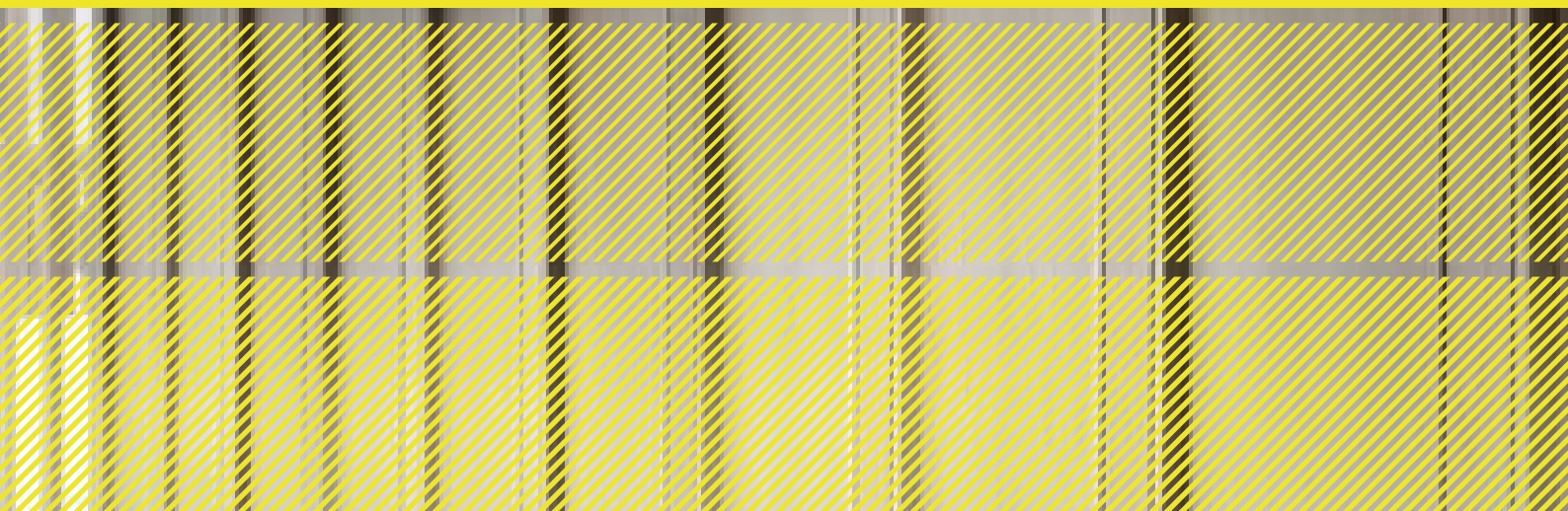
Finanstilsynet tok i 2009 initiativ til å utrede sentrale problemstillinger knyttet til investeringsrådgivning/finansiell rådgivning. Arbeidet har blant annet omfattet sammenstilling av lov- og regelverk som regulerer området på tvers av bransjeskiller. Gjennom studier av fire institusjoner søkes det å beskrive hvordan investeringsrådgivning nå praktiseres på tvers av bransjeskiller, hvilke verktøy som anvendes mellom kunde og institusjon, og utfordringer knyttet til iverksettelse og anvendelse av lov- og regelverk. En foreløpig rapport ventes å være ferdig tidlig i 2010.

Ber Finansdepartementet om avklaring av mandat knyttet til forbrukerbeskyttelse og -informasjon

Finanstilsynet ba i mai 2009 Finansdepartementet om en avklaring av sitt mandat for forbrukerbeskyttelse og -informasjon. På enkelte områder har det både i mediene og på annen måte framkommet større forventninger til hva Finanstilsynet kan og bør gjøre i forhold til forbrukere på finansområdet, enn det som i dag følger av lovgivning, mandat og finansiering. Med henvendelsen til departementet fulgte en forprosjektrapport som beskriver Finanstilsynets og andre aktørers tiltak rettet mot forbrukere på finansområdet.



MÅL OG VIRKEMIDLER



HOVEDMÅL

Finanstilsynets hovedmål er, gjennom tilsyn med institusjoner og markeder, å bidra til **finansiell stabilitet og velfungerende markeder**. Bak målene ligger det viktige samfunnsøkonomiske hensyn og ønske om å beskytte forbrukere og investorer. Finansiell stabilitet og velfungerende markeder er nødvendige for økonomisk vekst og sysselsetting, som igjen er en forutsetning for høy velferd og gode levekår.

Når det gjelder finansiell stabilitet har Finanstilsynet et særlig ansvar for å se til at finansinstitusjonene er solide. Effektiv konkurranse og gode atferdsregler og normer er viktige for at markedene skal fungere godt. At aktørene følger gode etiske normer er også et samfunns mål med stor egenverdi.

DELMÅL

Hovedmålene **finansiell stabilitet og velfungerende markeder** konkretiseres i Finanstilsynets strategi gjennom følgende seks delmål:

1. Solide finansinstitusjoner og foretak med egnet ledelse, god internkontroll og risikostyring
2. Robust infrastruktur som sørger for betryggende oppgjør og betalinger
3. God overvåking av risikoen i husholdninger, foretak og eiendoms- og verdipapirmarkeder
4. Tilstrekkelig informasjon til investorer og brukere i finansmarkedet, og god kvalitet på finansiell rapportering fra børsnoterte foretak
5. Å bidra til at aktørene i finansmarkedet overholder atferdsreglene og søke å forhindre atferd som kan medføre redusert tillit til finansmarkedet
6. At kritiske situasjoner håndteres med minst mulig skadevirkning

VIRKEMIDLER

Finanstilsynets virkemidler kan inndeles i:

- tilsyn og overvåking
- forvaltning
- regelverksutvikling
- informasjon og kommunikasjon

Tilsyn og overvåking

Tilsyn og overvåking er kjerneoppgaver som består i å se til at foretakene følger lover, regelverk og retningslinjer som gjelder virksomheten. Tilsynet skjer gjennom innrapportering og analyser av data, og ved inspeksjoner i foretakene. Virkemiddelet omfatter også overvåking av makroøkonomiske forhold og andre utviklingstrekk av betydning for finanssektoren, samt internasjonalt arbeid.

Forvaltning

Forvaltning omfatter blant annet lovpålagt arbeid med konsesjoner og godkjenninger for å drive virksomhet i Norge. Alle som ønsker å starte virksomhet i Norge innenfor Finanstilsynets ansvarsområder, må søke om tillatelse. Arbeidet omfatter også rådgivning ved søknad om etablering, og tolking av lover og regler.

Regelverksutvikling

Regelverksutvikling skal fremme økonomiske og markedsmessige rammebetingelser som bidrar til lønnsom og konkurransedyktig virksomhet i tilsynsenhetene. Arbeidet omfatter utvikling og forenkling av regelverket, utarbeidelse av forslag til lover og forskrifter og arbeid i lovutvalg mv. Finanstilsynet deltar også i internasjonal regelverksutvikling.

Informasjon og kommunikasjon

Informasjon og kommunikasjon skal bidra til åpenhet og forutsigbarhet for brukerne av Finanstilsynets tjenester og medvirke til forståelse for og kjennskap til regelverket og Finanstilsynets rolle som tilsynsorgan. Det legges vekt på god dialog med tilsynsenheter, bransjeorganisasjoner, myndighetsorganer og massemediene. Informasjon og dialog omfatter skriftlig (elektronisk og papirbasert) og muntlig informasjon (foredrag og møter).

(Utdrag fra Finanstilsynets (Kredittilsynets) strategi for perioden 2006–2010, vedtatt av Kredittilsynets styre 23. oktober 2006.)



HOVEDTREKK I TILSYNSVIRKSOMHETEN 2006–2009

Finanstilsynets nåværende strategi ble vedtatt i oktober 2006. I 2009 startet tilsynet forberedelsene til en ny strategiperiode gjennom flere forprosjekter. Den nye strategien vil gjelde fra høsten 2010. I dette kapitlet oppsummerer vi arbeidet for årene 2006–2009 som grunnlag for å vurdere om målene fra strategien er nådd.

UTVIKLINGSTREKK OG UTFORDRINGER

Både de internasjonale finansmarkedene og det norske var i 2006 preget av betydelig optimisme. Det var oppgang i aksjekurser og en betydelig emisjonsaktivitet. Kredittveksten var sterk. Tilsynet uttrykte i strategidokumentet bekymring for utviklingen i husholdningenes gjeld og boligmarkedet: *Fram mot 2010 vil det særlig være usikkerhet knyttet til utviklingen i husholdningenes gjeld og i boligmarkedet. Svært høy gjeldsbelastning, historisk høye boligpriser og bankenes betydelige eksponering mot boligmarkedet skaper risiko for tilbakeslag i økonomi og markeder.* (side 8).

Det ble vist til at gunstige internasjonale forhold kunne skape overdreven optimisme, overinvesteringer og kraftig ekspansjon i mange finansinstitusjoner og fare for at enkelte aktører tar for stor risiko. Ubalansene i internasjonal økonomi ble også påpekt.

Filialenes økte betydning talte for at det ble lagt økt vekt på samlet tilsyn med atferd og produkter i markedet. De nye kapitaldeknings-

reglene, som i større grad baserer seg på institusjonenes interne modeller og kontrollsystemer, ville stille økte krav til kompetanse og kapasitet i tilsynet med de enkelte institusjonene.

Også i tilsynet med markedene sto Finanstilsynet overfor viktige utfordringer: *Nye finansielle produkter innebærer at informasjon om egenskaper, risiko og avkastning blir viktigere. Betydningen av korrekt og relevant informasjon er særlig viktig der husholdningene bærer større del av den finansielle risikoen knyttet til finansproduktene, herunder forsikringsprodukter. For institusjoner som utsteder slike produkter vil det være en betydelig renommérisiko knyttet til markedsføring og salg.* (side 8).

Den økte betydningen av operasjonell risiko knyttet til mer omfattende bruk av IKT ble omtalt, og faren for at organisert kriminalitet kunne utsette institusjoner og kunder for svindel ble påpekt.

HOVEDTREKK I VIRKSOMHETEN

Omtalen er organisert ut fra de fire virkemidlene i strategien: *Tilsyn og overvåking, Forvaltning, Regelverksutvikling, Informasjon og kommunikasjon.*

Tilsyn og overvåking

I perioden foretok Finanstilsynet kvartalsvise analyser av regnskaper og resultater for finansinstitusjonene og presenterte disse med pressemeldinger og offentlige rapporter. Hvert halvår ble det utarbeidet analyser av utviklingstrekk av betydning for finansiell stabilitet og risikoen i institusjonene som ble presentert for og drøftet med Norges Bank og Finansdepartementet. Hovedtrekkene i analysene og i undersøkelsene, inkludert lån til boligformål, ble presentert offentlig i de årlige rapportene om «Tilstanden i finansmarkedet».

Virksomheten og vurderinger omkring markeder og virkemidler ble også presentert i årsmeldingene. I lys av kredittveksten uttrykte Finanstilsynet, blant annet i forordet til årsmeldingen for 2005 i januar 2006, ønsket om at Norges Bank ikke brukte for lang tid til å bringe renten opp til et mer normalt nivå.

I rapporten *Tilstanden i finansmarkedet 2006* ble det i februar 2007 uttrykt bekymring for veksten i internasjonal kreditt og for ubalansen i utviklingen mellom USA og Asia. For Norge ble det påpekt at bankenes høye belåningsgrader for boliglån og sterk gjeldsvekst for

husholdninger skapte en sårbar situasjon ved økte renter og eventuelle tilbakeslag i økonomien.

I perioden ble det et økende omfang og en til dels ukritisk distribusjon av svært kompliserte derivatprodukter i de internasjonale finansmarkedene som også fikk virkninger for norske investorer. I november 2007 varslet Finanstilsynet tilbakekalling av Terra Securities ASAs tillatelser til å yte investeringstjenester etter verdipapirhandelloven. Foretaket hadde tilbudt komplekse finansielle instrumenter til flere kommuner, en målgruppe som produktene ikke passet for, uten å informere om vesentlige risikoforhold.

Investering i og salg av sammensatte spareprodukter var omfattende gjennom flere år. Den nye verdipapirhandelloven som trådte i kraft i november 2007, stilte strengere krav til opplysningsplikt ved salg av sammensatte produkter. Finanstilsynet frarådet bankene å gi lån til forbrukere for å investere i sammensatte produkter og påla bankene å gi mer nøktern rådgivning. Forskrift om opplysningsplikt ved tilbud om kjøp av sammensatte produkter og et rundskriv fra tilsynet i februar 2008 understreket dette. De nye og strengere kravene har ført til sterk reduksjon i salg av slike produkter.

I 2007 ble subprime-skandalen oppfattet som kilde til betydelig usikkerhet i finansmarkedet, men undersøkelsene som ble foretatt

viste at norske finansinstitusjoner, forsikringsselskaper og pensjonskasser i liten grad var eksponert mot verdipapirer basert på subprime-lån. Da amerikanske myndigheter våren 2008 reddet den femte største investeringsbanken, Bear Stearns, antok de fleste markedsaktører og myndigheter at finanskrisen ville få moderate virkninger både internasjonalt og i Norge.

At myndighetene i USA ikke reddet den fjerde største investeringsbanken, men lot Lehman Brothers gå konkurs, førte til at millioner av kontrakter gikk med tap og utløste dyp mistillit mellom aktørene i det internasjonale finansmarkedet. I Norge ble 20 000 handler ved Oslo Børs rammet av Lehmans fall. Likviditeten i interbankmarkedet tørket opp. Store internasjonale finansinstitusjoner strammet inn kredittvirksomheten sin på en slik måte at det i 2009 førte til det største internasjonale økonomiske tilbakeslaget siden andre verdenskrig.

Stedlige tilsyn

Finanstilsynet gjennomførte i perioden 2006–2009 en omfattende inspeksjonsvirksomhet som i hovedsak har vært i samsvar med de årlige virksomhetsplanene. For de enkelte årene er resultatene gjengitt i tabell 6 på side 32. Samlet for de fire årene 2006–2009 ble det foretatt 193 inspeksjoner i banker og finansieringsforetak, 25 i forsikringsselskaper, 18 hos forsikringsformidlere, 78 i verdipapirforetak, 150 hos revisorer og revisjonsselskaper, 196 hos regnskapsførere, 187 hos eiendomsmeglere og 36 i inkassoforetak. Tallene inkluderer IT-tilsyn.

Bank, finans og forsikring

Norske banker ble i første rekke rammet gjennom sterkt redusert tilgang på likviditet i de internasjonale markedene og vesentlig økte innlånskostnader. Virkningene av dette for finansinstitusjoner og norsk økonomi er nærmere belyst i rapporten *Tilstanden i finansmarkedet 2009*. De omfattende tiltakene som norske myndigheter iverksatte, bidro til å begrense virkningene. Norske bankers kredittvirksomhet ble endret i mindre grad enn det som skjedde i andre land.

Finanstilsynet krevde fra 1. oktober 2008 og fram til sommeren 2009 ukentlig rapportering om likviditet og innskuddsbevegelser fra de 25 største bankene. I tillegg var det hyppig telefonkontakt med større banker. Det var tett kontakt med Norges Bank om overvåkingen av bankenes likviditetssituasjon. Fra inngangen til 2008 og til slutten av 2009 hadde ledelsen i tilsynet kvartalsvise møter med ledelsen i de sju største bankene og la vekt på overvåking og håndtering av bankenes risiko. Vurderingen av kapitalbehov var også et viktig tema i møtene. Disse vurderingene ble likevel i første rekke håndtert gjennom ICAAP-prosessen, som er institusjonenes interne kapitalvurderingsprosess, der risiko og kapitalbehov i 2008 først ble vurdert

av styret i den enkelte institusjon og så av tilsynet for alle 154 norske finansinstitusjoner. Mange banker ble oppfordret til å øke sin faktiske kapitaldekning. Dette ble tett fulgt opp gjennom 2009. Gjennom tilbakeholdelse av overskudd, tilførsel fra Statens finansfond og emisjoner i markedet skjedde det en markert økning av kapitalnivået, og norske banker hadde ved inngangen til 2010 en kapitaldekning som anses som tilfredsstillende.

Av særlig betydning var temainspeksjoner rettet mot bankenes lån til næringsseidommer, som økte med om lag 30 prosent i hvert av årene 2006 og 2007. I 2007 utgjorde slike utlån over 40 prosent av bankenes samlede utlån til foretakssektoren. De elleve bankene som hadde størst engasjement, fikk vinteren 2008 sin utlånspraksis og sine engasjementer innen næringsseidom grundig gjennomgått gjennom stedlige inspeksjoner. Det ble påpekt at flere av bankene hadde en konsentrasjonsrisiko på området og ofte tok større risiko enn det som framgikk av egne retningslinjer. I oppfølgingen av undersøkelsen synes det som bankene strammet inn på praksis, først for å få den i samsvar med egne retningslinjer og så i lys av finanskrisens utvikling høsten 2008. Innstrammingene medvirket til at tilgangen til ny kapasitet i markedet ble begrenset og til at problemene for bankene ble mindre enn en kunne frykte. Se også vurderingene som er gitt i *Tilstandsrapporten*.

Verdipapirmarkedet

Også temainspeksjonene rettet mot salg og rådgivning omkring investeringsprodukter fra verdipapirforetak og banker var av stor betydning. Gjennom stedlige tilsyn og deretter inndragning av konsesjoner fra Glitnir Privatøkonomi, som etter mottatt varsel leverte inn sin konsesjon frivillig, og Caveo og Totalvekst i 2008, ble det gitt klare signaler om hvilken standard som burde forventes ved salg av og rådgivning knyttet til slike produkter. Omfattende inspeksjoner og kritiske merknader til Acta og DnB NOR i 2008–2009 bidro også til forståelsen av hvilken standard som måtte forventes.

Eiendomsmegling

Den omfattende inspeksjonsvirksomheten overfor eiendomsmeglere har bidratt til at bransjen har kunnet gjennomføre en betydelig nedskalering av virksomheten uten at det har oppstått vesentlige problemer for kundene når det gjelder oppgjør eller andre viktige forhold.

Ny eiendomsmeulingslov trådte i kraft 1. januar 2008 med til dels sterkt skjerpede krav på en rekke områder, blant annet til foretaks-konsesjon, kompetanse hos meglere og meglernes uavhengighet, undersøkelses- og opplysningsplikten samt regler om meglernes vederlagsberegning. Under inspeksjonene har det også vært lagt stor vekt på kontroll av om meglere har innrettet seg etter nytt regelverk. Tilsynsvirksomheten resulterer regelmessig i at enkelte foretaks

tillatelse må tilbakekalles på grunn av grove brudd på meglers plikter. Totalt elleve eiendomsmeglingsforetak fikk tillatelsene sine tilbakekalt i perioden 2006–2009.

Regnskaps- og revisortilsyn

Finanstilsynet overtok ansvaret for kontrollen med regnskapsrapporteringen fra børsnoterte foretak fra 2005. I perioden ble det behandlet flere saker, også av prinsipiell betydning. Avdekking av en større regnskapsmanipulasjonssak med påfølgende politianmeldelse vurderes som viktig for å sikre disiplinen i den finansielle rapporteringen fra børsnoterte foretak. Det har vært en bevisst prioritering av tilsyn med de store revisjonsselskapene som har stor betydning for revisjonsmarkedet og tilliten til at revisjonskvaliteten holder mål. Videre har resultater av gjennomførte tematilsyn på revisjonsområdet ført til forbedringer i revisjonspraksis. Tematilsynene har blant annet omfattet revisjon av bank og revisjon av stiftelser. Av stor tilsynsmessig betydning på regnskapsførerområdet ble det i samarbeid med Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening (NARF) arrangert kvalitetskontrollseminarer som samlet 5000–6000 regnskapsførere.

Forvaltning

I perioden rapporterte tilsynet regelmessig om hvordan løpende forvaltning og saksbehandling står i forhold til målene som er satt for behandling av ulike typer saker. I alt ble det i perioden 2006–2009 behandlet 11 142 registrerte saker og 151 653 registrerte inn- og utgående dokumenter.

Oppfølging av de nye kravene til konsesjon i verdipapirlovgivningen som følge av MiFID-direktivet var blant de mest krevende oppgavene i perioden. Fra 2006–2009 økte antallet verdipapirforetak fra 85 til 150. I løpet av perioden ble tillatelsene til 38 verdipapirforetak tilbakekalt, hvorav 27 ble kalt tilbake etter at den nye verdipapirhandelloven trådte i kraft i november 2007.

Det ble gitt 32 nye konsesjoner på bank-/finansområdet og ti nye konsesjoner for forsikringsvirksomhet. Det ble også gitt 66 tillatelser til å drive med forsikringsformidling i perioden.

Inndragningen av konsesjonen til Terra Securities ASA i november 2007 som følge av mangelfull informasjon og rådgivning ved salg av investeringsprodukter til norske kommuner, var en viktig enkeltsak både for de som var berørt og for markedet. Konsesjonsinndragningen ga signaler til alle aktører om viktige hensyn som må tas ved formidling av kompliserte verdipapirprodukter.

Nye konsesjonskrav – eiendomsmegling

Ny eiendomsmeglingslov innebar også at alle foretak som drev på grunnlag av tillatelse i henhold til tidligere lov måtte søke ny til-

latelse i løpet av en overgangsperiode på to år, det vil si innen utløpet av 2009. Nåværende lov stiller langt flere og strengere krav for å få slik tillatelse, blant annet krav til egnethet hos alle personer i styre og daglig ledelse og dokumentasjon på at det er eiendomsmeglingsfaglige rutiner i foretaket, og at foretaket er tilstrekkelig kapitalisert. I samsvar med dette ble det i 2008 og 2009 gitt ny tillatelse til totalt 480 eiendomsmeglingsforetak. Om lag 40 av de «gamle» foretakene unnlot å søke ny tillatelse etter som virksomheten i disse var minimal eller i praksis hadde opphørt.

Godkjenning av interne modeller

Finanstilsynet startet med å vurdere de første søknadene om å benytte interne modeller (IRB) for kredittrisiko i oktober 2005, slik at bankene ville ha mulighet til å benytte modellene fra innføringen av Basel II i 2007. Institusjonene som har fått slik IRB-tillatelse i Norge i strategiperioden er: DnB NOR Bank ASA, DnB NOR Boligkreditt AS, Sparebanken Vest, Sparebanken Vest Boligkreditt, SpareBank 1 SR-Bank, SpareBank 1 SMN, SpareBank 1 Nord-Norge, Bank 1 Oslo AS, SpareBank 1 Boligkreditt, Nordea Bank Norge ASA.

Regelverksutvikling

Finanstilsynet har lagt ned betydelig arbeid med regelverksutvikling i perioden. De viktigste regelverksendringene har vært:

- Nytt kapitaldekningsregelverk (Basel II) fra 1. januar 2007
- Ny verdipapirhandellov (basert på EU-regelverket – MiFID) fra 1. november 2007
- Ny eiendomsmeglingslov fra 1. januar 2008
- Forskrift om administrasjon av filial av utenlandsk bank og regler om Statens finansfond høsten 2008
- Endringer i revisorloven fra 1. juli 2009

Informasjon og kommunikasjon

Finanstilsynets informasjons- og kommunikasjonsvirksomhet er et strategisk virkemiddel som er løpende integrert i tilsynsarbeidet.

I perioden har utviklingen av nye elektroniske løsninger stått sentralt. I 2009 tok Finanstilsynet i bruk nye nettsider. Som del av disse er det utviklet en løsning for løpende varsling av ulovlig virksomhet (markedsadvarsler). Dette er sammen med konsesjonsregisteret, som inneholder søkbar informasjon om alle som har tillatelse fra Finanstilsynet til å operere i det norske finansmarkedet, en viktig tjeneste rettet mot investorer og småsparere. Som del av de nye nettsidene er det også etablert en ny selvbetjent abonnementsordning, blant annet for rundskriv og pressemeldinger. Det er også utviklet et nytt elektronisk presedensarkiv som vil bli gjort tilgjengelig i en offentlig versjon via nettsidene i 2010. I februar 2008 tok også tilsynet i bruk en ny intranettløsning.

Finanstilsynet var sammen med Forbrukerrådet og Forbrukerombudet initiativtakere til etablering og videreutvikling av *Finansportalen.no*. Nettstedet ble lansert i januar 2008. Finansportalen samler informasjon om ulike produkter og tjenester i det norske finans- og forsikringsmarkedet, og gir kunden mulighet til å sammenligne priser, vilkår mv.

Nettstedet *Hvitvasking.no* som er et samarbeid med Økokrim om informasjon om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, ble etablert i 2007.

Finanstilsynet kom i 2004 med krav til opplysninger ved salg av sammensatte produkter. Kravene ble utvidet med rundskriv i 2006. I foredrag og på annen måte advarte tilsynet mot aggressive salg og dårlig rådgivning. I 2007 ble det gjennomført en undersøkelse av hele 350 produkter, hvorav 218 hadde vært lånefinansierte. Uten lån hadde produktene gitt en moderat avkastning på fire prosent, mens lånefinansierte produkter ofte hadde gitt tap og en gjennomsnittlig avkastning på bare to prosent. Med medregning av tegningskostnadene ble resultatene enda dårligere. På dette grunnlaget gikk tilsynet ut med så klare advarsler mot lånefinansiering av slike produkter at slik lånefinansiering i praksis stoppet tidlig i 2008. Også for øvrig er salget vesentlig redusert og begrenset til kunder med mulighet for innsikt i produktene.

Det har framkommet kritikk av at Finanstilsynet ikke gjennomførte mer omfattende inngrep tidligere for å begrense salg av sammensatte produkter. Noe av kritikken har bygd på en forutsetning om at tilsynet har hatt et mer omfattende ansvar for å sikre forbrukerbeskyttelse og -informasjon på finansområdet enn det som faktisk framgår av tilsynets nåværende mandat. Dette er en av grunnene til at Finanstilsynet gikk nærmere gjennom sine forbrukerrettede oppgaver og ba Finansdepartementet avklare nærmere oppgaver og mandat på dette området, jf. omtale i årsmeldingen for 2008, side 84–87. For øvrig har tilsynet selv lagt vekt på at det først var gjennom den nye verdipapirlovgivningen fra november 2007, som bygger på MiFID-direktivet, at det ble gitt et lovgrunnlag som stilte tilstrekkelige krav til informasjon og rådgivning ved salg av kompliserte verdipapirprodukter.

I arbeidet med krisekommunikasjon i 2008 og 2009 samarbeidet Finanstilsynet nært med Finansdepartementet, Norges Bank, Bankenes sikringsfond og Statens finansfond.

Kredittilsynet tok i 2009 initiativ til å endre navnet til Finanstilsynet med tanke på å få et navn som kommuniserer bedre og som svarer bedre med oppgavene. Tidspunktet for endringen ble knyttet til innflytting i nye lokaler slik at merkostnadene ble små.

MÅLOPPNÅELSE I PERIODEN

For strategiperioden vedtok Finanstilsynet at hovedmålene skulle være finansiell stabilitet og velfungerende markeder. Se oversikt over tilsynets mål og virkemidler, side 11.

Finansiell stabilitet

Norske finansinstitusjoner kunne møte finanskrisen med god kvalitet på egenkapitalen og en kapitaldekning som i utgangspunktet hadde gode marginer både i forhold til regelverket og i forhold til kravene i markedet. Basel II-regelverket løftet kvaliteten på risikostyringen i bankene blant annet ved at de omfattende kravene som stilles til IRB-banker har satt en standard for det som nå oppfattes som god markeds- og bankpraksis. ICAAP-prosessene i 2007 og 2008 bidro til at styret, ledelsen og tilsynet hadde meget god kjennskap til risikoen i hver enkelt institusjon og til kapitalbehovet. Det var således lagt et godt grunnlag for å styrke kapitalen når krisen førte til at risikoen økte og markedet stilte strengere krav til egenkapital for banker som ønsket å ta opp lån i markedet. *Delmål 1 om solide finansinstitusjoner mv. kan i det vesentlige sies å være nådd i perioden.*

Ved inngangen til 2010 ser det ikke ut til at noen norskeide finansinstitusjoner vil måtte innstille virksomheten som følge av finanskrisen. Som kjent måtte den islandske datterbanken Glitnir ha midlertidig bistand fra Bankenes sikringsfond og selges til en gruppe norske sparebanker. Eksportfinans mottok statlig bistand for å kunne fylle sine oppgaver overfor norsk næringsliv.

Kaupthings filial måtte innstille sine betalinger om morgenen 9. oktober 2008. Etter tilråding fra Finanstilsynet, avga Finansdepartementet i løpet av to timer en politisk garanti for dekning av alle innskudd opp til to millioner kroner, som også inkluderte forskuttering av den islandske hjemlandsandelen. Gjennom administrasjonsstyrets arbeid ble også innskudd over to millioner kroner dekket. Håndteringen av de to islandske bankvirksomhetene i Norge, ved et nært samarbeid mellom Banksikringsfondet, Norges Bank, Finanstilsynet og Finansdepartementet, bidro til å sikre en høy grad av tillit til den norske innskuddsgarantiordningen. Det ble aldri den type uro blant norske innskytere som en så i flere andre europeiske land. *Både disse og enkelte andre kritiske situasjoner ble håndtert*

slik at skadevirkningene ble begrenset, og slik at delmål 6 må sies å være innfridd.

I samsvar med delmål 3 gjennomførte Finanstilsynet en omfattende overvåkings- og rapporteringsvirksomhet og påpekte i årene 2006 til 2008 at det bygde seg opp betydelig risiko i husholdninger, bolig- og eiendomsmarkeder. Med høy gjeldsgrad var det derfor ikke uventet at kombinasjonen av økte boliglånsrenter, som i en kort periode var på over sju prosent, og den internasjonale finanskrisen med tilhørende frykt for vesentlig høyere arbeidsledighet, skapte en så sterk endring i husholdningenes forventninger at det utgjorde en trussel for den finansielle stabiliteten. Usikkerheten om framtidig likviditetsforsyning etter Lehmans fall, bidro i en kort periode også til uro for om bankene kunne opprettholde normal utlånspraksis. I siste kvartal av 2008 ble det en dramatisk nedgang i kjøp av boliger og markert nedgang i pris for boligene som ble omsatt. Kjøp av biler sank vesentlig, og også salget av andre varige forbruksgoder gikk ned. Det ble oppsigelser og innskrenkninger både i varehandel og byggevirksomhet.

Dels fordi finansinstitusjonene hadde et godt utgangspunkt og dels fordi myndighetene satte i verk omfattende tiltak, både for å sikre likviditet, soliditet og aktivitet i norsk økonomi, ble konsekvensene i Norge mindre enn i andre land. Av særlig betydning var bytteordningen og de øvrige likviditetstiltakene fra Norges Bank og den raske og sterke nedsettelsen av renten som bidro til vesentlig bedret økonomi for husholdningene, og ny optimisme i boligmarkedet og konsumrettet virksomhet.

Gjennom kombinasjon av norsk regelverk, tiltakene som Regjeringen og Norges Bank satte inn og Finanstilsynets aktive tilsynsarbeid, kan en konstatere at hovedmålet om **finansiell stabilitet** i perioden ble nådd på en tilfredsstillende måte, til tross for store ytre påkjenninger.

Velfungerende markeder

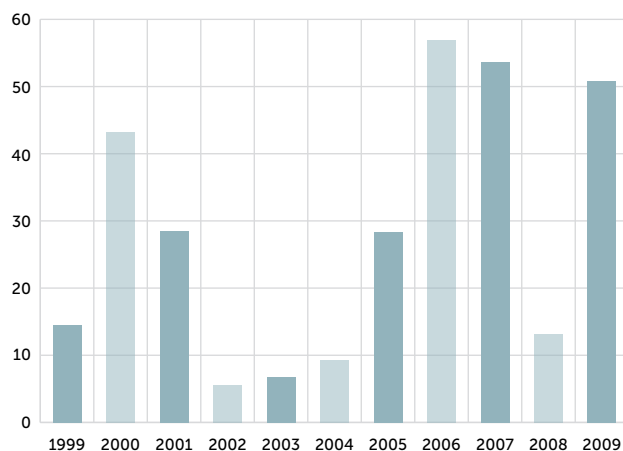
I markedene for finansielle instrumenter har det i perioden vært betydelige endringer som følge av gjennomføring av nytt regelverk i Europa. Det er særlig økte krav til investorbeskyttelse og målsetninger om økt innbyrdes konkurranse mellom verdipapirforetak og markedsplasser som har vært viktige premisser i forbindelse med utformingen av regelverket. Det norske regelverket har løpende blitt oppdatert i takt med gjennomføringsfristene som følger av våre EØS-forpliktelser. Rask og lojal oppfølging av endringer i det internasjonale regnskapsregelverket og etableringen av et aktivt regnskapstilsyn i Finanstilsynets regi har bidratt til et tilfredsstillende internasjonalt omdømme for selskaper notert på Oslo Børs. *Delmål 4 om tilstrekkelig informasjon til investorer og brukere kan i stor grad sies å være innfridd. Det er mulig at Finanstilsynet på et tidligere tidspunkt*

kunne og burde ha gjort enda mer når det gjelder å påpeke svakheter ved sammensatte spareprodukter, jf. omtale i avsnittet «Informasjon og kommunikasjon» ovenfor.

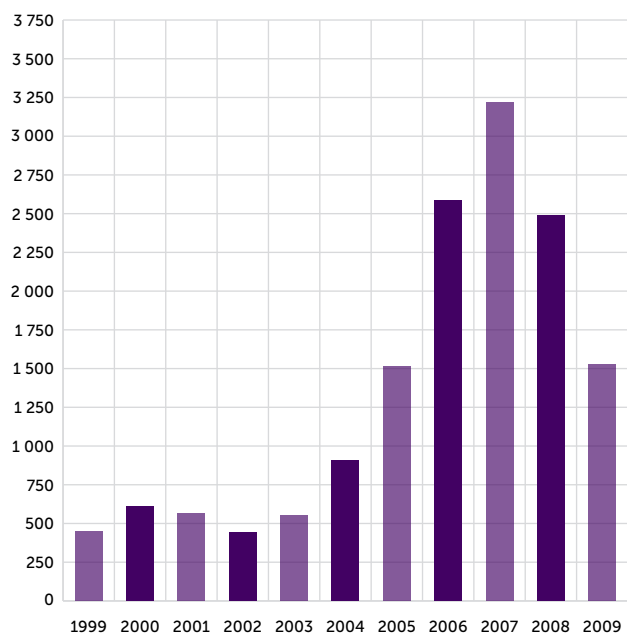
Utviklingen av ny kommunikasjonsteknologi har også hatt stor betydning for utviklingen i verdipapirmarkedene. Distribusjonen av markedsinformasjon er raskere, og handelssystemene knyttet til de enkelte børser og handelsplattformer er blitt mer effektive. At det nye regelverket har åpnet for etablering av multilaterale handelsfasiliteter, det vil si multilaterale systemer som legger til rette for omsetning av finansielle instrumenter som er tatt opp til notering på de etablerte børsene, har medført sterk priskonkurranse for gjennomføring av transaksjoner. Dette har imidlertid svekket inntjeningsgrunnlaget for de etablerte børsene i Europa, og også for Oslo Børs.

Det norske aksjemarkedet kan vise til en positiv utvikling de siste fire årene. Det er særlig grunn til å trekke fram at likviditeten i markedet i form av omsetningstall har vist en svært god utvikling, selv om 2008 og deler av 2009 ble påvirket av en avvenntende holdning hos investorene. God likviditet er en forutsetning for at større portefølleinvestorer skal velge å gå inn i et marked. Den positive utviklingen i likviditeten er således både en forutsetning for og et resultat av at større utenlandske institusjonelle investorer har valgt å investere i det norske markedet. Markedet har også fungert godt som kapitalkilde i perioden. I årene 2006 og 2007 ble det til sammen hentet ut mer enn 110 milliarder kroner i risikokapital i form av aksjekapitalutvidelser. Dette er mye om man sammenligner med andre europeiske markeder i samme periode. Etter en viss reduksjon i aktiviteten i 2008 og første del av 2009, utviklet emisjonsaktiviteten seg igjen positivt og ga en kapitaltilførsel i 2009 på 50,8 milliarder kroner i aksjer og egenkapitalbevis.

Figur 1: Emisjonsvolum 1999–2009 på Oslo Børs (mrd. kr)



Kilde: Oslo Børs

Figur 2: Omsetning på Oslo Børs 1999–2009 (mrd. kr)

Kilde: Oslo Børs

En svakhet ved det norske aksjemarkedet er høy volatilitet, noe som delvis skyldes foretakenes relativt høye eksponering mot råvarepriser, i første rekke energi. Det er også grunn til å trekke fram at investor-sammensetningen i det norske egenkapitalmarkedet er lite diversifisert. I hele perioden har utenlandske investorer og den norske stat til sammen hatt ca. 70 prosent av eierinteressene i norske børsnoterte foretak. Mens staten utgjør et stabiliserende element, vil utenlandske investorer ofte se investeringer i det norske markedet som marginale i en større portefølje. I urolige perioder kan disse da trekke penger ut av det norske markedet. Fravær av større innenlandske investor-grupper med evne til å overta større volumer, representerer derfor en stor utfordring i forhold til målet om velfungerende markeder.

Interessen fra utenlandske investorer er både et resultat av og en forutsetning for at større utenlandske mellommannsforetak har valgt å gå inn i det norske verdipapirmarkedet ved å bli medlemmer på Oslo Børs. Aktiviteten fra utenlandske mellommenn bygger på tillit til at regelverket og rammebetingelsene i hovedsak er som ellers i Europa. Det er grunn til å tro at en aktiv oppfølging av atferdsreglene i markedet fra Oslo Børs og Finanstilsynet har bidratt til å styrke den alminnelige tilliten til det norske markedet som investeringsalternativ. I strategiperioden ble det utarbeidet en omfattende rapport om samarbeidet mellom Oslo Børs, Finanstilsynet og Økokrim om arbeidet mot verdipapirkriminalitet. Rapporten ble utarbeidet av de tre institusjonene i fellesskap. Det ble i liten grad funnet grunn til å foreslå endringer, men utvalget understreket at tilstrekkelige ressurser til å drive et effektivt atferdstilsyn er av stor betydning for tilliten

til markedet. Flere viktige domfellelser på området er et resultat av felles anstrengelser hos de tre institusjonene. Delmål 5: *At aktørene i verdipapirmarkedet overholder gjeldende atferdsregler og at en søker å forhindre investoratferd som kan medføre redusert tillit til markedet* er et krevende mål. Selv om intensivt innsats må antas å ha bidratt til større bevissthet hos aktørene, er det behov for fortsatt innsats på området.

Endringene i handelsmønstre som følger av ny teknologi og større konkurranse mellom markedsplassene vil utgjøre en hovedutfordring i atferdstilsynet framover. Se omtale i kapitlet *Verdipapirmarkedet*, fra side 63.

En annen forutsetning for utlendingers interesse er et velfungerende oppgjørssystem og verdipapirregister. Oppfølgingen av dette har hatt og vil fortsatt ha høy prioritet i tilsynsarbeidet.

Lehman Brothers International (Europe) Ltd var fjernmedlem på Oslo Børs og indirekte deltaker i det sentrale verdipapiroppjøret med DnB NOR Bank ASA som oppgjørsagent. Lehman hadde en stor markedsandel på Oslo Børs og hadde på konkurstdispunktet ca. 20 000 uoppgjorte transaksjoner i det norske oppgjørssystemet. Situasjonen ble fulgt aktivt opp av VPS som operatør for verdipapiroppjøret, DnB NOR Bank ASA som oppgjørsagent og Finanstilsynet. Oppjøret ble gjennomført uten tap for noen av deltakerne i oppjøret. Situasjonen ble i noen grad avhjulpet ved at verdipapirforetak på grunn av fallende markedspriser kunne dekke inn ikke-leverte poster ved kjøp i markedet til lavere priser.

Den anstrengte situasjonen avdekket imidlertid enkelte uklarheter knyttet til oppgjørsagenters ansvar for sine klienters evne til å oppfylle forpliktelsene sine i oppjøret. Noe av problemet vil bli løst ved innføring av oppgjør basert på CCP (*Central Counter Part*) for børsnoterte egenkapitalinstrumenter i løpet av første halvår 2010. Det vil imidlertid uavhengig av dette være behov for en gjennomgang av oppgjørsagenters ansvar i oppjøret. Arbeidet med dette var ved utgangen av 2009 ikke avsluttet.

Når det gjelder prisdannelse og likviditet fungerte markedet for børsnoterte aksjer tilfredsstillende også gjennom den turbulente perioden i siste halvdel av 2008 og første kvartal 2009.

Markedene for renteinstrumenter var imidlertid i perioder i siste halvår 2008 betydelig svekket. Likviditeten var i perioder så vidt svak at det var svært vanskelig å omsette instrumenter. Manglende aktivitet resulterte også i at det var et svakt grunnlag for å prise instrumenter. Et resultat av dette var at verdipapirfond som var investert i renteinstrumenter kunne få problemer med å håndtere

innløsningskrav, både fordi det var vanskelig å selge instrumenter og å fastsette priser på andelene. Finanstilsynet fulgte situasjonen tett og hadde løpende kontakt med Verdipapirfondenes Forening som samordnet informasjon fra sine medlemsforetak. Det ble daglig vurdert om man av hensyn til gjenværende andelshaveres interesser skulle benytte hjemlene til å nekte innløsning av fondsandeler. Mot slutten av 2008 bedret situasjonen seg noe og utviklet seg i løpet av 2009 til en normalsituasjon.

Det har også vært et aktivt tilsyn med finansnæringens teknologiske infrastruktur, inkludert betalingssystemene, og de foretakene som inngår her. Årlige, systematiske risiko- og sårbarhetsanalyser i kombinasjon med innføring av en obligatorisk rapportering av hendelser på IKT-området, har gitt bedre oversikt og grunnlag for effektiv oppfølging av alvorlige feil. *Generelt har de norske oppgjørssystemene klart seg godt og en må kunne si at delmål 2 om en robust infrastruktur mv. i det vesentlige er nådd.*

ADMINISTRASJON OG VIRKSOMHETSUTØVELSE

I perioden har tilsynet økt antallet medarbeidere fra 205 til 255. Det er opprettet en egen seksjon for regnskapstilsyn og det er bygd opp en egen spesialisert seksjon for soliditetsregulering og risikomodeller. Forberedelsen til overtakelsen av den praktiske prospektkontrollen er godt i gang.

Finanstilsynet skal nå sine mål på en effektiv måte blant annet gjennom å utnytte de mulighetene som finnes innenfor IKT. Derfor er det så langt utviklet åtte elektroniske skjemaer for innrapportering via Altinn-portalen, en datavarehusløsning er utviklet og tatt i bruk og det er etablert integrasjoner mellom tilsynets sentrale fagsystem (Sentralfag) og saksbehandlingssystemet (WebSak). Gjennom et nordisk samarbeid er det utviklet et system for transaksjonsrapportering på verdipapiriområdet (TRS) for å følge opp EU-krav. Systemet ble tatt i bruk 1. november 2008. Det er også utviklet

et system for kapitaldekningsrapportering (COREP) i tråd med anbefalinger fra den europeiske banktilsynskomiteen (CEBS).

Tre arbeidsprosesser er gjennomgått og harmonisert mellom ulike deler av organisasjonen. Det gjelder arbeidsprosesser knyttet til forvaltning/konsesjonsgivning, tilsyn og analyser.

Finanstilsynet har lagt stor vekt på å rekruttere og beholde medarbeidere med høy kompetanse, blant annet med bransjeerfaring. Se også omtale i kapitlet *Organisasjon og ressursbruk*, side 25. Sammenlignet med tilsyn i andre land har Finanstilsynet hatt relativt lav turnover. Den internasjonale finanskrisen kunne møtes med erfarne medarbeidere, hvorav mange med erfaring tilbake til den norske bankkrisen tidlig på 1990-tallet.



Styret i Finanstilsynet har etter lova det overordna ansvaret for verksemda i Finanstilsynet og behandlar mellom anna viktige fagsaker i samband med forskrifter og konsesjonar, budsjett og tiltaksplanar. Styret har fem medlemmer. Medlemmene og varamedlemmene blir oppnemnde av Finansdepartementet for ein periode på fire år.

ORGANISASJON OG RESSURSBRUK



STYRET

Styret, som blei oppnemnt 1. mars 2006, blei endra i mars 2009. Slik er det noverande styret sett saman:

Sivilingeniør **Finn Hvistendahl**, leiar

Advokat **Eli Aas**, nestleiar

Tingrettsdommar **Marianne Berg**, styremedlem

Professor **Hilde C. Bjørnland**, styremedlem

Ordførar **Bjørn Arild Gram**, styremedlem

Professor **Mette Bjørndal**, første varamedlem

Avdelingsdirektør **Jostein Skaar**, andre varamedlem

Direktør i Noregs Bank, **Arild J. Lund**, er observatør.

Assisterande direktør **Sindre Weme** er vararepresentanten hans.

Tidlegare nestleiar i styret, **Endre Skjørestad**, blei 6. mars 2009 oppnemnd som styreleiar i Statens finansfond og blei samtidig friteken frå vervet sitt i styret til Finanstilsynet. Styremedlem **Eli Aas** blei oppnemnd som ny nestleiar ut funksjonsperioden til styret, som varer til 1. mars 2010. Ordførar **Bjørn Arild Gram** blei oppnemnd som ny styremedlem.

Tidlegare observatør **Birger Vikøren** fekk permisjon frå stillinga si i Noregs Bank då han i mars 2009 blei utnemnd til administrerande direktør i Statens finansfond. Som følgje av det blei han òg friteken frå vervet som Noregs Banks observatør til styret. Direktør **Arild J. Lund** blei oppnemnd som ny observatør og assisterande direktør **Sindre Weme** som vararepresentanten hans fram til 1. mars 2010.

To representantar som er valde av og blant dei tilsette, supplerer styret når administrative saker skal behandlast. Frå februar 2009 har desse representert dei tilsette:

Seniorrådgivar **Marit Sletta**

Spesialrådgivar **Knut Godager**

Vararepresentantar var seniorrådgivar **Øyvind Jensen**, internasjonal koordinator **Nina Moss**, og seksjonssjef **Lone Tudborg Lakan**.

I 2009 hadde styret 12 ordinære styremøte. Styret behandla 35 administrative saker og 81 fagsaker til vedtak. I tillegg fekk styret 72 administrative saker og 79 fagsaker til orientering. Til saman behandla styret 267 saker. Styret får òg i kvart møte munnleg orientering om nokre aktuelle saker som har vore eller er til behandling i administrasjonen.



Styret i Finanstilsynet

Frå venstre: Marit Sletta, Hilde C. Bjørnland, Mette Bjørndal, Bjørn Arild Gram, Jostein Skaar, Marianne Berg, Finn Hvistendahl, Knut Godager, Eli Aas, Arild J. Lund
Foto: Jarle Nytingnes



Leiargruppa i Finanstilsynet

Frå venstre: Cecilie Ask, Kjetil Karsrud, Bjørn Skogstad Aamo, Eirik Bunæs, Gun Margareth Moy, Emil Steffensen, Anne Merethe Bellamy

Foto: Jarle Nyttिंगnes

PRIORITERTE OPPGÅVER I 2009

Tilsynsverksemda tek utgangspunkt i dei oppgåvene Finanstilsynet er pålagt ved lov, i tildelingsbrevet frå Finansdepartementet (som er basert på Stortingets budsjettvedtak) og i strategien til Finanstilsynet. Ut frå prioriteringane som er nemnde i st.prp. nr. 1 (2008–2009), og som er følgde opp i tildelingsbrevet, vedtok styret i Finanstilsynet at dette skulle vere dei høgast prioriterte oppgåvene i 2009:

- 1.** Bidra til å handtere dei utfordringane finanskrisa medfører for norske institusjonar og kundar, slik at innskyttarar og andre kundar får interessene sine varetekne. Finansinstitusjonane bør auke inntektene og tilpasse kostnadene, slik at dei kan bere auka tap utan å tære på eigenkapitalen. I ein volatil eigedomsmarknad er det viktig å sikre forsvarleg åtferd hos eigedomsmeklarane.
- 2.** Vidareutvikle det risikobaserte tilsynet, særleg med sikte på å sjå til at risikokesponeinga til føretaka er tilpassa soliditet og kvalitet på styrings- og kontrollsystem. Omsynet til finansiell stabilitet tilseier at Finanstilsynets bruk av skjøn under Basel II må tilpassast konjunktursituasjonen.
- 3.** Overvake soliditet i enkeltinstitusjonar og finansiell stabilitet gjennom å følgje utviklinga i struktur og endringar i norsk og internasjonal økonomi av betydning for finansinstitusjonar og -marknader. Overvake utviklinga i penge- og kapitalmarknader og i eigedomsmarknaden, mellom anna i lys av den internasjonale finanskrisa, den stramme likviditets-situasjonen for bankane og tiltak som norske myndigheiter har sett i verk for å avhjelpe situasjonen.
- 4.** Vidareutvikle praksis når det gjeld krava til god forretnings-skikk for verdipapirføretak. Følgje opp tilsyn med investeringsrådgiving, særleg med sikte på investorvern. Sikre god finansiell rapportering frå børsnoterte føretak.
- 5.** Gjennomføre stadlege tilsyn i tilstrekkeleg omfang. Det er særleg viktig som følgje av den auka usikkerheita i marknadene og i økonomien.
- 6.** Framleis leggje vekt på IKT-retta tilsynsverksemd med utgangspunkt i risiko- og sårbarheitsanalysar for å sikre tryggleiken i nettbankar og andre elektroniske løysingar for produkt- og tenestedistribusjon.
- 7.** Førebu innføring av nye soliditetsreglar for forsikrings-selskap (Solvens II), medrekna tilsynsmetodikk, modellgodkjenning og rapportering. Bidra til å vurdere regelverket for livsforsikring med sikte på auka langsiktig avkastning.
- 8.** Sørge for nødvendig oppfølging som følgje av nytt regelverk på revisjonsområdet og framleis prioritere tilsynet med dei største revisjons- og rekneskapsførarselskapa.
- 9.** Vidareføre arbeidet med å effektivisere og forenkle verksemdsutøvinga, mellom anna gjennom auka bruk av elektroniske løysingar i rapportering, analyse og saksbehandling.
- 10.** Bidra til at det blir gitt god informasjon til forbrukarar og investorar om risiko og andre eigenskapar ved finansielle produkt, ved å samarbeide vidare med Forbrukarombodet og Forbrukarrådet om informasjon på Finansportalen.no og ved å halde fram samarbeidet med bransjeorganisasjonane.
- 11.** Gjennomføre ei brukarundersøking blant tilsynseiningar, bransjeorganisasjonar og samarbeidande myndigheiter. Starte arbeidet med å førebu ein ny strategisk plan som styret skal behandle i 2010.
- 12.** Planleggje og gjennomføre flytting til nye lokale.

GJENNOMFØRINGA AV PRIORITERTE OPPGÅVER

I kapitlet om perioden 2006–2009, side 12, om gjennomføringa av strategien er det gitt ei allmenn vurdering av korleis måla for perioden er nådde. I punkta nedanfor er det gitt ei oversikt over gjennomføringa av dei høgast prioriterte oppgåvene i 2009:

1. Ingen norskeigde bankar fekk soliditetsproblem og behov for støtte frå Banksikringsfondet. Ei gruppe sparebankar fekk konsesjon til å overta islandskeigde Glitnir. Det blei ikkje tap for innskytarar eller vesentlege problem for andre kundar. Finanstilsynet oppnemnde og heldt løpande kontakt med administrasjonsstyret for filialen til Kaupthing. Filialen blei avvikla utan tap for norske innskytarar. Banksikringsfondet og Finansdepartementet fekk i 2009 tilbake pengar som var lagde ut hausten 2008. Eksportfinans fekk bistand frå regjeringa for å kunne vidareføre oppgåvene sine. Finanstilsynet hadde løpande tilsyn med Eksportfinans for å sjå til at kapitaldekning og likviditet var tilfredsstillande.
2. Vurdering av risiko og kapitalbehov i bankane blei følgd opp, og det var tett dialog med bankane det gjaldt, for å sikre ein eigenkapital som var høg nok til å møte utfordringane frå den internasjonale finanskrisa. Skipinga av Statens finansfond og samarbeidet mellom tilsynet og fondet om søknader var viktig for at bankane kunne halde oppe ei rimeleg normal kredittverksemd.
3. Dei 25 største bankane blei pålagde å rapportere om likviditet og innskottsbevegelsar ein gong i veka frå 1. oktober 2008 til sommaren 2009. I tillegg til tett oppfølging av soliditeten i enkeltinstitusjonar blei det gjennomført to undersøkingar av bustadlån og særleg oppfølging av lån til næringseigedom og shipping.
4. Undersøkingane av investeringsrådgivinga blei følgde opp med omfattande og kritiske rapportar for store aktørar som Acta og DnB NOR. For å sikre god finansiell rapportering frå børsnoterte føretak blei det gått gjennom mange rekneskapar. Det blei gitt kritiske merknader og pålegg om rettingar, og utarbeidd retningslinjer for reaksjonar ved for seint innsende rekneskapar.
5. Det blei gjennomført fleire og meir omfattande stadlege tilsyn i bankar og finansieringsføretak enn nokon gong før, i alt 58 tilsyn. På andre område har talet på stadlege tilsyn vore omtrent som før, jf. tabell 6 side 32. Med det store talet på eigedomsmeklarføretak som etter ny lov måtte ha ny konsesjon, og mange stadlege tilsyn i 2008, blei det planlagt og gjennomført færre stadlege tilsyn på området i 2009 enn i 2008.
6. Også i 2009 blei det gjennomført omfattande risiko- og sårbarheitsanalysar og mange stadlege tilsyn for å sikre tryggleiken i nettbankar og andre IKT-baserte system. Det er gjennomført ei kartlegging av infrastrukturen og verk-naden han har på risikoen for ein velfungerande finansmarknad, og det har vore ei særskild oppfølging når det gjeld utflytting av IKT-verksemd til andre land.
7. Tilsynet har delteke aktivt i internasjonale førebuingar til nye soliditetsreglar for forsikringsselskap (Solvens II) og starta å førebu gjennomføringa i Noreg, mellom anna ved å vidareutvikle stresstestar og undersøkje planlagd bruk av modellar i norske forsikringsselskap. Det er sett i gang eit internt arbeid knytt til regelverket for livsforsikring med sikte på auka langsiktig avkastning.
8. Tilsynet har medverka til å utarbeide ny revisjonslovgiving basert på EU-direktiv. Det er nødvendig med eit etterarbeid når det gjeld revisorregisteret og forskrifter. Det er gjennomført tilsyn i og møte med dei største revisjonsselskapa. Det er òg gjennomført to tematilsyn, eitt om revisjon av stiftingar og eitt om innhaldet i oppdragsansvaret som revisorane har.
9. Innføringa av elektroniske innrapporteringsløyser er ein kontinuerleg prosess i tilsynet. Implementeringa av Altinn II er forseinka, noko som har ført til at konverteringa av eksisterande skjema og innføringa av nye er blitt forseinka òg. Det er i perioden innført ytterlegare elektronisk innrapportering frå tilsynseiningane.
10. Samarbeid med Forbrukarombodet og Forbrukarrådet om informasjon på Finansportalen.no er vidareført. Det er utarbeidd ein eigen rapport om det forbrukarretta arbeidet til tilsynet og ansvar på dette området. Rapporten blei sendt til Finansdepartementet, som sende saka på høyring hausten 2009. På den nye nettstaden til tilsynet er det omfattande oversikter over åtvaringar om forsøk på investorsvindl.
11. Det blei førebudd ei ny brukarundersøking som skal gjennomførast i første kvartal 2010. Det blei sett i gang kartlegging av endringar i marknader, lovverk og internasjonale tilsynsmetodar for behandling av ny strategi for kommande år i styret i 2010.
12. Flytting til nye lokale blei gjennomført 18.–21. desember, med skifte av namn til **Finanstilsynet** med verknad frå 21. desember 2009.

ADMINISTRASJON, PERSONALE OG LIKESTILLING

Direktøren for Finanstilsynet blir oppnemnd av Kongen i statsråd for ein periode på seks år. **Bjørn Skogstad Aamo** blei oppnemnd for ein ny seksårsperiode i februar 2005, med verknad frå april 2005.

Lønna til direktøren var 1 164 000 kroner ved utgangen av 2009, og honoraret til styreleiaren var 195 000 kroner.

I 2009 blei det lyst ut 44 stillingar, mot 53 i 2008. Av utlysingane var 10 interne, mot 18 i 2008. Til saman var det 976 søkjarar i 2009, mot 553 i 2008.

Ved utgangen av 2009 var det 246 fast tilsette i Finanstilsynet, mot 235 ved utgangen av 2008. Av dei fast tilsette er 52 prosent kvinner. Blant dei tilsette har 87 prosent høgare utdanning.

I leiargruppa var det 43 prosent kvinner i 2009. Av alle som har leiarsansvar, var det 48 prosent kvinner. Lønna til kvinnene var 87,7 prosent av lønna til mennene i 2009, mot 88,5 prosent i 2008.

Likestillingsarbeidet er forankra i arbeidsmiljø- og likestillingsutvalet. Ein eigen tillitsvald for likestilling møter fast i utvalet. Utvalet behandlar jamleg lønnsstatistikk for kvar stillingsgruppe og for heile Finanstilsynet for å følgje med på utviklinga i likelønn, som er eit prioritert område i den interne lønnspolitikken. Utvalet behandlar òg andre spørsmål om likestilling. Likestillingshandlingsplanen til tilsynet, som blei vedteken i februar 2007, er laga på grunnlag av eit breitt likestillingsomgrep. Såleis gjeld han òg mellom anna etnisk bakgrunn, funksjonshemming og alder.

Sentralt i Finanstilsynets lønns- og personalpolitikk står tiltak for å rekruttere, utvikle og behalde medarbeidarar med høg kompetanse innanfor tilsynsområda. Finanstilsynet har gjennom aktiv bruk av verkemiddel sikra at vi har den kompetansen som er nødvendig for å utføre oppgåvene våre på ein god og effektiv måte. Fleire medarbeidarar enn i tidlegare år har ønskt å komme tilbake til Finanstilsynet etter permisjon.

Ved utgangen av 2009 hadde Finanstilsynet 60 medarbeidarar med solid erfaring (normalt meir enn fem års arbeid) frå bransjane under tilsyn. Utskiftingsprosenten blant medarbeidarane var på 6 i 2009, mot 10 i 2008. Tilsynet har dermed lykkast etter måten godt med å halde på både medarbeidarar med lang tilsynserfaring og medarbeidarar med høg kompetanse som er utvikla internt. For å få til det er det nødvendig med ein fleksibel lønns- og personalpolitikk.

Figur 3: Utdanningsfordelinga per 31.12.2009



Inkluderande arbeidsliv

Finanstilsynet er omfatta av IA-avtalen og legg stor vekt på førebygging og oppfølging av sjukefråvær. Det krev eit nært samarbeid mellom Finanstilsynet, bedriftshelsetenesta og NAV. Arbeidsmiljøutvalet følgjer opp sjukefråværet og tilrår tiltak ved behov. Arbeidsmiljø- og likestillingsutvalet vurderer jamleg omfanget av sjukefråværet og om det er formålstenleg å setje i verk tiltak. Sjukefråværet gjekk ned til 4,8 prosent i 2009, frå 5,1 prosent i 2008. Pandemien førte til ein auke i korttidsfråværet hausten 2009.

IA-avtalen skal hindre at søkjarar med redusert funksjonsevne blir diskriminerte, og bidra til å heve den reelle pensjonsalderen. Finanstilsynet understrekar målsetjinga om mangfald med tanke på etnisk bakgrunn, funksjonsevne, kjønn og alder i stillingsutlysingar. Minst éin søkjar frå underrepresenterte grupper skal alltid kallast inn til intervju så sant kvalifikasjonskrava er oppfylte.

Saker og saksbehandlingstid

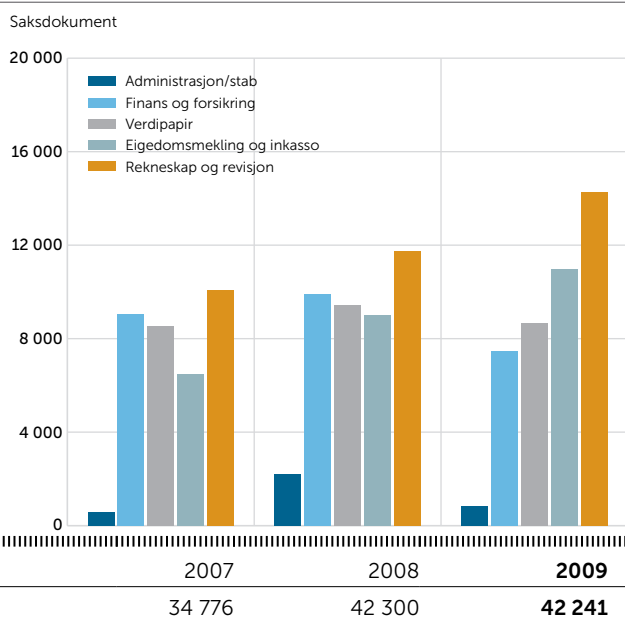
I tråd med strategien er det sett opp konkrete mål for saksbehandlingstida for eit utval forvaltningssaker og for tilsynsrapportar og -merknader. For dei fleste forvaltningssakene er målet at 90 prosent skal vere ferdig behandla innan 30 dagar. For enkelte kompliserte sakstypar er det sett lengre frist. Fristen for tilsynsrapportar og merknader varierer noko mellom dei ulike tilsynsområda.

Tabell 1: Saksbehandlingstida i Finanstilsynet i 2009

	Saker	Måloppnåing
Forvaltningssaker totalt med mål for saksbehandlingstid	4 049	65 %
- Forvaltningssaker der fristen er 30 dagar	3 174	78 %
- Forvaltningssaker med lengre frist enn 30 dagar	875	19 %*
Tilsynsrapportar	194	81 %
Tilsynsmerknader	181	78 %

* Mange av desse sakene er klagar på avslag om ettergiving av forseinkingsgebyret i Rekneskapsregisteret i Brønnøysund. Klagesakene blei utsette i påvente av ei avklaring om ny klageinstans. Sjå òg omtale side 30.

Figur 4: Registrerte saksdokument – fagområde*



* Kompleksiteten i sakene på finans- og verdipapiriområdet er ofte større enn på dei andre områda.



Talet på registrerte saksdokument til og frå Finanstilsynet var i 2009 på omtrent same nivå som i 2008.

I 2009 var det ein stor auke i talet på saksdokument knytt til eigedomsmeikling og inkassoverksemd. Årsaka er at alle eigedomsmeiklarane ifølgje ny eigedomsmeiklingslov måtte søkje om fornya godkjenning. Stor auke var det òg på revisjons- og rekneskapsførarområdet. Her var årsaka knytt til eit pålegg om å sende inn grunnigving for opphøyr av revisjonsoppdrag – ei følgje av gjennomføring av revisjonsdirektivet.

På finans- og forsikringsområdet var det ein reduksjon i talet på dokument. Mellom anna var det færre notifikasjonar om etableringar av grensekryssande verksemdar ut av og inn til Noreg på grunn av ei noko mindre interesse for å yte tenester utanfor kjerneområda til institusjonane på grunn av finanskrisa. Låg aktivitet var det òg med tanke på strukturendringar som følgje av at bankar, finansieringsselskap og forsikringselskap har hatt merksemda si retta mot andre forhold.

Effektivisering

I effektiviseringsarbeidet har verksemda lagt stor vekt på å utvikle nye og eksisterande datasystem og -løyningar. Det gjeld både fagområda

og det administrative området. På fagområda gjeld det system for rapportering og analyse, og på det administrative området er det mellom anna teke i bruk nye løyningar for budsjettering og oppfølging av budsjett.

Nye kontorlokale for Finanstilsynet

Finanstilsynet flytta inn i nye kontorlokale i Revierstredet 3 i Oslo sentrum helga 18.–21. desember 2009. Flyttinga blei gjennomført etter planen, og kontorplassane og IKT-systemet var i drift då dei tilsette kom på jobb i dei nye lokala måndag 21. desember. Flyttinga påverka ikkje dei primære oppgåvene til tilsynet.

Sikkerheit og beredskap

Finanstilsynet ønskjer å vere ei tillitsvekkjande og påliteleg verksemd, og vi legg vekt på at vi har sikkerheitsansvar både overfor dei vi har tilsyn med, dei tilsette og sentrale myndigheiter. Det blir derfor arbeidd kontinuerleg med sikkerheit og beredskap både innanfor kjerneområdet til verksemda og i eigen organisasjon. I samband med at verksemda flytta til nye lokale, blei det utarbeidd ein eigen sikkerheitsavtale med utleigaren, Noregs Bank. Utleigaren har ansvaret for å sikre bygget. Det er etablert nye rutinar og retningslinjer for sikringa av kontorlokala.

ØKONOMI

Utgifter

Stortinget fastset budsjettet til Finanstilsynet som ein del av statsbudsjettet. Budsjettet for 2009 var opphavleg på 247,3 millionar kroner. Det blei gitt ei tilleggsøyving på 8 millionar kroner for å dekkje ekstra lønnsutgifter på 5 millionar kroner, IKT-prosjekt med vidareutvikling av datavarehusløyving på 1,5 millionar kroner, utvikling av transaksjonsrapporteringssystem på 1 million kroner og vidareutvikling av Altinn på 0,5 millionar kroner.

I tillegg blei det løyvd 1,8 millionar kroner som kompensasjon for lønnsoppgeret. Inkludert overførte midlar på 8,2 millionar kroner frå 2008 var budsjettet på 265,3 millionar kroner. I tillegg fekk Finanstilsynet refundert 6,6 millionar kroner i foreldre- og

sjukepengar. Den samla disponible utgiftsramma var etter dette 271,9 millionar kroner. Utgiftene alt i alt summerte seg til 266,7 millionar kroner, ein auke på 12,9 prosent. Dei samla lønnsutgiftene auka med 13,5 prosent, og utgiftene til varer og tenester auka med 11,8 prosent. Dei totale utgiftene til Finanstilsynet var 5,1 millionar kroner mindre enn disponibelt budsjett. Ubrukte midlar blir overførte til 2010.

På same måten som for andre statlege verksemdar som inngår i statsrekneskapen, blir rekneskapen til Finanstilsynet ført etter kontantprinsippet, ikkje etter rekneskapsprinsippet, som gjeld for private verksemdar. Rekneskapen blir ført etter kontoplanen for statsrekneskapen, som byggjer på ei artsgruppering av utgifter og inntekter.

Finanstilsynet har med utgangspunkt i denne planen sett opp ei formålsgruppering av utgiftene. Hovudgruppering etter formål går fram av tabell 2. I det avsluttande revisjonsbrevet av 26. mai 2009

om rekneskapen for 2008 går det fram at Riksrevisjonen ikkje hadde vesentlege merknader til rekneskapen eller måten Finanstilsynet hadde gjennomført budsjettet på.

Tabell 2: Rekneskap for Finanstilsynet

	2007	2008	2009
Lønnsutgifter	134 216	154 593	175 516
Av dette:			
Lønn og sosiale utgifter (alle stillingar)	129 511	150 756	169 745
Ekstrahjelp/vikarar	3 817	3 144	4 975
Andre lønnsutgifter (styre / råd / andre honorar)	888	693	796
Varer og tenester	64 032	81 607	91 220
Av dette:			
Driftsutgifter	24 047	35 558	43 957
Informasjon	2 921	2 930	2 728
Administrative reiser og møte, kontingentar	6 513	7 173	7 863
Inspeksjonsreiser og anna tilsynsarbeid	2 280	3 795	3 754
OU-arbeid, leiar- og kompetanseutvikling	4 953	4 671	4 318
IKT-utgifter	23 318	27 480	28 600
Sum utgifter	198 248	236 200	266 736

Tal i heile tusen kroner

(Foreløpig rekneskap for 2009)

Kommentar

Det er spesielt lønnsutgiftene som har auka betydeleg i 2009. Auken har vore på 21 millionar kroner. Det kan forklarast med fleire tilsette og den generelle lønnsauken. Auken i driftsutgifter har vore på 8,4 millionar kroner. Det er ikkje relatert til nokon generell auke i driftsutgifter, men til ekstraordinære kostnader i samband med flyttinga og kjøp av inventar. Flyttekostnadene vil bli fordelte over 2009 og 2010, og det er venta at prosjektet blir gjennomført innanfor den tildelte kostnadsramma. Auken i IKT-kostnader må sjåast i samanheng med større krav til elektroniske system både til innrapportering, analyse og arbeidsprosessar.

Inntekter

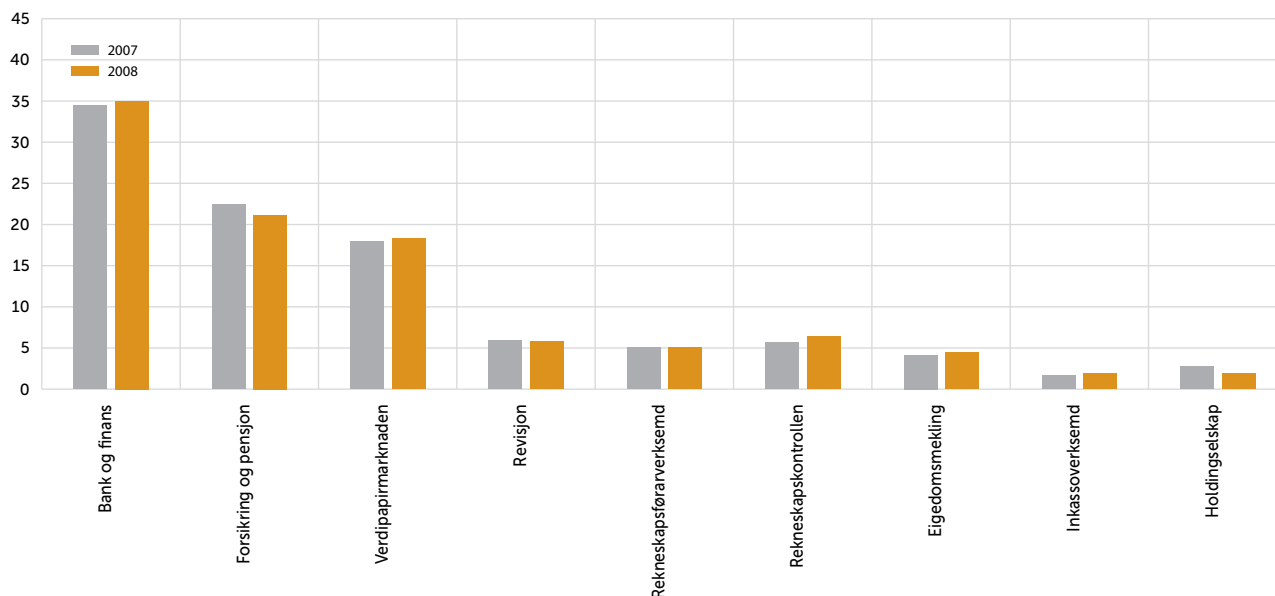
Utgiftene til Finanstilsynet blir etter finanstilsynslova § 9 dekte av institusjonar som er under tilsyn ved starten av budsjettåret. Stortinget vedtek derfor ei inntektsløyving som er lik utgiftsløyvinga. Etter lova

skal utgiftene fordelast på dei ulike institusjonsgruppene etter omfanget av tilsynsarbeidet. Utgiftene blir derfor kravde inn etterskotsvis. Det blir òg kravd bidrag frå filialar av føretak frå andre EØS-statar.

Utligningsbeløpet for 2008 som skulle innbetalast i 2009, utgjorde 219,5 millionar kroner. At den utlikna summen er mindre enn dei rekneskapsmessige utgiftene, kjem av at utlikninga tek utgangspunkt i budsjettløyvinga, at eventuelle overførte midlar frå året før blir trekte frå, og at ein del av utgiftene blir dekte av folketrygda gjennom fødsels- og sjukepengerefusjonar. Forslaget til utlikning for 2008 blei godkjent av Finansdepartementet 27. mai 2009 etter føregående høyring hos dei aktuelle bransjeorganisasjonane. 12 003 tilsynseiningar blei omfatta av utlikninga for 2008. Av desse var 70 utanlandske filialar. Den største tilsynsgruppa er rekneskapsførarar, med 8314 einingar. I 2007 var det totalt 11 823 einingar. Fordelinga på dei respektive tilsynsgruppene går fram av figur 5.

Figur 5: Utlikning fordelt på tilsynsgrupper

Prosent av utlikna beløp



Tabell 3: Utlikning – prosentdel av grunnlaget

Tilsynskategori	Berekningsgrunnlag	Prosentdel av grunnlaget	
		2007	2008
Kredittinstitusjonar	Forvaltingskapital	0,0023	0,0021
Forsikring	Premieinntekter	0,0360	0,0314
Verdipapirforetak	Inntekter frå investerings- og tilleggstenester	0,1261	0,1858
Forvaltningsselskap for verdipapirfond	Forvaltingskapital	0,0018	0,0025
Eigedomsmekling	Provisjonsinntekter	0,1499	0,2525
Inkassoverksemd	Inkassoinntekter	0,1692	0,1894
Revisorar	Omsetning	0,2319	0,2481

Tabell 3 viser kor stor del utlikninga utgjorde i prosent av berekningsgrunnlaget for ulike grupper av tilsynseiningar. Rekneskapsførarane er ikkje med i tabellen sidan dei betaler ein lik årleg sum uavhengig av omsetning (1328 kroner i utlikninga for 2008). Utgiftene til rekneskapskontrollen blir i utgangspunktet dekte av Oslo Børs, som igjen krev dei inn frå dei børsnoterte føretaka.

Ressursinnsats fordelt på tilsynsområde

Tabell 4 viser at det var ein auke i ressursinnsatsen på 18,7 årsverk frå 2008 til 2009. Tabellen viser ressursbruken på dei ulike områda.

Tabell 4: Ressursinnsats fordelt på tilsynsområde

	2007		2008		2009	
	Årsverk	Prosent	Årsverk	Prosent	Årsverk	Prosent
Bankar	41,7	21,5	44,7	21,7	47,6	21,1
Finansieringsselskap	2,5	1,3	2,3	1,1	2,3	1,0
Kredittføretak	2,4	1,2	2,7	1,3	3,1	1,4
Forsikringselskap	26,3	13,6	25,4	12,3	31,0	13,8
Holdingselskap	3,5	1,8	3,2	1,6	3,1	1,4
Pensjonskasser og -fond	6,1	3,1	7,0	3,4	6,3	2,8
Verdipapirmarknaden	30,5	15,7	32,8	15,9	36,3	16,1
Eigedomsmeklarar	7,1	3,7	8,2	4,0	8,7	3,9
Inkassoføretak	2,7	1,4	3,4	1,6	2,9	1,3
Revisorar	9,5	4,9	8,8	4,3	12,1	5,4
Rekneskapsregelverk o.a.	0,6	0,3	0,1	0,0	0,2	0,1
Rekneskapskontroll	8,0	4,1	9,5	4,6	8,9	3,9
Rekneskapsførarar	6,9	3,6	8,6	4,2	9,2	4,1
Andre	2,2	1,1	3,3	1,6	4,2	1,9
Ufordelt	43,6	22,5	46,3	22,4	49,0	21,8
Sum	194	100	206,3	100	225	100

KLAGEBEHANDLING – REKNESKAPSREGISTERET I BRØNNØYSUND

Finanstilsynet har vore klageinstans for avslag frå Rekneskapsregisteret på søknader om ettergiving av forseinkingsgebyr ved forseinka innsending av årsrekneskap, årsmelding og revisjonsmelding til Rekneskapsregisteret. Finanstilsynet bad Finansdepartementet vurdere om ikkje ein annan instans kan ta seg av denne oppgåva. Departementet vedtok at Statens innkrevjingsentral overtek oppgåva med verknad frå 1. januar 2010.

Frå og med rekneskapsåret 2007 er det gitt gebyr også for andre einingar enn aksjeselskap, allmennaksjeselskap, gjensidige forsikringselskap og sparebankar. Strengare handheving av innsendingsfristen har ført til fleire klagesaker. I 2009 blei det behandla 810 klagar, og i 2008 518 klagar, mot 262 i 2007. I 2009 ettergav Finanstilsynet forseinkingsgebyret heilt eller delvis i 69 saker.

Bruk av forseinkingsgebyr har ført til reaksjonar mellom anna frå tillitsvalde i stiftingar, fordi gebyret gjer det vanskelegare for stiftinga å gjere det ho skal. Finanstilsynet meiner at organisasjonsforma i seg sjølv ikkje gir grunnlag for å ettergi gebyret. Tilsynet har likevel funne grunnlag for å behandle tillitsmenn i stiftingar annleis enn tillitsmenn

i andre innsendingspliktige einingar som blir ilagde forseinkingsgebyr basert på solidaransvaret. Standpunktet er mellom anna underbygd av at rekneskapsåret 2006 var det første året der stiftingar blei ilagde forseinkingsgebyr, og at ei rekkje tillitsmenn ikkje var kjende med dette. I tillegg er det lagt vekt på at dei tillitsvalde i stiftingar ofte har ideelle grunnar for styreverva sine. I tråd med det fritok Finanstilsynet i enkeltsaker styremedlemmer i stiftingar for solidaransvaret for ilagde gebyr for rekneskapsåret 2006.

Finansdepartementet bad Finanstilsynet om å utarbeide eit høyringsnotat med forslag til differensierte forseinkingsgebyr for små stiftingar ved for sein innsending av årsrekneskap til Rekneskapsregisteret. 7. oktober 2009 sende departementet notatet på høyring. Etter oppfordring frå departementet utarbeidde Finanstilsynet i november 2009 eit utkast til høyringsnotat om heimel for å ilegge forseinkingsgebyr ved manglar i oversendinga av rekneskapa o.a. til Rekneskapsregisteret. Saka er til behandling i Finansdepartementet.

104 ubehandla saker blei overførte til Statens innkrevjingsentral (SI) i samband med at SI overtok som klageinstans frå 1. januar 2010.

NOKRE SENTRALE TAL OG DATA OVER TILSYNSVERKSEMDA

Tabell 5: Oversikt over tal på føretak under tilsyn per 31.12.2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Bankar og finansinstitusjonar					
Sparebankar	126	124	123	121	118
Forretningsbankar	14	15	16	18	20
Finansieringsføretak	41	41	41	46	59
Filialar i utlandet av norske bankar og andre kredittinstitusjonar	13	16	16	13	16
Filialar i Noreg av utanlandske bankar og kredittinstitusjonar	27	29	32	46	44
E-pengeføretak					
E-pengeføretak	5	4	3	3	3
Forsikring					
Livsforsikringsselskap	6	9	10	11	12
Skadeforsikringsselskap	46	44	44	45	45
Sjøtrygdslag	13	13	13	13	13
Brannkassar	20	20	20	20	20
Filialar i utlandet av norske forsikringsselskap ¹				9	11
Filialar i Noreg av utanlandske forsikringsselskap	39	41	46	37	41
Forsikringsformidlingsføretak ²	56	73	91	103	201
Private pensjonskassar	93	91	86	81	75
Kommunale pensjonskassar	29	28	29	30	31
Pensjonsfond	22	19	17	15	9
Holdingselskap					
Holdingselskap	8	9	12	12	11
Verdipapirinstitusjonar					
Verdipapirføretak ²	75	85	132	154	150
Filialar i Noreg av utanlandske verdipapirføretak	11	9	10	13	17
Forvaltningsselskap for verdipapirfond	21	23	23	22	26
Oppgjerssentralar	2	3	3	3	3
Verdipapirsentral	1	1	1	1	1
Regulerte marknader, inkl. børsar	3	3	6	5	6
Revisorar					
Revisorar	5 495	5 567	5 670	5 777	5 943
Revisjonsselskap	569	730	789	825	820
Rekneskapsførarar					
Rekneskapsførarar	7 179	7 472	7 966	8 340	8 780
Rekneskapsførarselskap	2 632	2 652	2 691	2 676	2 693
Eigedomsmekling					
Eigedomsmeklarføretak	642	682	717	611	516
Advokatar med eigedomsmekling i eigen praksis	1 213	1 355	1 324	1 307	1 346
Bustadbyggjelag	39	38	37	24	14
Inkassoverksemd					
Inkassoføretak	121	117	112	110	105
Oppkjøpsføretak	8	6	8	5	6

Finanstilsynet har i tillegg rekneskapskontroll med den finansielle rapporteringa til om lag 280 børsnoterte føretak.

Bankenes BetalingsSentral (BBS) og EDB Business Partner ASA er ikkje under direkte tilsyn frå Finanstilsynet, men er relevante for tilsynsverksemda til Finanstilsynet som leverandørar av tekniske løysingar for norske finansinstitusjonar.

Tabell 6: Tal på stadlege tilsyn fordelt på institusjonstypar (inkl. IT-tilsyn*)

	2005	2006	2007	2008	2009
Bank/finans	52	49	49	37	58
E-pengeføretak	–	1	–	–	–
Holdingselskap	1	–	–	–	–
Forsikringselskap	9	5	6	6	8
Forsikringsformidlingsføretak	1	5	3	3	7
Pensjonskassar og -fond	1	1	2	6	4
Verdipapirføretak	22	18	20	19	21
Andre verdipapirinstitusjonar (inkl. forvaltningsselskap for verdipapirfond)	14	7	6	1	3
Revisorar	52	52	22	29	47
Rekneskapsførarar	56	46	41	60	49
Eigedomsmeklarar	22	40	51	66	30
Inkassoføretak	7	5	6	13	12
Datasentralar/IT-leverandørar	5	3	4	4	2
Andre	–	1	–	–	–

* Det blei gjennomført 22 IT-tilsyn, anten separat eller i samband med ordinære tilsyn i føretaka. I tillegg blei det utført 21 forenkla IT-tilsyn og behandla 6 meldingar mottekne etter lov om betalingssystem.

Tabell 7: Saker som er behandla etter delegasjon frå Finansdepartementet

	2005	2006	2007	2008	2009
Saker behandla etter lov av 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker	71	71	53	46	93
Saker behandla etter lov av 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker	21	27	7	7	18
Saker behandla etter lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner	131	149	119	140	222
Saker behandla etter lov av 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet	50	71 ⁴	2	–	–
Saker behandla etter lov av 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. ⁵	–	–	58	208 ⁶	108
Saker behandla etter lov av 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon mv. av finansinstitusjoner	–	–	–	–	–

Noter til tabellane:

¹ Det er ingen statistikk på dette før 2008.

² Det er blitt fleire forsikringsformidlingsforetak etter at lova om forsikringsformidling tok til å gjelde 1. januar 2006.

Forsikringsagentforetak som distribuerer forsikringar kun for norske forsikringsselskap, er ikkje inkluderte i denne oversikta.

Foretak som driv aksessorisk forsikringsagentverksemd er inkludert frå 2009 (92 foretak).

³ Det er blitt mange fleire verdipapirforetak med konsesjon etter at den nye verdipapirhandelova tok til å gjelde 1. november 2007.

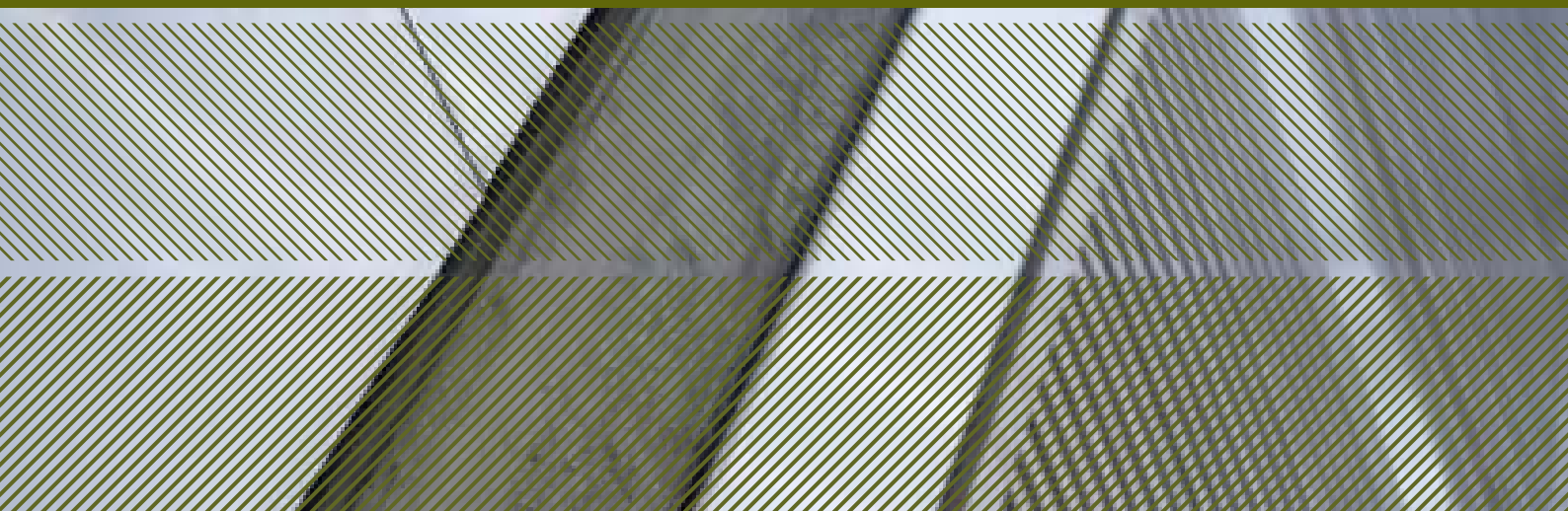
⁴ Talet omfattar vedtak etter både ny og gammal lov om forsikringsverksemd.

⁵ Lova tok til å gjelde 1. juli 2006, men delar av den tidlegare lova om forsikringsverksemd gjaldt fram til 1. januar 2008.

⁶ Dei mange vedtaka i 2008 kjem i hovudsak av at lova om forsikringsverksemd innførte konsesjonsplikt for pensjonskassane.



INFORMASJON OG KOMMUNIKASJON



INFORMASJONSTILTAK

I Finanstilsynets strategi er *informasjon og kommunikasjon* eitt av fire strategiske verkemiddel i tilsynsarbeidet, saman med *tilsyn og overvaking, forvaltning og regelverksutvikling*. Informasjonstiltaka rettar seg i første rekkje mot føretaka og bransjane Finanstilsynet har tilsyn med, og arbeidet har følgd prinsippa i den statlege informasjonspolitikken. Mellom anna har linjeprinsippet og prinsippet om informasjon som leiaransvar vore retningsgivande for informasjons- og kommunikasjonsverksemda. Finanstilsynet har mange ansvarsområde med omfattande regelverk og komplekse saksforhold. Då er det òg nødvendig at informasjon og kommunikasjon følgjer leiaransvaret på dei ulike fagområda. I utarbeidinga av ny hovudstrategi og ny kommunikasjonsstrategi i 2010 vil den nye statlege kommunikasjonspolitikken som blei vedteken i oktober 2009, bli lagd til grunn for planverket knytt til informasjons- og kommunikasjonsarbeidet.

Tilsynet har eit omfattande kontaktnett og har faste møte med mellom anna samarbeidande styresmakter i Noreg og internasjonalt og med ulike bransjeorganisasjonar. Samarbeidet med Forbrukarrådet er formalisert i ein eigen avtale. Sjå òg relasjonskartet bakerst i årsmeldinga.

I 2009 starta tilsynet arbeidet med ei ny brukarundersøking som rettar seg mot føretak under tilsyn. Brukarundersøkingar blir gjennomførte med jamne mellomrom for å få tilbakemeldingar og erfaringar med Finanstilsynets tilsynsarbeid, kompetanse, rutinar og informasjon. Brukarundersøkinga som skal gjennomførast tidleg i 2010, er eit underlag for arbeidet med ny hovudstrategi.

MEDIEDEKNING AV FINANSTILSYNET

Finanstilsynet har generelt hatt god mediedekning, særleg i medium som dekkjer næringslivet og finanssektoren. I 2009 var mediedekninga særleg prega av saker knytte til oppfølging av finansinstitusjonar og situasjonen i den norske finansmarknaden etter finanskrisa. I tillegg var det enkelte saker som tilsyn med finans-

rådgiving og Acta Kapitalforvaltning. Det har òg vore mediedekning av saker knytte til revisjon – etter samarbeid med Skatteetaten og Økokrim. Finanstilsynet hadde i alt 6 284 registrerte treff i medieovervakingstenesta til Retriever i 2009.

SEMINAR OG FOREDRAGSVERKSEMD

Finanstilsynet deltek i stor grad på seminar for ulike bransjeorganisasjonar og føretak under tilsyn, og det blir halde mange foredrag om verksemda og arbeidsoppgåvene til tilsynet og om regelverk og retningslinjer for tilsynseiningane. Representantar frå Finanstilsynet deltek òg med foredrag om tilsynet si verksemd i

undervisningsopplegg i regi av ulike utdanningsinstitusjonar. I juni og desember 2009 arrangerte Finanstilsynet i samarbeid med Oslo Børs seminar for verdipapirføretaka om aktuelle saker på verdipapirområdet. Foredraga er tilgjengelege på nettstaden til tilsynet.

RUNDSKRIV OG PRESSEMELDINGAR M.M.

I 2009 sende Finanstilsynet ut 20 rundskriv, mot 14 i 2008. Det blei òg gjennomført ein ny runde med sanering av rundskriv. Ei oversikt over dei sanerte rundskriva er publisert i rundskriv 1/2010. Frå 2010 blir ikkje lenger rundskriva distribuerte på papir. Føretak under tilsyn og andre interessentar kan teikne abonnement på elektroniske utgåver på nettstaden til Finanstilsynet og få varsel om når det er publisert eit nytt rundskriv.

der årsmeldinga for 2008 og rapportane *Tilstanden i finansmarkedet* og *Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)* blei lagde fram.

Ein av dei viktigaste kanalane for kommunikasjon med omverda er alle breva Finanstilsynet skriv kvart år. I 2009 blei det samla sendt ut 14 652 brev. Det er ei sentral målsetjing at språket skal vere klart og forståeleg for mottakarane.

Vidare sende Finanstilsynet i 2009 ut 38 pressemeldingar, mot 53 i 2008. Det blei gjennomført ein pressekonferanse i slutten av februar

NY NETTSTAD LANSERT I 2009

I mai blei den nye nettstaden til Finanstilsynet lansert. Nettstaden er hovudkanal for informasjon frå tilsynet og er organisert slik at kvar type føretak lett skal kunne finne informasjon om regelverk, konsesjonskrav, rapportering o.a. som er knytte til deira verkeområde. På nettstaden er det òg eit søkbart register over alle føretak som har konsesjon, og ei oversikt over marknadsåtvaringar mot føretak som ikkje har løyve til å drive den verksemda dei gjer. I samband med

namneendringa 21. desember blei det grafiske grensesnittet på nettstaden oppgradert i samsvar med den nye visuelle profilen.

I 2009 var det 183 000 unike besøkjande innom nettstaden Finanstilsynet.no, og dei stod for 450 000 besøk totalt. Eit nytt statistikkverktøy blei teke i bruk ved lansering av den nye nettstaden. Det gjer at besøkstala for 2009 ikkje kan samanliknast med tidlegare år.

DOKUMENTINNSYN HOS FINANSTILSYNET

I 2009 fekk Finanstilsynet i alt 565 førespurnader om innsyn med bestillingar på 3155 dokument. 2669 av dokumenta var heilt offentlege, 237 dokument blei sende ut som offentlege versjonar, og 248

dokument blei ikkje utleverte (heilt unntekne frå offentleg innsyn). Dei aller fleste innsynsbestillingane kjem via e-post.

Tabell 8: Innsynskrav – dokument

	2007	2008	2009
Bestillingar	2 894	2 916	3 155
Ikkje utleverte	428	429	248

NYTT NAMN – FINANSTILSYNET

Kredittilsynet la i mars 2009 fram forslag for Finansdepartementet om å endre namn til Finanstilsynet i samband med flyttinga til Oslo sentrum ved årsskiftet 2009/2010. Bakgrunnen for forslaget om namneendring er at Finanstilsynet vil vere meir dekkjande og betre vise breidda i tilsynsoppgåvene. Namnet vil òg vere betre i samsvar

med det tilsvarende tilsyn heiter i andre nordiske land (Finanstilsynet i Danmark, Finansinspektionen i Sverige og Finland), og med det engelske namnet på Kredittilsynet (the Financial Supervisory Authority of Norway). Finansdepartementet støtta forslaget og la saka fram for Stortinget 24. april. Etter ei positiv innstilling frå

Finanskomiteen 4. juni fatta Odelstinget 11. juni og Lagtinget 16. juni dei nødvendige lovendingane, mellom anna i kredittsinslova, slik at namneskiftet kunne gjennomførast frå 21. desember 2009.

I samband med namneskiftet blei det utarbeidd ny visuell profil for Finanstilsynet, der riksvåpenet framleis utgjer eit viktig element.

FORBRUKARVERN OG -INFORMASJON – KVA MANDAT HAR FINANSTILSYNET?

I mai 2009 sende tilsynet over forprosjektrapporten *Kredittsinsnets bidrag til forbrukervern og -informasjon* til Finansdepartementet. I samband med rapporten bad tilsynet departementet om ei tydelegare avklaring av mandatet knytt til forbrukarvern og -informasjon.

Forbrukarvern er direkte og indirekte eit viktig formål i store delar av lovgivinga som Finanstilsynet forvaltar. Samtidig vil det i delar av lovgivinga, til dømes når det gjeld finansiell stabilitet og solide finansinstitusjonar, ofte vere langsiktige omsyn som går framfor meir kortsiktige forbrukaromsyn.

På enkelte område har det både i media og andre stader komme fram større forventingar til kva Finanstilsynet kan og bør gjere, enn det som i dag følgjer av lovgiving, mandat og finansiering. I årsmeldinga for 2008 beskriv tilsynet kva oppgåver det har knytt til forbrukarvern og -informasjon (side 84–87).

For å gi Finansdepartementet eit grunnlag for mellom anna å vurdere eventuelle endringar i mandatet til Finanstilsynet har Finanstilsynet søkt å kartlegge og gi eit samla bilete av kva som blir gjort når det gjeld forbrukarvern og -informasjon på finansområdet i Noreg. Det er lagt særleg vekt på å avklare kva mandat Finanstilsynet har i

relasjon til andre aktørar. Det er òg beskrive kva finanstilsyn i enkelte andre land gjer av forbrukarretta tiltak.

Den foreløpige konklusjonen til Finanstilsynet er at forbrukarvernet på finansområdet framstår som relativt godt, men fragmentert. Mellom anna er ansvaret delt mellom tre departement: Finansdepartementet, Justis- og politidepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Det blir derfor foreslått at eventuelle endringar i mandatet til Finanstilsynet bør gjennomførast i ei heilskapleg vurdering av behovet for forbrukarvern og -informasjon på finansområdet.

Eitt konkret forslag som kan bidra til eit meir heilskapleg regime, er, slik Finanstilsynet ser det, fortrinnsvis å flytte forvaltninga av dei to sentrale forbrukarretta lovene på finansområdet (finansavtalelova og forsikringsavtalelova) frå Justis- og politidepartementet til Finansdepartementet, subsidiært til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Forprosjektet og rapporten er eit innspel til gjennomgangen av Finanstilsynets strategi i 2010. Rapporten var på høyring frå Finansdepartementet hausten 2009, og saka er til behandling i departementet. Det er usikkert når Finansdepartementet vil gi tilbakemelding på innspela frå Finanstilsynet.



BANK OG FINANS

Bankene er sentrale aktører i det finansielle systemet. Regulering og tilsyn er viktig for å bidra til finansiell stabilitet og tillit til det finansielle systemet. Tilsynet med bank- og finanssektoren skal bidra til solide foretak som har god risikobevissthet, styring og kontroll. Finansielle tjenester skal ytes etter gjeldende regelverk til beste for samfunnet og brukerne.



TILSYN OG OVERVÅKING

Overvåking og analyser

Overvåking og analyser av utvikling i økonomi, markeder og av situasjonen i den finansielle sektoren er nødvendige forutsetninger for et løpende likviditets- og soliditetstilsyn med enkeltinstitusjoner. Analysene danner bakgrunn for Finanstilsynets vurdering av den generelle tilstanden i finanssektoren og for tilsynet med enkeltinstitusjoner.

Som ledd i den makroøkonomiske overvåkingen utarbeides det halvårslige analyser og vurderinger av mulige stabilitetsproblemer i finanssektoren. Bankene er av sentral betydning for finansiell stabilitet. Det utarbeides også kvartalsvise rapporter om situasjonen i banker, finansieringsselskaper og kredittforetak, med vekt på utvikling i resultater, likviditet og soliditet. Pressemeldinger i februar, mai, august og november oppsummerer disse analysene. Analysene er også omtalt i *Rapport for finansinstitusjoner* som publiseres på Finanstilsynets nettsted. Rapporten *Tilstanden i finansmarkedet 2009* omtaler vurderinger av situasjonen og ulike risikoer for norske finansinstitusjoner i lys av utviklingen i økonomi og markeder.

Lønnsomhet og soliditet i norske banker

Norsk økonomi og norske banker har så langt kommet godt ut av finanskrisen sammenlignet med andre land. Bedringen i internasjonal økonomi og internasjonale finansmarkeder har bidratt til bedring i situasjonen også for norske banker. Resultatene i norske banker var noe bedre i 2009 enn i 2008. Etter en lang periode med lave tap økte tapene noe i 2008, og da særlig i årets siste kvartal. I 2009 lå tap på utlån i de tre første kvartalene noe over nivåene for 2008, men var fortsatt på et moderat nivå. Samtidig hadde bankene en kraftig økning i inntekter fra verdipapirer og finansielle instrumenter, noe som bidro til å holde resultatene oppe, og som veide opp for nedgangen i netto renteinntekter og økningen i tap på utlån.

Ved å holde overskudd tilbake og gjennom emisjoner i markedet, styrket bankene sin kapitaldekning vesentlig i 2009. Statens finansfond var også viktig for flere banker. Ved inngangen til 2010 hadde norske banker en kapitaldekning som tilsynet fant tilfredsstillende. Bankenes faktiske kapitalbehov er nærmere omtalt i eget avsnitt, side 41.

Likviditetssituasjonen til norske banker var svært krevende i 2008 som følge av stor usikkerhet og tilbakeholdenhet blant investorer og banker. Det ble gjennomført en undersøkelse i begynnelsen av 2009 hvor hoveddelen av bankene vurderte likviditetssituasjonen som fortsatt krevende. Tiltakspakkene fra myndighetene ble vurdert som et viktig bidrag for å stabilisere likviditetsrisikoen. Gjennom 2009 bedret bankenes tilgang til finansiering seg betydelig. Tilgangen på kortsiktig

finansiering ble tilnærmet normalisert, og det var også en betydelig bedring i markedene for langsiktig finansiering. Finanstilsynet fulgte tett opp bankenes rapportering av likviditet, og overvåket likviditetsrisikoen på bakgrunn av denne rapporteringen.

Utlånsveksten fra norske banker har vært meget høy i flere år, men konjunktururomslaget førte til at kredittveksten falt kraftig i 2008. I 2009 falt veksten i utlån til foretak ytterligere, og det var nedgang i utlånene på 12-måneders basis mot slutten av året. Veksten i utlån til personkunder tok seg samtidig noe opp. Som følge av finanskrisen og usikkerhet knyttet til utviklingen framover, ba Finanstilsynet i januar 2009 bankene om å gi en vurdering av endringer i kredittpraksis, og i hvilken grad likviditets- og soliditetsforholdene ville påvirke de største bankenes evne til å imøtekomme kundenes behov for lån i 2009. Generelt var det i begynnelsen av året forventninger om betydelig lavere utlånsvekst i 2009 enn i 2008, både for lån til næringslivskunder og til personkunder. Undersøkelsen ga likevel inntrykk av at soliditets- og likviditetssituasjonen i de fleste bankene ville gjøre dem i stand til å møte den etterspørselen som var forventet i 2009, og at en normal utlånsvirksomhet ville kunne videreføres.

Lavere utlånsvekst til foretak kom i første rekke av lavere etterspørsel på grunn av lavere aktivitet i økonomien, men også som følge av at mange banker strammet til sin kredittpraksis ved høyere prising av risiko knyttet til foretakenes virksomhet. Norsk næringsliv har blitt rammet av resesjonen hos våre viktigste handelspartnere, og det var i tillegg en kraftig oppbremsing i innenlandsk etterspørsel i 2009. I løpet av høsten 2008 ble utsiktene for foretakene forverret, men lønnsomheten tok seg likevel noe opp i 2009. Antall konkurser fortsatte imidlertid å øke, og foretakenes gjeldsbetjeningssevne ble ytterligere svekket som følge av gjeldsvekst, høye finansieringskostnader og lavere salgsinntekter. Finanstilsynet gjennomførte høsten 2009 en undersøkelse av bankenes eksponeringer og risikovurderinger av utlån til utvalgte næringer som blant annet shipping og eiendomsdrift.

De siste årene har den økonomiske utviklingen i husholdningssektoren vært preget av økende gjeldsbelastning, og høy belåningsgrad på boliglån. Disse faktorene har bidratt til å øke sårbarheten ved et økonomisk tilbakeslag. Kredittveksten til husholdninger har holdt seg oppe i 2009. Finanstilsynet har hver høst siden 1994 gjennomført undersøkelser av bankenes praksis med hensyn til boliglån. Undersøkelsene har vist at det over flere år har blitt gitt en betydelig andel lån med høy belåningsgrad. Som følge av urolighetene i finansmarkedene og usikkerheten om bankenes kredittpraksis knyttet til boliglån, gjennomførte Finanstilsynet en undersøkelse også våren 2009. Undersøkelsen viste vesentlig nedgang i lån gitt med

høy belåningsgrad. Boliglånsundersøkelsen ble også gjennomført i september 2009. Da kunne resultatene bare delvis bekrefte en mer nøktern praksis, og andel med høy belåningsgrad lå igjen på om lag samme nivå som tidligere.

TNS Gallup har på oppdrag fra Finanstilsynet siden 2004 utført en årlig spørreundersøkelse blant et utvalg av bankenes boliglånskunder. Gjennom undersøkelsen har Finanstilsynet fått vesentlig informasjon om kundens formål med lånet. I tillegg har undersøkelsen omfattet informasjon som har bidratt til å kunne vurdere konkurranse-situasjonen i boliglånsmarkedet.

Finanstilsynet har over flere år fulgt bankenes praktisering av lånefinansiering av verdipapirinvesteringer. Tilsynets undersøkelse i 2009 kartla omfanget og bankenes håndtering av lån med pant i finansielle instrumenter. Omfanget av slike lån har historisk sett vært lite i Norge, og de samlede eksponeringene er fortsatt begrenset.

Likviditetsovervåking

Likviditetsrisikoen har vært fulgt opp ved generelle stedlige tilsyn og ved særskilt gjennomgang av likviditetsrisiko i sju enkeltbanker. Ved årsskiftet 2008/2009 ble det foretatt en oppfølging av åtte banker som med utgangspunkt i innrapporterte data til Finanstilsynet hadde indikasjoner på høy likviditetsrisiko. Bankene ble fulgt opp med tilbakemeldinger fra tilsynet om forventede tiltak for å redusere risikoen eller bedre styringen på likviditetsområdet. I tillegg ble det gjennom første halvår av 2009 løpende hentet inn oversikter og gjort vurderinger av utvikling i kundeinnskudd i 25 banker. Finanstilsynet hadde løpende kontakt med større banker og enkelte øvrige banker for å innhente synspunkter på utviklingen i kapitalmarkedene, prisutviklingen og vurderingene av den likviditetsmessige situasjonen.

Likviditetsrisiko og likviditetsberedskap var tema på de kvartalsvise møtene som ble avholdt med de største bankene i 2009. Flere av de regionale bankene endret i 2008 og 2009 sine interne mål ved å øke lengden på den perioden institusjonene skal klare seg uten ekstern tilførsel av kapital.

Finanstilsynet hadde gjennom 2009 et tett samarbeid med Norges Bank om likviditetsovervåking.

Endring av likviditetsindikatorer

Finanstilsynet benytter blant annet to likviditetsindikatorer i overvåkingen av likviditetsrisiko i de enkelte banker og andre kredittforetak. Indikatorne viser hvor stor andel av institusjonenes illikvide eiendeler som er langsiktig finansiert, med henholdsvis gjenstående løpetid på mer enn ett år, og én måned. Indikatorne beregnes på

grunnlag av innrapportering av data til Finanstilsynet. Risikonivået til den enkelte bank vurderes med utgangspunkt i gjennomsnittlige indikatorverdier for en referansegruppe bestående av 13 av de største norske bankene.

I 2009 reviderte Finanstilsynet beregningsmodellen for likviditetsindikatorne med virkning fra og med første halvår av 2009. I beregningen av likviditetsindikatorer er det tatt høyde for bankenes eierandeler i boligkredittforetakene, i andre banker og i andre kredittforetak. Det er også tatt hensyn til de statlige finansieringstiltakene som kom som følge av finanskrisen. Dette gjelder endringer i lånebetingelser fra Norges Bank og bankenes mulighet til å bytte boligobligasjoner med statspapirer.

Notatet «Beregningsmodell for Finanstilsynets likviditetsindikator 1 og 2» er tilgjengelig på Finanstilsynets nettsted.

Stedlig tilsyn

Stedlig tilsynsvirksomhet er viktig for å kunne identifisere problemområder i enkeltbanker for dermed å komme i dialog med ledelsen og styret så tidlig som mulig. Finanstilsynet benytter en risikobasert tilsynsmetodikk som er basert på internasjonale tilsynsstandarder.

Risikomoduler utviklet av tilsynet brukes som grunnlag for gjennomføringen av stedlige tilsyn i bankene. Modulene er rammeverk for å kartlegge risikoforhold og risikonivå i foretaket og foretakets styring og kontroll av risikoene. For banker blir det benyttet moduler for kredittrisiko, markedsrisiko, likviditetsrisiko, operasjonell risiko og modul for overordnet styring og kontroll. Modulen for likviditetsrisikonivå er oppdatert i 2009 som følge av Finanstilsynets revidering av likviditetsindikatorne. Modulene er tilgjengelige på tilsynets nettsted.

I 2009 ble det gjennomført 58 stedlige tilsyn i banker og finansieringsforetak og utenlandske filialer, hvorav sju IT-tilsyn og seks IRB-oppfølgingstilsyn. I de 58 tilsynene inngår også tilsyn gjennomført i samarbeid med andre nordiske tilsynsmyndigheter, herunder tilsyn i Fokus Bank, DnB NOR og Nordea. Finanstilsynet prioriterte spesielt å følge utviklingen i de større bankene, og for disse ble det utført omfattende tilsynsprogrammer. Det ble blant annet utført særskilte inspeksjoner knyttet til shippingsegmentet og Baltikum.

Kredittrisiko var et sentralt tema ved mange av inspeksjonene i 2009. I nåværende fase av konjunkturforløpet er oppmerksomheten primært blitt rettet mot bankenes egne overvåkings- og oppfølgings-systemer, blant annet for å se om disse i tilstrekkelig grad fanger opp endringer i kundenes finansielle stilling og om det er etablert handlingsplaner for kunder som får økonomiske problemer. Det

er dessuten foretatt aktivavurderinger, herunder gjennomgang av enkeltengasjementer og verdipapirbeholdninger, samt vurdering av verdsettelsespraksis for utlån og verdipapirer.

Oppfølging av likviditetsrisiko var også en prioritert oppgave for Finanstilsynet i 2009, jf. omtale ovenfor.

Seks stedlige tilsyn var knyttet til oppfølgingen av IRB-tillatelser. Bankene redegjorde i denne forbindelse for viktige forhold knyttet til drift, kvalitetssikring og utvikling av IRB-systemet.

Det ble også gjennomført oppfølgingsinspeksjoner i fem relativt nyetablerte banker.

Som del av inspeksjonsvirksomheten i 2009 ble institusjonenes etterlevelse av hvitvaskingsregelverket spesielt vurdert i ni banker. I fire banker ble det avdekket mangler knyttet til utførte identitetskontroller, og i én bank ble det avdekket brudd på interne etiske retningslinjer knyttet til dokumentasjon av egenkapital i en lånesak.

Finanstilsynet hadde jevnlig møter med de største bankene i forbindelse med framleggingen av kvartalsresultatene gjennom 2009. Temaene for møtene var soliditetssituasjonen, likviditetssituasjonen, kredittrisikobildet og regnskapsresultatene.

I 2009 avholdt Finanstilsynet møter med de norske filialene av SEB, Danske Bank A/S (Fokus Bank), RBS og Handelsbanken AB. De tre første er de største utenlandske bankfilialene som er etablert i Norge. Møtene ble holdt for at tilsynet skulle bli oppdatert på virksomheten i Norge og på konsernnivå. Bankene redegjorde blant annet for kvartalsregnskap, og oppdaterte Finanstilsynet på eventuelle endringer i konsernstrukturen siden forrige møte.

Beregning av minstekrav til ansvarlig kapital

Kapitaldekningsregelverket (Basel II) som i Norge ble innført i 2007, har i pilar 1 regler for å beregne minstekrav til ansvarlig kapital for kredittrisiko og markedsrisiko og operasjonell risiko. Når det gjelder kredittrisiko kan bankene enten beregne kapitalkravet ved hjelp av en standardmetode med gitte risikovekter, eller søke Finanstilsynet om å bruke interne målemetoder (IRB-metode). Behandlingen av IRB-søknader følger prosedyrer og vurderingskriterier utarbeidet av den europeiske komiteen for banktilsyn (CEBS).

Følgende banker hadde per 31. desember 2009 tillatelse til å bruke IRB-metode: DnB NOR Bank ASA, Nordea Bank Norge ASA, SpareBank 1 Nord-Norge, SpareBank 1 SR-bank, SpareBank 1 Midt-Norge, Sparebanken Vest og Bank 1 Oslo. Med unntak av én bank

gjelder tillatelsene for bruk av grunnleggende IRB-metode (FIRB). DnB NOR har en innføringsplan for avansert IRB-metode (AIRB) og fikk i 2009 godkjenning for en AIRB-modell innenfor bedrifts-markedet. Også enkelte kredittforetak og et finansieringsselskap har fått IRB-tillatelse. I disse tilfellene ble de konkrete modellene først godkjent til bruk i en eller flere eierinstitusjoner. Dette gjelder DnB NOR Boligkreditt AS, SpareBank 1 Boligkreditt, Sparebanken Vest Boligkreditt, Nordea Eiendoms-kreditt og Nordea Finans Norge.

Gulvet som skulle begrense reduksjonen i nivået på ansvarlig kapital for IRB-banker i perioden 2007–2009, er besluttet videreført av både Baselkomiteen og EU. EU har fastsatt forlengelse til utgangen av 2011. Kapitalkravet skal i henhold til dette gulvet ikke falle til under 80 prosent av det kravet ville vært under Basel I.

Bankenes faktiske kapitalbehov

I tillegg til minstekrav til ansvarlig kapital etter pilar 1, krever pilar 2 i kapitaldekningsregelverket at foretakene gjennomfører en intern kapitalvurderingsprosess (*Internal Capital Adequacy Assessment Process – ICAAP*) for å ta stilling til sitt kapitalbehov.

Det vurderte kapitalbehovet skal dekke risikoer som det ikke er tatt hensyn til ved beregning av minimumskravet etter pilar 1. Kapitalbehovet skal også dekke risiko forbundet med at kvantifisering av risiko og kapitalbehov er basert på metoder og data som inneholder usikkerhet. I tillegg må foretakene ta hensyn til at kapitalbehovet skal være framtdsrettet, samt se hen til forretningsplaner, vekst og tilgang til kapitalmarkedene. Kapitalbasen skal være tilstrekkelig for å gjennomleve en nedgangskonjunktur med negative resultater og vansker med innhenting av ny kapital.

Samtlige norske banker skal hvert år gjennomføre en ICAAP-prosess.

Tilsynsmyndighetene er pålagt å evaluere ICAAP-prosessen og resultatene av prosessen i den enkelte bank (*Supervisory Review Evaluation Process – SREP*).

I 2007 ble det gjennomført ICAAP-evalueringer av seks IRB-banker og sju andre banker som valgte å benytte standardmetoden for rapportering av kredittrisiko. I 2008 ga Finanstilsynet tilbakemelding på ICAAP-dokumentasjonen fra 137 banker og 17 finansieringsforetak. Det ble lagt vekt på prosess og forankring i styret, faktisk kjernekapitaldekning og mål for kjernekapitaldekningen. I 2008 ble det gitt påpekninger av forhold knyttet til bankenes egenvurdering av kapitalbehovet. Om lag 70 prosent av institusjonene ble bedt om å vurdere tiltak for å øke den faktiske kjernekapitaldekningen og/eller øke målet for kjernekapitaldekningen.

I 2009 ble det prioritert å ha tett dialog med de institusjonene som i fjorårets ICAAP-tilbakemelding fikk beskjed om å vurdere å øke den faktiske kjernekapitaldekningen. I mars 2009 fikk 15 banker et særskilt brev fra Finanstilsynet hvor det ble vist til lav kjernekapitaldekning og hvor det ble minnet om at tilsynet i forbindelse med ICAAP-evalueringen for 2009 vil vurdere å gi pålegg om å styrke kapitaldekningen.

Totalt 104 ICAAP-er ble evaluert av Finanstilsynet i 2009. Det ble igjen lagt vekt på prosess og forankring i styret, faktisk kjernekapitaldekning og mål for kjernekapitaldekningen. Over 20 banker fikk tilbakemelding om å iverksette tiltak for å styrke kjernekapitaldekningen i løpet av 2009.

Hovedbildet er at bankene har erkjent behovet for å styrke sitt kapitalgrunnlag og at tiltak nå gjennomføres gjennom ordinære emisjoner i markedet eller gjennom tilførsel fra Statens finansfond. Etableringen av Statens finansfond har hatt en positiv effekt, blant annet ved å skape ro omkring tilgangen til kapital. Det var i 2009 ikke behov for å gi formelle pålegg, og Finanstilsynet har lagt vekt på at bankene selv har kunnet styre informasjonen til markedet om tiltakene som bankene gjennomfører.

De bankene som ikke var pålagt å sende inn ICAAP-dokumentasjon i 2009, fikk beskjed fra tilsynet om å utarbeide ICAAP som vanlig. Noen av disse er vurdert i forbindelse med ordinære inspeksjoner.

Finanstilsynet utarbeider årlig «Samlede risikovurderinger» (SRV) av de største bankkonsernene som en del av ICAAP-evalueringen. SRV-ene er interne analyser med formål å sammenligne risikoforhold i de største bankene og inngår i tilsynets ICAAP-evaluering (SREP).

Offentliggjøring av finansiell informasjon

Kapitaldekningsregelverket regulerer (i pilar 3) foretakenes offentliggjøring av informasjon om kapital og risikoforhold i bankene.

I 2009 publiserte Finanstilsynet resultater fra en gjennomgang av rapporteringen fra bankene med tillatelse til å benytte grunnleggende IRB-metode. Konklusjonen var at de offentlige rapportene var et godt utgangspunkt for etterlevelse av forskriftens krav, selv om flere manglet informasjon på enkelte sentrale punkter. Det er potensiale for å videreutvikle rapportene for å øke informasjonsverdien for markedet, blant annet fordi det fortsatt er mye informasjon knyttet til bankens risikoeksponering og risikoprofil som ikke er konkurransesensitiv og som derfor kan inkluderes i pilar 3-rapporten.

Rapportering til Finanstilsynet

Institusjonenes innrapportering er et viktig grunnlag for analyser og stedlig tilsyn. En fullstendig oversikt over gjeldende krav til rapportering finnes på tilsynets nettsted.

Basel II medførte en større omlegging av kapitaldekningsrapporteringen for banker, finansieringsforetak og holdingselskaper i 2008, da Finanstilsynet innførte ny rapportering basert på en felles europeisk kapitaldekningsrapportering (COREP). I 2009 ble det arbeidet videre med å fullføre en teknisk rapporteringsløsning for COREP-rapporteringen, basert på innrapporteringsstandard XBRL, som er anbefalt av CEBS. Den tekniske løsningen er under slutføring. Det forberedes endringer i COREP i 2010 som følge av endringer i kapitaldekningsregelverket.

Det ble gjort flere endringer i «Offentlig regnskapsrapportering for banker og finansieringsforetak» (ORBOF). Videre ble det innført forbedringer i næringsgrupperingen i ORBOF, slik at man bedre kan følge utviklingen i eksponeringen mot ulike risikoutsatte næringer. Endringer som gjelder rapportering om likviditet, er beskrevet i avsnittet om likviditetsovervåking, side 40. Det forberedes en overgang til den felles europeiske standarden FINREP for rapporteringen for bankkonsern, sannsynligvis med første rapportering i første kvartal av 2011.

FORVALTNING

Konsesjons- og dispensasjonssaker

Finanstilsynet forbereder flere konsesjonssaker og dispensasjoner for Finansdepartementet. Informasjon om enkeltsakene blir publisert både på Finansdepartementets og tilsynets nettsteder. Finanstilsynet behandlet blant annet disse sakene i 2009:

- Warren Bank AS fikk tillatelse til å etablere en begrenset bankvirksomhet.

- KLP Bank AS fikk tillatelse til å drive virksomhet som forretningsbank. Banken ble etablert med et mellomliggende holdingselskap, KLP Bankholding AS.
- Terra Kortbank AS fikk tillatelse til å drive virksomhet som forretningsbank. Banken skal inntil videre ha et minstekrav til kapitaldekning på 10 prosent av et grunnlag vektet etter de til enhver tid gjeldende regler.
- SpareBank 1 Nord-Norge (SNN) ble gitt konsesjon til å etablere

datterbank i Russland. Banken kjøper 75 prosent av Agrokredbank, mens SNNs samarbeidspartner, Bank Tavrechesky, kjøper de resterende 25 prosent. Det er forutsatt at banken overtas uten annen aktivitet og andre eiendeler enn hva som er nødvendig for å opprettholde den russiske banklisensen. Det ble blant annet satt vilkår om at SNNs styre må foreta en særskilt gjennomgang av risikoforhold knyttet til det å kjøpe en eksisterende russisk bank.

- Sparebanken Møre og Tingvoll Sparebank fikk tillatelse til å slå seg sammen, Sparebanken Møre er overtakende bank. Det ble samtidig gitt tillatelse til avvikling av Tingvoll Sparebank og opprettelse av Sparebankstiftelsen Tingvoll.
- Sparebanken Vest og Sauda Sparebank fikk tillatelse til å slå seg sammen, Sparebanken Vest er overtakende bank. Det ble samtidig gitt tillatelse til avvikling av Sauda Sparebank og opprettelse av Sparebankstiftelsen Sauda.
- Volkswagen Møller BilFinans AS fikk tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsselskap.
- Kredinor Finans AS fikk tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsselskap.
- Gothia Finans AS fikk tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsselskap. Tillatelsen gjelder kjøp av uforfalte fordringer (factoring).

Som følge av Finansdepartementets og Norges Banks tiltakspakke høsten 2008, søkte flere banker/konsern om lov til å opprette spesialforetak som kan utstede obligasjoner med fortrinnsrett (OMF). Kredittforetak som fikk slik tillatelse i 2009 var:

- Sparebanken Øst Boligkreditt AS, etablert av Sparebanken Øst
- Helgeland Boligkreditt AS, etablert av Helgeland Sparebank
- Fana Sparebank Boligkreditt AS, etablert av Sparebanken Fana
- Gjensidige Bank Boligkreditt AS, etablert av Gjensidige Bank ASA
- Verd Boligkreditt AS, etablert av Sparebanken Vest, Haugesund Sparebank og Spareskillingsbanken
- Eiendoms-kreditt AS
- SpareBank 1 Næringskreditt AS, etablert av SpareBank 1 SMN, SpareBank 1 SR-Bank, Sparebanken Hedmark, SpareBank 1 Nord-Norge
- DnB NOR Næringskreditt AS, etablert av DnB NOR Bank ASA
- Storebrand Eiendoms-kreditt AS, etablert av Storebrand Bank ASA
- KLP Kommunekreditt AS, etablert av Kommunal Landspensjonskasse (KLP) med KLP Bank AS som eier

Med tidligere gitte konsesjoner var det 22 kredittforetak som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett ved utgangen av 2009.

Konsesjonsregistret på Finanstilsynets nettsted gir en fullstendig oversikt over foretak som har konsesjon til å drive bank-/finansieringsvirksomhet.

Eierkontroll i finansinstitusjoner

I 2009 ble følgende tillatelser gitt med hjemmel i finansieringsvirksomhetslovens regler om eierkontroll i finansinstitusjoner:

- Western Union Ireland Holding Ltd – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i Fexco Money transfer Norway AS
- SpareBank 1 SR-Bank og SpareBank 1 SMN – tillatelse til å erverve henholdsvis 33,77 prosent og 20,17 prosent i SpareBank 1 Boligkreditt AS
- SpareBank 1 Gruppen AS – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i SpareBank 1 Gruppen Finans Holding AS
- SpareBank 1 Gruppen Finans Holding AS – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i SpareBank 1 Factoring AS, Sparebanken Factoring AS og SpareBank 1 LTO AS
- Pitney Bowes Norge AS – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i Pitney Bowes Finans Norge AS
- Gaia Insurance AS – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i NEMI Forsikring ASA
- KLP Banken AS – tillatelse til å erverve 100 prosent eierandel i Kommunekreditt Norge AS. Kommunekreditt Norge AS ble ervervet fra Eksportfinans ASA
- Valset Invest AS – tillatelse til å erverve 20 prosent eierandel i Bank 2 ASA
- Skogbrand forsikringsselskap – tillatelse til å erverve 11,67 prosent eierandel i Landbruksforsikring AS
- SpareBank 1 SMN – tillatelse til å erverve 40 prosent eierandel i BNBANK ASA
- Følgende virksomheter fikk tillatelse til å erverve eierandel i Bank 1 Oslo AS: SpareBank 1 SMN (19,5 prosent), SpareBank 1 SR-Bank (19,5 prosent), SpareBank 1 Nord-Norge (19,5 prosent), Samarbeidende Sparebanker AS (19,5 prosent), Sparebanken Hedmark (12 prosent) og Landsorganisasjonen (LO) (10 prosent)
- Landkreditt SA – tillatelse til å erverve 55,88 prosent eierandel i Landbruksforsikring AS
- Sparebanken Vest – tillatelse til å erverve inntil 20 prosent av aksjene i Voss Veksel- og Landmandsbank ASA
- Voss Sparebank – tillatelse til å erverve inntil 20 prosent av aksjene i Voss Veksel- og Landmandsbank ASA

I tillegg er det gitt tillatelser til oppretting av ulike kredittforetak, se over. I 2009 fikk også finansieringsvirksomhetsloven nye regler om eierkontroll ved erverv av kvalifisert eierandel i finansinstitusjoner, se omtale side 47.

Tiltak i 2008–2009 knyttet til finanskrisen

I 2008 og 2009 ble det gjennomført hyppigere møter med ledelsen i de større bankene, hvor de viktigste temaene var likviditet, risiko, kapital situasjon og utlånsevne. Møtevirksomheten med de større forsikringsselskapene ble også intensivert. Overvåking av og beredskapen for mulige problemer i mindre finansinstitusjoner ble høynet.

Det ble avholdt hyppige trepartsmøter mellom Finansdepartementet, Norges Bank og Finanstilsynet, hvor formålet både var utveksling av informasjon og analyser av situasjonen i finansmarkedene, drøfting av mulige tiltak og beredskap for krisehåndtering. Tilsynet informerte også om situasjonen i finanssektoren blant annet gjennom utstrakt foredragsvirksomhet og publisering av rapporter og analyser.

Finanstilsynet intensiverte overvåkingen av likviditet i 2008 og 2009, både gjennom kontakter med likviditetsansvarlige i de større bankene, inspeksjoner og ekstraordinær rapportering, herunder rapportering av bevegelser i større kundeinnskudd. Det ble gjennomført faste møter mellom Norges Bank og Finanstilsynet.

Tilsynet gikk gjennom og ga tilbakemeldinger på alle bankenes risiko og kapitalforhold i 2008, og på alle større og de fleste mindre banker i 2009. Mange banker ble bedt om å øke sine kapitalmål og kapitaldekning. I denne vurderingen ble det også lagt vekt på å opprettholde en normal utlånsvirksomhet. Avviklingen av de islandske krisebankene i Norge, Kaupthing og Glitnir, skjedde uten skadevirkninger for det norske finansmarked eller innskytere.

Finanstilsynet bidro overfor Finansdepartementet med forslag til tiltak og kommentarer i forkant av etableringen av bytteordningen (Bankpakke I) og opprettelsen av Statens finansfond og Statens obligasjonsfond (Bankpakke II). Tilsynet bidro videre med utforming av forskrifter for Statens finansfond i tilknytning til kapitalinnskudd ved erverv av kjernekapitalinstrumenter i banker.

Fram til 30. september 2009 kunne norske banker som oppfylte kravet til kjernekapital med god margin søke om kapitalinnskudd i form av fondsobligasjon og/eller preferansekapital i samsvar med bestemmelsene om Statens finansfond. Finanstilsynet avgjorde om en bank oppfylte kravet til kjernekapital med god margin og dermed kunne motta kapitalinnskudd fra fondet. Det ble gitt 38 bekreftelser i søknadsperioden.

Som følge av Bankpakke I, som ble lansert høsten 2008, søkte flere banker om tillatelse til å opprette spesialforetak som kunne utstede obligasjoner med fortrinnsrett (OMF). Finanstilsynet ga i alt 16 konsesjoner til å opprette slike foretak etter oktober 2008. Ved utgangen av 2009 var det 22 slike kredittforetak som utsteder OMF.

Finanstilsynet har deltatt i en rekke internasjonale organer hvor reformer av internasjonalt regelverk som følge av finanskrisen blir drøftet. Finanstilsynet har startet opp arbeidet med forberedelsene til gjennomføring av endringene i internasjonalt regelverk. Se omtale i kapitlet *Internasjonal verksemd*, side 94.

Utenlandske filialers medlemskap i Bankenes sikringsfond

Finanstilsynet godkjente Bankenes sikringsfonds avgjørelse om å oppta Skandiabanken AB NUF og Handelsbanken AB NUF som medlemmer i fondet. Skandiabanken ble medlem av sikringsfondet fra 10. februar 2009, og Handelsbanken ble medlem 29. april 2009.

Kaupthing Bank NUF under offentlig administrasjon

Etter tilråding fra Finanstilsynet satte Finansdepartementet 12. oktober 2008 Kaupthing Bank hf.s norske filial under offentlig

administrasjon. Finanstilsynet oppnevnte samme dag et administrasjonsstyre til å forestå avviklingen av virksomheten.

Ved utløpet av 2009 hadde alle innskytere mottatt full dekning av sitt innestående. Av dette ble 380 millioner kroner forskuttet av den norske stat på vegne av den islandske innskytergarantiordningen, mens Bankenes sikringsfond utbetalte om lag 800 millioner kroner. Begge beløpene ble refundert i sin helhet fra boets midler.

REGELVERKSUTVIKLING

Kapitaldekning og likviditet

Kapitalkravsdirektivet (Capital Requirements Directive – direktivene 2006/48 og 2006/49) ble gjennomført i norsk regelverk med virkning fra 1. januar 2007. Det er allment erkjent at regelverket har vesentlige svakheter, og reglene, som har sin parallell i anbefalingene fra Baselkomiteen (Basel II), blir nå grundig analysert og diskutert. Det er likevel klar enighet blant sentralbanker og tilsynsmyndigheter om at Basel II skal bestå, men styrkes og videreutvikles. Til tross for svakheter har regelverket ført til forbedringer. Norske banker har bygd opp interne risikovurderings- og kontrollsystemer med vesentlig høyere standard enn før. Analyser og diskusjoner knyttet til mulige endringer i regelverket skjer blant annet i G20-regi, men hovedsakelig gjennom arbeid i Baselkomiteen og i EU. Nedenfor omtales:

- a) Regelendringer som direkte vil berøre norske institusjoner, det vil si hovedsakelig de EU-direktivene som er vedtatt eller som med stor sannsynlighet vil bli vedtatt. Disse direktivene har gjennomføringsfrist 31. oktober 2010 og skal tre i kraft 31. desember 2010.
- b) Forslag til framtidige endringer og varsler om ytterligere endringer som er framsatt i et konsultasjonsdokument fra Baselkomiteen i desember 2009 («Strengthening the resilience of the banking sector»).

a) EU-direktivene som innføres i 2010

«Directive 2009/111/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009» omtales som CRD II. Dette omfatter blant annet:

- i) Reviderte krav til kvalitet på ansvarlig kapital ved hjelp av maksimalgrenser for hybridkapital og overordnede krav til egenkapital ved hybrid- og kjernekapital. Kravene skal utdypes gjennom retningslinjer fra CEBS.

- ii) Tydeliggjøre ansvarsdelingen mellom hjemland og vertsland. Regler om *supervisory colleges* skal styrke utviklingen av ensartet tilsynspraksis, sikre samarbeid om tilsyn med store bankgrupper med aktivitet i flere land og involvering av vertsland for systemviktige filialer ved krisehåndtering.
- iii) Styrke tilsynet med institusjoners likviditet. Det er gitt tillegg til gjeldende direktivs regler om rutiner for styring av likviditetsrisiko og utdyping av krav til hva tilsynsmyndighetene skal vurdere.
- iv) Stramme inn reglene for store engasjementer, gjennom blant annet å fjerne flere nasjonale valg, herunder de løpetidsbaserte unntaksbestemmelsene for interbankesponering. Det innføres også ensartede rapporteringskrav fra 31. desember 2012.
- v) Styrke bestemmelsene på området som etter dette regelverket defineres som verdipapirisering. Dette gjelder ikke obligasjoner med fortrinnsrett.

EU-kommisjonens direktivforslag av 13. juli 2009 som omtales som CRD III. Det foreslås:

- i) Økte krav dersom kapitalkravet i handelsporteføljen beregnes med interne metoder, det vil si VaR-metode (*value-at-risk*).
- ii) Ytterligere ulike bestemmelser om verdipapirisering, herunder strengere behandling av reverdipapiriseringssposisjoner. Dette innebærer verdipapiriseringer med andre verdipapiriseringer som underliggende.
- iii) At institusjonene skal ha en avlønningsspolitikk som følger prinsipper for god risikostyring og at avlønningsspolitikken skal inngå i SREP (Supervisory Review Evaluation Process).

Dette innebærer at Finanstilsynet evaluerer foretakets kapitalvurderingsprosesser.

b) Konsultasjonsdokumenter fra Baselkomiteen om krav til kapital og likviditet

Det er framsatt forslag til styrking av den globale kapital- og likviditetsreguleringen. Baselkomiteen har samtidig publisert et dokument om likviditetsregler: «International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring». Målet er å styrke banksektorens evne til å tåle finansielle og økonomiske sjokk for å unngå at stress i finansiell sektor påvirker realøkonomien.

På likviditet foreslår Baselkomiteen kvantitative minstekrav til likviditet. Standardene *Liquidity Coverage Ratio* og *Net Stable Funding Ratio* tar henholdsvis for seg viktigheten av å ha en beholdning av likvide eiendeler av høy kvalitet til å overleve en stressperiode på 30 dager, og viktigheten av å ha stabile langsiktige (over ett år) fundingkilder. Komiteen har også utviklet felles indikatorer for overvåking av likviditetsrisiko som skal bidra til at tilsynsmyndighetene lettere skal kunne identifisere og analysere likviditetsrisikonivået i en bank og generelt i banksystemet.

Komiteen gir i dokumentet om kapitalregulering forslag som skal:

- i) Styrke kvaliteten mv. på bankenes kapital gjennom strengere krav til tapsbærende evne i *going concern*, økt internasjonal harmonisering og forbedret informasjon til markedet om sammenstillingen av hver banks kapital.
 - ii) Dekke flere risikoer (dels inntatt i CRD III), for eksempel ved å styrke reglene om motpartsrisiko ved bruk av egne modeller (IMM) og som skal gi kapitalkravsinsentiver til å bruke anerkjent oppgjørssentral når man har inngått OTC-derivatkontrakter.
 - iii) Supplere det risikobaserte kapitalkravet med krav til minimum egenkapitalandel (*leverage ratio*) for å dempe gjeldsoppbygging i banksektoren og for å unngå destabilisering som kan følge av brå gjeldsnedbygging.
 - iv) Redusere prosyklikalitet og fremme bruk av motsykliske buffere.
- Komiteen sier det er for tidlig å avgjøre om Basel II viser seg å være mer syklisk enn forventet, og viser til tilsynsmyndighetenes eksisterende muligheter til å oppnå stabilitet i kapitalen både under pilar 1 og pilar 2. Komiteen varsler studier av ulike forslag knyttet til misligholdsestimatet (PD) ved bruk av interne modeller.

- Komiteen støtter initiativet fra IASB (International Accounting Standards Board) om å ta i bruk *expected loss modell* istedenfor dagens *incurred loss modell* for tapsavsetninger.
 - Komiteen framsetter et forslag til oppbygging av kapitalbuffere i gode tider som det skal kunne trekkes på når tapene kommer. Det foreslås å stille krav om tilbakeholdelse av overskudd dersom den delen av bankenes buffer som overstiger minstekravet ikke er stor nok. Det foreslås å etablere øvre og nedre bånd for kapitalbuffer ut over minstekravet. Har banken kapital over øvre bånd, kreves det ingen tilbakeholdelse, mens graden av tilbakeholdelse øker jo nærmere faktisk kapital faller ned mot nedre bånd.
 - Komiteen varsler utarbeidelse av forslag som gir tilsynsmyndighetene i de enkelte land muligheten til å utvise et visst skjønn og justere opp de overnevnte båndene for kapitalbuffere i tider der det er betydelig fare for at kreditt har vokst til et for høyt nivå. Det arbeides blant annet med å identifisere egnede makrovariabler som kan benyttes i et slikt rammeverk.
- v) Håndtere systemrisiko og gjensidig avhengighet i det finansielle systemet. Komiteen varsler at den vil gå gjennom forslag i første halvår av 2010, der det blant annet skal vurderes om det er hensiktsmessig å innføre ekstra kapitalkrav for systemviktige institusjoner.

Baselkomiteen skal i første halvår av 2010 gjennomføre en omfattende studie av forslagene til nye regler om kapital og likviditet der banker vil innrapportere kapital- og likviditetskrav mv. slik at effektene av forslagene kan vurderes nærmere i andre halvår. En tilsvarende beregningsstudie vil gjennomføres i Europa i regi av CEBS. Baselkomiteens plan er å framsette et ferdig og nytt regelverk mot slutten av 2010, for innføring mot slutten av 2012.

Bankenes sikringsfond og innskuddssikring

I 2008 ba Finansdepartementet Finanstilsynet om å vurdere behov for endringer i banksikringsloven. Oppdraget omfattet en vurdering av problemstillinger knyttet til atferdsrisiko og informasjon om sikringsgarantien for innskyttere. Finanstilsynet nedsatte en arbeidsgruppe som oversendte sin evaluering til departementet i april 2009. Finanstilsynets innspill ble oversendt Banklovkommisjonen for videre arbeid.

På oppdrag fra Finansdepartementet utarbeidet Finanstilsynet også et utkast til et norsk høringsinnspill til EU-kommisjonen i forbindelse med endringer i Direktiv 94/19/EF om innskuddssikring. Finanstilsynet ga i utkastet uttrykk for at Norge mener at en totalharmonisering av dekningsnivået på 100 000 euro vil ha uheldige

konsekvenser for landet. En gjennomgang av innspill fra øvrige land viste i ettertid at Norge nesten var alene om å hevde dette. Tilsynet vil følge den videre utviklingen.

Eierkontroll i finansinstitusjoner

Endring av finansieringsvirksomhetslovens regler om eierkontroll ved erverv av kvalifisert eierandel i finansinstitusjoner trådte i kraft 1. juli 2009. Muligheten for å utøve skjønn i egnethetsvurderingen er innsnevret. Det ble også vedtatt kortere saksbehandlingsfrister. Endringene var nødvendige for å gjennomføre EUs direktiv om prosedyreregler og kriterier for tilsynsmessig vurdering av erverv i finanssektoren i norsk finanslovgivning.

Tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering

Privat og offentlig sektors tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering ble evaluert av Financial Action Task Force (FATF) i 2005. Norge ble etter denne evalueringen omfattet av FATFs ordinære oppfølgingsprosedyre med tilbakemelding om iverksatte tiltak. I juni 2009 ble Norge tatt ut av FATFs ordinære oppfølgingsprosedyre. Iverksatte tiltak omfatter blant annet ny lov og forskrift med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering som trådte i kraft 15. april 2009. Sentrale plikter i henhold til regelverket knytter seg blant annet til kundekontroll – som går vesentlig lenger enn identitetskontrollen i det tidligere regelverket, registrering og oppbevaring av opplysninger, undersøkelses- og rapporteringsplikt for mistenkelige transaksjoner og interne kontroll- og kommunikasjonsrutiner. Veiledning til regelverket kan man finne i tilsynets rundskriv 8/2009 og på nettstedet Hvitvasking.no som er opprettet av Økokrim og Finanstilsynet i fellesskap.

Betalingstjenestedirektivet

Betalingstjenestedirektivet trådte i kraft 1. november 2009 i EU/EØS. De norske endringene i finansavtaleloven som gjennomfører direktivets privatrettslige del, trådte i kraft samme dato. Direktivets

institusjonsregulering er så langt ikke gjennomført i Norge, men forventes å bli behandlet i Stortingets vårsesjon 2010. Som en følge av at Norge har tatt et konstitusjonelt forbehold i EØS-komiteen, vil ikke Norge være forpliktet til å gjennomføre direktivet før dette forbeholdet er opphevet. Norge vil heller ikke være forpliktet til å ta imot notifikasjoner fra øvrige EØS-stater på foretak som ønsker å drive virksomhet i Norge i samsvar med direktivet. Allerede fra 1. november mottok Finanstilsynet flere meldinger om grensekryssende virksomhet inn i Norge. Finanstilsynet varslet de tilsynsmyndighetene dette gjelder om det konstitusjonelle forbeholdet, og at tilsynet vil melde fra når direktivet er gjennomført i norsk rett.

NOU 2009: 2 Kapital- og organisasjonsformer i sparebanksektoren

Nye lovregler om kapitalforhold og organisasjonsformer i sparebanksektoren trådte i kraft 1. juli 2009. Det nye lovverket inneholder ny regulering av de viktigste spørsmålene knyttet til struktur- og foretaksendringer i sparebanker og andre finansinstitusjoner som ikke er organisert i aksjeselskaps form. Det åpnes for strukturendringer med nærmere begrensninger.

Videre er regelverket for sparebankenes grunnfondsbevis (nå egenkapitalbevis) og andre kapitalinstrument med eierbeføyelser som utstedes av finansinstitusjoner som ikke er organisert som aksjeselskap, modernisert.

Finanstilsynet avga i 2009 høringsuttalelse om det nye lovverket. Etter at loven trådte i kraft, har Finanstilsynet behandlet to saker om sammenslåing og avvikling av sparebanker. Dette gjelder sammenslåingen av Sparebanken Møre og Tingvoll Sparebank og sammenslåingen av Sparebanken Vest og Sauda Sparebank. Det vises for øvrig til omtale av konsesjons- og dispensasjonssaker, side 42–43.



FORSIKRING OG PENSJON

Regulering og tilsyn er viktig for å sikre kundenes kortsiktige og langsiktige rettigheter knyttet til forsikrings- og pensjonskontrakter, og for å skape allmenn tillit til markedet. Tilsynsvirksomheten skal bidra til at selskapene er solide og risikobeviste, og at de har god styring og kontroll. Forsikringsformidling er også omfattet av tilsynet.

TILSYN OG OVERVÅKING

Overvåking og analyser

Overvåking og analyser av utvikling i økonomi, markeder og av situasjonen i den finansielle sektoren er nødvendige forutsetninger for et tilsyn med enkeltinstitusjoner. Analysene danner bakgrunn for Finanstilsynets vurdering av den generelle tilstanden i finanssektoren og for tilsynet med enkeltinstitusjoner.

Det utarbeides kvartalsvise rapporter av lønnsomhet, soliditet og balansesammensetning i livsforsikringsselskaper og skadeforsikringsselskaper, mens rapporter for pensjonskasser utarbeides halvårlig. Pressemeldinger i februar, mai, august og november oppsummerer disse analysene, som også publiseres i *Rapport for finansinstitusjoner*. Mer informasjon om dette finnes på Finanstilsynets nettsted. Samlede vurderinger av situasjonen og ulike risikoer for norske finansinstitusjoner i lys av utviklingen i økonomi og markeder, publiseres i rapporten *Tilstanden i finansmarkedet 2009*.

Finanstilsynet hadde jevnlig møter med de fem største livsforsikringsselskapene i forbindelse med kvartalsresultatene gjennom 2009. Temaene på disse møtene var risikobildet og regnskapsresultatene. Spørsmålet om avsetninger til tilleggsavsetninger samt prising av rentegarantien ble drøftet. Det var også møter med de største skadeforsikringsselskapene i forbindelse med framleggningen av årsregnskapet.

Resultatene i forsikringsselskapene avspeiler i stor grad utviklingen i verdipapirmarkedene. Oppgangen i aksjemarkedene i 2009 bidro positivt til forsikringsselskapenes og pensjonskassenes resultater. Særlig livsforsikringsselskapene reduserte aksjebeholdningen betydelig i 2008, og gikk i tillegg inn i 2009 med lave buffere som ga redusert fleksibilitet i kapitalforvaltningen. Selskapene hadde fortsatt lavere aksjeandeler ved slutten av 2009 enn ved utløpet av 2007.

Finanstilsynet følger utviklingen i forsikringsselskapene, blant annet gjennom stresstester. Fra og med 2008 har samtlige forsikringsselskaper, med enkelte unntak, og de største pensjonskassene rapportert stresstester til Finanstilsynet kvartalsvis. Resultatene av stresstestene følges opp i forhold til enkeltinstitusjoner, men er også et viktig bidrag for vurderingen av risikoen for forsikringsselskapene samlet sett. I den makroøkonomiske overvåkingen legges det vekt på utviklingen i verdipapirmarkedene og vurderingen av konsekvenser av lavt rentenivå for forsikringsselskapene.

Analysen for forsikringsformidlingsforetak

Gode analyser av den årlige regnskapsrapporteringen er viktig for å kunne velge ut hvilke foretak som skal følges opp. Analysene ble

videreutviklet i 2009 og blir et stadig viktigere verktøy for en risiko-basert tilnærming i det operative tilsynet. I 2009 ble foretak med negativ egenkapital fulgt opp, blant annet på grunn av økt risiko for underslag av klientmidler. Det samme ble foretak som ikke har rapportert å ha lovpålagte forsikringer og/eller for lave forsikringssummer.

Hvert halvår mottar Finanstilsynet en revisorerklæring fra foretak som håndterer klientmidler. I regnskapet for 2008 hadde 38 foretak revisormerknader. Erklæringene ble gjennomgått og enkelte foretak kontaktet for nærmere forklaring.

Stedlig tilsyn

Finanstilsynet følger utviklingen i forsikringsselskapene gjennom stedlig tilsyn, stresstester og analyser. Det blir gjennomført vurderinger av risikoeksponering, styring og kontroll i de største forsikringsselskapene.

Det blir benyttet risikobasert tilsynsmetodikk basert på internasjonale tilsynsstandarder og erfaringer fra tilsynsarbeidet. Det er utviklet risikomoduler for de sentrale risikoområdene i livsforsikringsselskapene og skadeforsikringsselskapene. Modulene som er utviklet for livsforsikringsselskaper, benyttes også i pensjonsforetakene så langt de passer. Modulene bidrar til en enhetlig struktur og et enhetlig innhold i inspeksjonene. Veiledningsdokumentene gir dessuten en støtte til vurderingene ved at de angir «beste praksis» for styring og kontroll.

Totalt sett var tallet på stedlige tilsyn noe lavere i 2009 enn i 2008. Den negative utviklingen i verdipapirmarkedene førte til at aktivitetene innen stedlig tilsyn ble nedprioritert i 2009. Det var nødvendig å bruke mer ressurser på undersøkelser og å følge opp enkeltinstitusjoner der effektene var særlig store.

Livsforsikringsselskaper

Det ble gjennomført tre stedlige tilsyn, hvorav ett IT-tilsyn, i livsforsikringsselskaper i 2009. Ett tilsyn var totaltilsyn, mens det under et annet av tilsynene ble lagt vekt på kapitalforvaltningen. Overfor ett selskap ble det påpekt at det overordnede strategidokumentet ikke syntes å gjelde på konsolidert basis, slik at viktige datterselskaper ikke var omfattet. I to selskaper ble det påpekt at styret hadde gitt vide rammer for kapitalforvaltningen slik at administrasjonen var gitt stort handlingsrom. I to selskaper ble det også påpekt at det ikke var utarbeidet likviditetsstrategi slik likviditetsforskriften krever. I ett selskap ble det stilt spørsmål om graden av uavhengighet i risikoovervåkingsenheten, blant annet fordi enheten ikke kunne gjøre selvstendig uttrekk av data. Etter et tilsyn ble det også påpekt at selskapet i noen tilfeller hadde gitt reduserte priser til enkeltkunder, noe som

kan være uttrykk for forskjellsbehandling av kunder ut fra ikke-objektive kjennetegn.

Pensjonsforetak

Finanstilsynet ba høsten 2008 pensjonskassene om å sende inn sine siste utførte stresstester. Resultatene fra innsendelsen ble i 2009 benyttet som grunnlag i utvelgelsen av pensjonskasser som skal følges opp med stedlig tilsyn.

Som følge av utviklingen i finansmarkedene og reduserte buffere har mange pensjonskasser fulgt mer nøye med på kapital situasjonen. Flere pensjonskasser har fått tilført ansvarlig kapital. Sju pensjonskasser var besluttet avvirket ved utgangen av 2009.

Det ble gjennomført fire stedlige tilsyn i pensjonsforetak i 2009. Felles for de fire pensjonsforetakene var at det hadde vært mangler og svakheter knyttet til strategidokumentene. Finanstilsynet påpekte at det bør foreligge styrevedtatte strategidokumenter som avspeiler den overordnede risikotoleransen både på kapitalforvaltnings- og forsikringsområdet. Tilsynet påpekte også at styret i for liten grad styrer risikoen på kapitalforvaltningsområdet gjennom rammesettingen, slik at pensjonsforetakets administrasjon og eventuelle eksterne forvaltere gis stor frihetsgrad i forvaltningen.

Gjennomgående var det mangler knyttet til skriftlige retningslinjer for godkjenning av nye finansielle instrumenter. Pensjonsforetakene hadde heller ikke utarbeidet likviditetsstrategier slik det er krav om etter likviditetsforskriften. I flere pensjonsforetak ble det påpekt at stresstestene ikke dekker alle vesentlige risikoer. Finanstilsynet har framholdt at stresstestene bør inngå som en del av risikoovervåkingen i pensjonsforetakene.

Ett pensjonsforetak har hatt gjentatte brudd på kapitaldekningskravet. Etter et tilsyn i 2009 ble foretaket ilagt ekstraordinær rapportering av kapitaldekning til Finanstilsynet.

Skadeforsikringsselskaper

Det ble gjennomført tilsyn i fem skadeforsikringsselskaper i 2009. Ett av tilsynene var IT-tilsyn.

Ved tilsynet i ett av selskapene stilte Finanstilsynet spørsmål ved om eierformen burde tas opp til vurdering på bakgrunn av at selskapet hadde utvidet sitt produktspekter. I et annet selskap ble det kommentert at prisingen av kundene skal være risikorett og at målsatt *combined ratio* skal være 95 prosent eller bedre. Andre spørsmål som ble berørt etter tilsyn i skadeforsikringsselskaper, var blant annet ansvarshavende aktuars uavhengighet, behovet for å styrke kompetanse og systemer, sammenblanding av roller for styrets leder, behovet for tilførsel av kapital og styring av valutarisiko.

Det ble gjennomført stedlig tilsyn i ett skadeoppgjørforetak i 2009. Skadeoppgjørforetak er i utgangspunktet ikke direkte underlagt Finanstilsynets myndighetsområde. Det følger av forskrift om risiko- og internkontroll at den virksomheten som slike foretak utfører for norske forsikringsselskaper ikke er unntatt fra myndighetskontroll, og at forsikringsselskapet har ansvar for risikostyring og internkontroll også der deler av virksomheten utkontraheres. Finanstilsynet ga etter tilsynet blant annet uttrykk for at det må foreligge rutiner for jevnlig rapportering fra skadeoppgjørforetaket til skadeforsikringsselskapet som viser at oppdraget utføres i henhold til avtale.

Finanstilsynet avholdt i tillegg det årlige kontaktmøtet med Ifs norske filial i desember 2009.

Forsikringsformidlingsforetak

Det ble gjennomført stedlige tilsyn i sju forsikringsformidlingsforetak i 2009. Ved tilsyn i et større forsikringsmeglerforetak ble det påpekt mangelfull internkontroll og problemer med styring og kontroll på økonomi-/finanssiden. I et annet forsikringsmeglerforetak ble det påpekt at det ville være et brudd med uavhengighetskravet dersom meglerforetaket utenom ordinær fornyelse tok kontakt med kunden for å tilby produkter fra eget agentur. Eget agentur kan bare introduseres ved ordinær fornyelse dersom konkurrerende tilbud blir innhentet. Det er brudd med provisjonsforbudet dersom meglerforetaket plasserer forsikringsavtaler i eget agentur for å kunne motta provisjon, og ikke på bakgrunn av hva som er det beste tilbudet.

Tilsynssamarbeid

Finanstilsynet har deltatt i nordiske tilsynsgrupper for å bidra til et koordinert og konsolidert tilsyn med forsikringskonsern med etableringer i flere nordiske land. Tilsynsgruppene har jevnlig møter hvor situasjonen i konsernene blir vurdert, og gruppene bidrar til å lette den løpende informasjonsutvekslingen.

I 2009 deltok Finanstilsynet i den nordiske tilsynsgruppen for tilsyn med det finske forsikringskonsernet Sampo, som er eier av If. Samarbeidsavtalen for tilsyn med Sampo-gruppen er under revisjon som følge av blant annet endring av If/Sampos virksomhet i de baltiske statene og endring i konsernstrukturen i Sampo.

Finanstilsynet deltar i tilsynsgruppen for TrygVesta i regi av det danske Finanstilsynet.

Livsforsikringsvirksomheten i Nordea er organisert i et eget delkonsern. Morselskapet er lokalisert i Stockholm, og det er Finansinspektionen som leder den nordiske tilsynsgruppen. Finanstilsynet deltar i tilsynsgruppen. Det er også etablert et tilsynssamarbeid med Finansinspektionen for Storebrand/SPP-konsernet.

Oppfølging av soliditetsregelverket

Stresstester

Finansdepartementet fastsatte 17. desember 2007 forskrift om livsforsikringselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning og forskrift om skadeforsikringselskapers kapitalforvaltning. Kapitalforvaltningsforskriftene utvider i all hovedsak forsikringselskapenes og pensjonsforetakens handlingsrom for forvaltning av eiendeler som skal dekke de forsikringsmessige forpliktelsene. Forskriftenes krav til systemer for styring og kontroll er derfor skjerpet for å sikre forsvarlig kapitalforvaltning. Et viktig element i dette er krav om stresstester.

Finanstilsynet fastsatte 22. februar 2008 forskrift om rapportering av stresstester for forsikringselskaper og pensjonsforetak. Alle forsikringselskaper og de tre største pensjonskassene rapporterer kvartalsvis. Tilsynet understreket at det ikke skal utledes konkrete kapitaldeknings- eller plasseringsbegrensninger fra denne rappor-

teringen. Formålet var å gi tilsynet et bedre grunnlag for å overvåke selskapenes soliditet. Rapporteringen er videre en viktig del av forberedelsene til nytt solvensregelverk (Solvens II).

Finanstilsynet har utarbeidet to stresstester. Den ene stresstesten er basert på virkelig verdi av eiendeler og forpliktelser og en definisjon av bufferkapital under forutsetning av at selskapet avvikles (stresstest I). I tillegg har tilsynet utarbeidet en alternativ stresstest basert på bokførte verdier og en definisjon av bufferkapital under forutsetning av løpende drift (stresstest II). Stresstestene dekker markedsrisiko, kredittrisiko og forsikringsrisiko.

Stresstest I er en forenklet versjon av Solvens II. Finanstilsynet vil løpende endre stresstesten på bakgrunn av utviklingen i Solvens II-prosjektet. I 2010 vil det derfor bli gjort endringer i tråd med foreliggende forslag til gjennomføringsbestemmelser av Solvens II.

Endringer i rapportering

Et viktig grunnlag for tilsyn og analyse er den regelmessige rapporteringen fra foretakene selv. En fullstendig oversikt over gjeldende krav til rapportering finnes på Finanstilsynets nettsted.

Finanstilsynet samarbeider med Statistisk sentralbyrå om den kvartalsvise rapporteringen fra forsikringselskapene gjennom FORT (Forsikringselskapenes offentlige regnskaps- og tilsynsrapportering). I 2009 rapporterte pensjonskassene for første gang på tilsvarende måte i PORT (Pensjonskassenes offentlige regnskaps- og tilsynsrapportering). PORT rapporteres gjennom Altinn. Både FORT og PORT blir kontrollert opp mot institusjonenes kapitaldekningsrapportering og delvis også mot nøkkeltallsrapporteringen.

Den regelmessige rapporteringen fra livsforsikringselskapenes ansvarshavende aktuarer er et viktig grunnlag for kontroll av oppfølging av lover og analyser. Rapporten er av forsikringsteknisk karakter, som særlig legger vekt på soliditet. Rapportmalen ble endret etter ny forsikringslovgivning og er samordnet med den øvrige rapporteringen fra selskapene (FORT). Endringene fikk virkning fra regnskapsåret 2008.

FORVALTNING

Konsesjonssaker

Finanstilsynet forbereder flere konsesjonssaker og dispensasjoner for Finansdepartementet. I tillegg er Finansdepartementet klageinstans for saker som er avgjort i Finanstilsynet. Informasjon om enkelt-sakene blir publisert både på Finansdepartementets og Finanstilsynets nettsteder.

De helseforetakene som hadde vært en del av Buskerud fylkeskommunale pensjonskasse fra tiden før helsereformen, ble etter en langvarig prosess enige med Buskerud fylkeskommune om å tre ut fra pensjonskassen 1. oktober 2009. Helseforetakene etablerte sine pensjonsordninger i Vestre Viken Pensjonskasse, som fikk tillatelse til å drive livsforsikringsvirksomhet i 2009.

Finanstilsynet vedtok i 2008 å ikke godkjenne Drammens Kommunale Pensjonskasses vedtekter. Bakgrunnen for avslaget var bestemmelser i vedtektene som ga arbeidsgiveren, her Drammen kommune, rett til å fastsette pensjonskassens vedtekter og bestemmelsen om arbeidsgivers rett til å utpeke styreleder. Avslaget ble begrunnet blant annet med hensyn til kravet til rettslig og faktisk uavhengighet mellom pensjonskassen og foretaket, foreningen eller institusjonen som har pensjonsordning i pensjonskassen. Vedtaket ble påklaget til Finansdepartementet. Departementet tok ikke klagen til følge, og Finanstilsynets vedtak i saken ble stadfestet.

Av om lag 75 private pensjonskasser som hadde konsesjon i 2009, meldte sju pensjonskasser i fra om avvikling.

Finanstilsynet behandler også konsesjoner for å drive som forsikringsformidlingsforetak. I 2009 fikk 12 forsikringsformidlingsforetak konsesjon. Av disse var det sju forsikringsmeglings- og gjenforsikringsmeglingsforetak og fem forsikringsagentforetak. Flere norske forsikringsformidlingsforetak søkte i 2009 om etablering av filial i utlandet. Det ble også behandlet flere hundre meldinger om grensekryssende virksomhet inn i Norge fra andre EØS-stater.

Beregningsrente i livsforsikring

Finanstilsynet skal av soliditetsmessige årsaker fastsette den høyeste rentesatsen som livsforsikringsselskaper og pensjonskasser kan benytte ved beregning av premier og tilhørende forsikringsmessige avsetninger.

Fra og med 1. januar 2006 ble den maksimale beregningsrenten i premien senket til 2,75 prosent for nye livsforsikringskontrakter. For kollektive rente- og pensjonsforsikringer opprettet før 1. januar 2006 skal høyeste tillatte beregningsrente være 3 prosent for ny pensjonsopptjening etter 1. januar 2004. Disse satsene er igjen vurdert i de tre siste årene, men er fastholdt uendret.

Soliditetstiltak i livsforsikring

Livsforsikringsselskapenes nivå på tilleggsavsetningene var gjennomgående lave ved inngangen til 2009. Finanstilsynet vurderte derfor på grunnlag av resultatene i tredje kvartal av 2009 at avkastningsoverskuddet i 2009 ville gi grunnlag for økte tilleggsavsetninger. Tilsynet forutsatte i brev i desember 2009 til alle livsforsikringsselskapene at vesentlige deler av avkastningsoverskuddet i 2009 skulle gå til å styrke tilleggsavsetningene. Det ble også lagt til grunn at selskapene i sin vurdering av behovet for styrking av tilleggsavsetningene burde ta hensyn til bufferkapitalnivået og behovet for eventuell styrking av premiereservene.

Finanstilsynet forutsetter også at livsforsikringsselskapene intensiverer arbeidet med å tilpasse seg kravene til verddivurdering av forsikringsforpliktelsene som følger av det europeiske solvensregelverket, som vil gjelde fra 2013.

Pensjonskassenes nivå for tilleggsavsetninger var ved inngangen til 2009 svært varierende. Etter en generell vurdering av forventet avkastningsoverskudd i 2009 ble pensjonskassene i desember 2009 bedt om å vurdere behovet for å styrke tilleggsavsetningene ut fra tilsvarende kriterier som livsforsikringsselskapene.

Forsikringsklagenemnda

Klagenemnda for forsikringsmeglingsvirksomhet og gjenforsikringsmeglingsvirksomhet ble opprettet 1. desember 2007. Nemnda behandler tvister som har oppstått mellom oppdragsgiver og megler. Privatpersoner eller foretak som bruker forsikringsmegler og/eller

gjenforsikringsmegler kan klage på meglerens utføring av megleroppdraget. Finanstilsynet er sekretariat for klagenemnda. Generelle bestemmelser om klagenemnda er offentliggjort på Finanstilsynets og Norske Forsikringsmeglernes Forenings nettsteder. Det kom ingen klager til nemnda i 2009.

REGELVERKSUTVIKLING

EUs forberedelser til nytt solvensregelverk (Solvens II)

EU-kommisjonens forslag til nytt direktiv som omfatter risiko-baserte solvensregler for forsikringsselskaper (Solvens II-direktivet), ble vedtatt av EU-parlamentet 22. april 2009 etter omfattende diskusjoner mellom Kommisjonen, Parlamentet og Rådet. Direktivet som vil erstatte alle gjeldende EU-direktiver på forsikringsområdet, er i all hovedsak prinsippbasert. Dette krever at det må iverksettes gjennomføringstiltak på en rekke områder.

I løpet av 2009 utarbeidet den europeiske forsikrings- og pensjonstilsynskomiteen (CEIOPS) ca. 50 konsultasjonsdokumenter med forslag til gjennomføringstiltak som dekker alle aspekter ved det nye Solvens II-regelverket, det vil si krav til tekniske avsetninger og kapital (pilar 1), krav til styring og kontroll og selskapets egenrevisning av risiko og solvens (pilar 2), samt regler om markedsdisiplin og krav til rapportering (pilar 3). Forslagene til gjennomføringstiltak ble oversendt Kommisjonen etter å ha vært på høring i den europeiske forsikringsnæringen.

Konsultasjonsdokumentene omfatter også forslag til kalibrering av de ulike modulene som skal benyttes ved beregningen av de nye solvenskapitalkravene, samt forslag til

forenklinger av metodene for beregning av tekniske avsetninger og kapitalkrav. Forslagene til kalibrering og forenklinger skal testes i den femte runden med konsekvensberegninger av Solvens II-regelverket som vil bli gjennomført i løpet av andre halvår av 2010.

Gjennomføringstiltakene vil høyst sannsynlig bli nedfelt/iverksatt som en kombinasjon av direktiv og kommisjonsforordning. Kommisjonen startet dette arbeidet i fjerde kvartal 2009, og mot slutten av 2010 vil det foreligge et forslag som forventes vedtatt høsten 2011. Siden også gjennomføringstiltakene i betydelig grad vil bli prinsippbasert, vil det i tillegg måtte utarbeides utfyllende regler og retningslinjer i regi av tilsynsmyndighetene innenfor EU/EØS. Som følge av den forventede restruktureringen av de felleseuropeiske tilsynskomiteene til tilsynsmyndigheter, vil de utfyllende reglene og retningslinjene i betydelig grad bli bindende tekniske standarder for tilsynsmyndigheter og forsikringsselskaper.

Tidsplanen innebærer at Solvens II-regelverket skal være gjennomført i nasjonal forsikringslovgivning innen utløpet av oktober 2012, men EU-kommisjonen har nå foreslått at gjennomføringen utsettes til 1. januar 2013. I praksis vil det nye regelverket bli benyttet fullt ut fra og med regnskapsåret 2013.

Arbeid med nytt solvensregelverk for forsikringsselskaper – Solvens II

Høsten 2009 gjennomførte Finanstilsynet en overordnet kartlegging av konsekvensene av Solvens II for det norske regelverket på forsikringsområdet. Arbeidet med forslag til endringer av dette regelverket vil bli intensivert i løpet av 2010.

I oktober 2009 ble det sendt brev til alle forsikringsselskaper der de ble bedt om å redegjøre for prosesser som er satt i gang som forberedelser til Solvens II. Selskapene ble også bedt om en foreløpig vurdering av kapitaliseringsbehovet som følge av nytt solvensregelverk. En gjennomgang av svarene viser at det er forskjeller i graden av forberedelser mellom selskapene. Kapitalbehovet er for mange selskaper vurdert på grunnlag av den kvantitative beregningsstudien QIS4 og stresstestene de rapporterer til Finanstilsynet. Tilsynets stresstest representerer en forenklet versjon av forslaget til kapitalkrav under Solvens II, og er kalibrert med utgangspunkt i QIS4. Kapitalkravene under Solvens II vil imidlertid bli vesentlig skjerpet sammenlignet med QIS4 og tilsynets stresstest dersom CEIOPS' konsultasjonsdokumenter legges til grunn. Stresstesten vil bli oppdatert i første halvår av 2010 når CEIOPS' endelige råd knyttet til kalibrering foreligger og spesifikasjonene for den siste beregningsstudien (QIS5) er utarbeidet. Ut fra de foreliggende forslagene vil solvenskravet skjerpes vesentlig ved Solvens II, og det antas at spesielt livsforsikringsselskapene får utfordringer med kapitaliseringen. 25 forsikringsselskaper vurderer å benytte interne modeller til å beregne deler av solvenskravet, slik det åpnes for i Solvens II.

Finanstilsynet har deltatt aktivt i CEIOPS' arbeid med forslag til gjennomføringstiltak innenfor alle tre pilarer, og spesielt det som gjelder metoder for konstruksjon av risikofrie rentekurver (ekstrapoleringsteknikker) og metoder for beregning av risikomarginen som vil utgjøre et tillegg til beste estimat for forsikringsforpliktelsene.

Oppfølging av ny forsikringsvirksomhetslov

Ny forsikringsvirksomhetslov trådte i kraft i juli 2006, mens lovens kapittel 7 om pensjonskasser og kapittel 9 om kollektiv og individuell livsforsikring først trådte i kraft 1. januar 2008. De nye reglene innebærer at livsforsikringsselskapene og pensjonskassene blant annet er underlagt nye regler om prising av produktene, krav om oppdeling av

forvaltningskapitalen mellom eiere og kunder og nye regler for fordeling av overskudd.

Finanstilsynet ønsket å følge opp hvordan livsforsikringsselskapene har tilpasset seg lovens kapittel 9, og gikk høsten 2008 ut med en undersøkelse knyttet til enkelte av bestemmelsene. Resultatene av undersøkelsen benyttes nå i tilsynets videre arbeid med gjennomføringer og tilpasninger til den nye loven.

I mai 2009 opplyste Finanstilsynet i brev til alle livsforsikringsselskaper at det ikke er adgang til prisdifferensiering (pris for forvaltning av midler, for rentegarantien og for administrative tjenester) som ikke er objektivt begrunnet. I november 2009 ble dette fulgt opp med et brev som presiserer at det ikke er adgang til å tilby forsikringskunder premier som avviker fra det beregningsgrunnlaget som er meldt til Finanstilsynet, blant annet hvis premiene ut fra forhandlinger blir fastsatt til en lavere premie enn det som følger av meldingene.

Ny aktuarforskrift

Arbeidet med ny aktuarforskrift ble satt i gang høsten 2009. Forslaget til endret forskrift blir i første omgang tilpasset ny forsikringsvirksomhetslov og gjennomføres i første halvår 2010. Tilpasning til Solvens II tas i neste omgang.

Ny kontoføringsforskrift

Finanstilsynet sendte høsten 2009 et forslag til ny forskrift om kontoføring og kontoutskrift i livsforsikring til Finansdepartementet etter en forutgående høring i juni 2009.

Nye regler for kontoføring og kontoutskrift ble fastsatt av Finansdepartementet 3. desember 2009, og er tatt inn i kapittel 8 i forskriften til forsikringsvirksomhetsloven. For 2009 er det en overgangsordning med valgfri bruk av den gamle kontoføringsforskriften, tilsvarende som for 2008.

Forslag om endring i forskrift til forsikringsvirksomhetsloven

Livsforsikringsselskapenes tilleggsavsetninger er fordelt på enkeltkontrakter og kan maksimalt utgjøre 12 prosent av premiereserven på hver kontrakt. I forskrift til forsikringsvirksomhetsloven er det

ved fastsettelse av årets tilleggsavsetninger åpnet for at selskapene kan bruke en høyere presentsats for kontrakter med lave tilleggsavsetninger (inntil 2 prosent av premiereserven for den enkelte kontrakt). Finanstilsynet har vurdert forskriftens begrensninger for individuell oppbygging av tilleggsavsetninger. I brev til Finansdepartementet i desember 2009 foreslo tilsynet at grensen for individuell oppbygging av tilleggsavsetninger økes fra dagens 2 prosent og opp til «ett års rentegaranti» for disse kontraktene, i gjennomsnitt om lag 3,5 prosent. Forslaget er en oppfølging av Finanstilsynets anmodning om å styrke tilleggsavsetningene og innspill fra livsforsikringsnæringen.

Oppreservering og nye beregningsgrunnlag i livsforsikringsselskaper og pensjonskasser

Nye beregningsgrunnlag for kollektiv rente- og pensjonsforsikring ble innført i livsforsikringsselskapene 1. januar 2008. Pensjonskassene hadde frist til 1. januar 2009 med å innføre tilsvarende nye dødelighetsgrunnlag. Pris for forvaltning av midler, for eventuell renterisiko og for administrative tjenester, samt fortjenesteelementer i henhold til ny lovgivning ble innført 1. januar 2008.

Pensjonskassene meldte sine nye beregningsgrunnlag i 2008. Utgangspunktet var i hovedsak grunnlaget «K2005» som er Finansnæringens Fellesorganisasjons (FNO) nye dødelighetsgrunnlag og sivilstandselementer, som omfatter samboersannsynligheter, som er grunnlaget for nye nettotariffrer i kollektiv pensjonsforsikring. Fripolisebestanden utgått fra kollektiv pensjonsforsikring omfattes også av overgangen.

Nye beregningsgrunnlag og oppreservering for pensjonskasser følger samme prinsipper som i livsforsikringsselskapene. Det er gitt samtykke til å bruke overskuddsmidler til oppreservering. Halvparten av pensjonskassene tok hele oppreserveringen i 2007. Resten har opptrappingsplan med start senest i 2009.

For å avhjelpe pensjonskassenes problemer som følge av situasjonen i finansmarkedet, åpnet Finansdepartementet i november 2008 for å samtykke til at pensjonskassenes opptrappingsplaner kunne forlenges med inntil to år. Et fåtall av pensjonskassene har benyttet seg av denne muligheten.

Norsk Naturskadepool

Finanstilsynet foreslo i juni 2008 at det nedsettes en arbeidsgruppe som gjennomgår forhold knyttet til naturskadeordningen generelt. Etter forutgående innhenting av uttalelse fra Justis- og politidepartementet, ba Finansdepartementet i september 2009 Finanstilsynet om å utarbeide utkast til mandat for en arbeidsgruppe og forslag til sammensetning av gruppen. Forslag til mandat mv. ble oversendt Finansdepartementet i oktober 2009. Arbeidsgruppen oppnevnes i januar 2010, og arbeidet skal avgrenses til spørsmål om regler for totalregnskap.

Provisjonsforbud – forsikringsformidling

Fra juli 2008 ble det forbudt for et forsikringsmeglingsforetak å motta provisjon eller annen godtgjørelse for forsikringsformidlingen fra forsikringsselskaper. En spørreundersøkelse om provisjonsforbudet ble gjennomført blant forsikringsmeglere i 2009. Arbeidet med bearbeiding av svarene fra spørreundersøkelsen fortsetter i 2010.

Ny forskrift om beregning av kapitalavkastning i livsforsikring mv.

Finanstilsynet fastsatte 26. mai 2009 forskrift om beregning av kapitalavkastning i livsforsikringsselskaper mv. etter forutgående høring. Forskriften er tilpasset den nye forsikringsvirksomhetslovens krav til oppdeling i flere porteføljer. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2010.

Forslag til endrede kapitalforvaltningsforskrifter for forsikring

Finansdepartementet fastsatte 17. desember 2007 forskrift om livsforsikringsselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning og forskrift om skadeforsikringsselskapers kapitalforvaltning. Det har kommet mange spørsmål om forståelsen av forskriften. I mars 2009 ga Finansdepartementet Finanstilsynet i oppdrag å foreslå endringer i forskriften. Tilsynet utarbeidet et forslag der det blant annet ble foreslått å lempe på enkelte kvantitative begrensninger, og åpne for plassering i infrastruktur. Finansdepartementet sendte disse forslagene på høring med frist 6. november 2009. Det er fortløpende dialog og kontakt med departementet rundt det videre arbeid med forskriftene.



VERDIPAPIRMARKEDET

Det overordnede målet for regulering og tilsyn med verdipapirmarkedet er å sikre en trygg, ordnet og effektiv handel med finansielle instrumenter slik at verdipapirmarkedet kan fungere som kapitalkilde for næringslivet og som grunnlag for investeringsvirksomhet og sparing. Tilsynet omfatter aktørenes finansielle stilling og drift, og at virksomhetsreglene og de generelle atferdsreglene blir fulgt.

UTVIKLINGSTREKK

Strukturendringer i verdipapirmarkedet

I EU-landene pågår det nå en utvikling der de offentlige tilsynsmyndighetene overtar kontroll- og tilsynsoppgaver som hittil har vært ivaretatt av børser og selvregulerende organisasjoner. Dette skjer som en følge av at den tradisjonelle strukturen med en dominerende børs i hvert land eller geografisk område endrer seg. Det blir etablert nye og konkurrerende markedsplasser basert på avansert kommunikasjonsteknologi.

Den nye verdipapirhandelloven åpnet for å etablere multilaterale handelsfasiliteter (MHF). En MHF kan drives av et verdipapirforetak eller et regulert marked og organiserer handel i finansielle instrumenter som er notert på regulerte markedsplasser, i første rekke de tradisjonelle børsene. Det viktigste motivet for å legge til rette for denne type handelsplattformer er å styrke konkurransen innenfor formidling av transaksjoner slik at kostnadene forbundet med å gjennomføre en transaksjon reduseres. Et annet motiv er å sikre en viss regulering av handel som til nå har blitt tilrettelagt av verdipapirforetakene under deres tillatelser. MHF-ene opptrer i konkurranse med de etablerte børsene. De nye handelsplattformene tilbyr svært kostnadseffektive løsninger for handel. I tillegg er det eksempler på at etablerte børser tilbyr handel og kursnotering i aksjer notert på konkurrerende børser. Et eksempel på det siste er at Nasdaq OMX tilbyr handel i aksjer notert på Oslo Børs. Verdipapirforetak vil i henhold til verdipapirhandellovens krav om *best execution* måtte benytte den markedsplassen som gir den beste utførelsen for kunden. For å kunne lykkes fullt ut med dette må det investeres i avanserte styringssystemer.

Eksisterende markedsplasser gjennomgår til dels store omlegginger for å tilpasse seg en ny konkurransesituasjon. Priskonkurransen har resultert i at Oslo Børs i likhet med de fleste etablerte børsene reduserte sine transaksjonsgebyrer vesentlig i 2009.

Et utslag av reduserte transaksjonskostnader er at antall transaksjoner øker. Sett i europeisk og globalt perspektiv gjør dette seg utslag i at såkalt programhandel eller algoritmehandel øker. Dette innebærer at aktører i verdipapirmarkedene disponerer avanserte IKT-baserte systemer som initierer transaksjoner basert på forhåndsdefinerte kriterier. Systemene kan utnytte arbitrasjemuligheter mellom ulike handelssystemer og kan langt på vei optimalisere kjøp og salg av aksjer ved alltid å utnytte beste pris. Programhandel er så langt lite utbredt blant norske aktører, men anvendes trolig av utenlandske aktører i norske aksjer.

De seneste årene har man på europeisk nivå sett at en økende andel av aksjetransaksjonene gjennomføres utenfor de regulerte markedene og

MHF-ene. Kun en mindre andel av disse transaksjonene rapporteres til markedsplassene. Selv om transaksjoner gjennomført av banker og verdipapirforetak blir rapportert til offentlige tilsynsmyndigheter, er det en økende bekymring for at markedene blir mindre transparente fordi denne type markedtsdata ikke offentliggjøres. Denne type handelsmønstre blir ofte betegnet som *dark pools*. Ved utgangen av 2009 var det ulike oppfatninger om hvor stor andel av den samlede omsetningen dette utgjør. Det er en viss bekymring blant aktører og tilsynsmyndigheter knyttet til at innsidehandel og manipulasjon ved denne formen for handel kan være vanskeligere å avdekke. Finanstilsynet har foreløpig ikke kartlagt i hvilken grad norske aksjer som handles i internasjonale markeder omsettes gjennom *dark pools*.

Etter som handelen med finansielle instrumenter fragmenteres på flere markedsplasser og handelsplattformer, vil overvåking av markedsmissbruk på den enkelte markedsplass bli vanskeligere. Inntektstap som følge av at de etablerte markedsplassene konfronteres med sterk priskonkurranse og kan miste handel, svekker også deres økonomiske evne til å opprettholde dagens høye kvalitet på overvåking og kontroll. Det betyr at overvåking av markedsmissbruk i større grad må utføres av offentlige myndigheter. Å møte denne utviklingen er en hovedutfordring for Finanstilsynet de nærmeste årene. Innføring av transaksjonsrapporteringssystemet (TRS) er et ledd i denne prosessen.

Oppfølging av finanskrisen i 2009

Avklaringer knyttet til det sentrale verdipapiroppkjøret

Lehman Brothers var fjernmedlem på Oslo Børs og indirekte deltaker i det sentrale verdipapiroppkjøret med DnB NOR Bank ASA som oppgjørsagent. Etter at Lehman Brothers søkte konkursbeskyttelse i USA i midten av september 2008, har Verdipapirsentralen ASA og deltakere i verdipapiroppkjøret (VPO) drøftet forståelsen av enkelte sider av avtaleverket for VPO. Partene har blant annet drøftet spørsmålet om oppgjørsagentenes ansvar i VPO for å oppfylle transaksjoner som er lagt inn av fjernmedlemmer, og endringer er gjennomført på enkelte områder. Finanstilsynet fulgte denne prosessen nøye og ønsker å sikre klarhet i regelverket. Etablering av en sentral motpart for egenkapitalinstrumenter i løpet av første halvår 2010 vil gjøre verdipapiroppkjøret i Norge mer robust.

Shortsalg

Finanstilsynet fremmet i januar 2009 forslag om endring av verdipapirhandellovens bestemmelser om shortsalg. Forslaget innebærer at forbudet mot udekket shortsalg også skal gjelde for investorer. Dette innebærer at det vil kunne sanksjoneres direkte mot investorer som foretar udekket shortsalg. I tillegg er det foreslått at tilsynet får en klar hjemmel til å kunne pålegge midlertidig forbud mot både

VERDIPAPIRMARKEDET

dekket og udekket shortsalg. Bakgrunnen for forslaget er erfaringene knyttet til de ekstraordinære markedsforholdene høsten 2008, da de fleste europeiske land innførte midlertidige restriksjoner på shortsalg. Finanstilsynet har lagt til rette for at det er tilgang på finansielle

instrumenter i forbindelse med udekket shorthandel for å unngå at det oppstår leveringsproblemer i verdipapiroppkjøret. Forslaget har vært på høring og er til behandling i Finansdepartementet. Det ventes at et lovforslag vil bli lagt fram tidlig våren 2010.

VERDIPAPIRFORETAK

TILSYN OG OVERVÅKING

Finanstilsynets stedlige tilsyn skal bidra til at foretakene har et bevisst forhold til risiko, og til at det blir opprettholdt et høyt nivå av kundebeskyttelse i verdipapirmarkedet ved å se til at foretakene overholder kravene til god forretningsskikk. Videre skal tilsynet bidra til å ivareta markedets integritet. Det er betydelig variasjon blant verdipapirforetakene, både når det gjelder størrelse, organisering og hvilke investeringstjenester de tilbyr. Finanstilsynet benytter blant annet risikobaserte kriterier ved utvelgelse av foretak hvor det skal gjennomføres stedlig tilsyn. Slike kriterier kan være finansielle forhold som likviditet, kapitaldekning, endringer i inntekter, lønnsomhet samt forvaltningsmessige og atferdsmessige forhold som for eksempel klager fra kunder eller mistanke om brudd på god forretningsskikk.

I 2009 ble det gjennomført 14 stedlige tilsyn i verdipapirforetak, samt ett tilsyn med norsk filial av utenlandsk verdipapirforetak og ett tilsyn spesielt rettet mot verdipapirforetakets IT-løsninger. Finanstilsynet deltok også, i samarbeid med svenske myndigheter, på stedlig tilsyn med norsk foretaks filial i Sverige og svenske foretaks filialer i Norge.

Siden utvidelsen av konsesjonsbelagt virksomhet i verdipapirhandelen som trådte i kraft 1. november 2007, har de stedlige tilsynene i stor grad vært rettet mot rådgivningssegmentet. I 2008 hadde Finanstilsynet i en del tilfeller anmerkninger om at virksomheten var innrettet mot å selge produkter med høyest mulig inntjening for foretaket, ikke å ivareta kundens interesser når det gjelder risiko og forventet avkastning. Kostnadselementene i produktene som ble solgt, var ofte så høye at kundenes mulighet til å oppnå sine investeringsmål var vesentlig redusert. I tillegg var det i en del tilfeller gitt råd om lånefinansiering av investeringene. Også i første halvår 2009 fulgte Finanstilsynet rådgivningssegmentet tett. Som i 2008 la Finanstilsynet ved de stedlige tilsynene vekt på å ansvarliggjøre ledelsen i foretakene med hensyn til produktvalg og produktsammensetning for å

minimere interessemotsetningene som eksisterer i virksomheten. Det forventes at foretakene i dette segmentet har klare retningslinjer for hvilke produktsammensetninger som kan selges til nærmere definerte kundesegmenter og at avvik fra slike retningslinjer blir dokumentert nøye. Det er Finanstilsynets inntrykk at det har skjedd en betydelig forbedring i segmentet, særlig gjelder dette for de store aktørene i markedet. Det ble ikke inndratt noen konsesjoner som følge av brudd på regelverket knyttet til rådgivning i 2009.

Finansdepartementet avgjorde klagesakene om tilbakekallingene av tillatelsene til Totalvekst ASA, Caveo ASA og Handelspartner AS. Ingen av klagen ble tatt til følge. De to førstnevnte sakene gjaldt brudd på kravene til god forretningsskikk. Sistnevnte gjaldt blant annet ulovlig utført aktiv forvaltning og handel for egen regning.

Allmennheten viste stor interesse for merknader etter tilsyn med Acta Kapitalforvaltning ASA og rådgivningsdivisjonen til DnB NOR Bank ASA. I merknaden til Acta Kapitalforvaltning ble det gitt sterk kritikk for brudd på reglene om god forretningsskikk knyttet til foretakets investeringsrådgivning. Videre ble det konkludert med at dokumentasjonen omkring foretakets forretningsvirksomhet var for dårlig. I merknaden til DnB NOR gikk kritikken i det vesentlige ut på mangelfull oppfyllelse av dokumentasjonskrav i forbindelse med investeringsrådgivning samt tilstøtende temaer, det vil si mangelfulle rutiner og sviktende internkontroll.

Generelt bedre atferd i rådgivningssegmentet førte til et bredere utvalg av foretak og tema for tilsyn i andre halvår 2009.

Finanstilsynet følger verdipapirforetakene tett gjennom dokumentbasert tilsyn, og opprettholdt i 2009 et sterkt fokus på foretakenes etterlevelse av kapitaldekningsregelverket. Markedssituasjonen i 2009, særlig i andre halvår, var for verdipapirforetakene noe bedre enn året før. Likevel ble inntjeningen og soliditeten til en del

verdipapirforetak også i 2009 svekket, og 30 av foretakene gjennomførte kapitalutvidelser for å styrke den ansvarlige kapitalen. Seks foretak måtte levere tilbake sine tillatelser på grunn av manglende kapitaldekning.

To verdipapirforetak fikk pålegg om retting for brudd på regelverket om store engasjementer, hvorav ett av foretakene ble fulgt opp med varsel om tilbakekalling av konsesjonen grunnet manglende oppfyllelse av Finanstilsynets pålegg om retting. Bakgrunnen for pålegg om retting var at foretakenes engasjementer var over grensen på 25 prosent av foretakets ansvarlige kapital. Det ene foretaket rettet seg etter pålegget, mens det andre foretaket valgte å levere tilbake konsesjonen til å yte investeringstjenester.

De større verdipapirforetakenes motpartsrisiko knyttet til derivatposisjoner og kredittgivning ble fulgt opp i 2009. Undersøkelser fra

høsten 2008 ble fulgt opp med nye undersøkelser i januar og mars. Undersøkelsene ble fulgt opp med stedlige tilsyn.

Markedsadvarsler

Finanstilsynet ble også i 2009 gjort oppmerksom på foretak som henvendte seg til norske investorer med tilbud om finansielle tjenester uten nødvendige tillatelser. Svært ofte er dette foretak som driver med en eller annen form for svindel, slik at personer som overfører penger til foretakene ofte må anse pengene som tapt. Finanstilsynet advarer mot å handle med slike foretak i form av egne markedsadvarsler og advarsler gitt av utenlandske tilsynsmyndigheter som publiseres på tilsynets nettsted. På nettstedet er det også informasjon om investeringsbedragerier og råd om hvordan investorer kan beskytte seg mot bedrageriene. Finanstilsynet publiserte 24 advarsler mot foretak som hadde ytt finansielle tjenester i Norge uten tillatelse i 2009. I tillegg ble det publisert 136 advarsler gitt av utenlandske tilsynsmyndigheter.

FORVALTNING

Konsesjonsbehandling

Finanstilsynet har de siste tre årene behandlet vesentlig flere søknader om tillatelser til å yte investeringstjenester enn tidligere. Dette skyldes hovedsakelig omleggingen av konsesjonsregimet som fulgte med den nye verdipapirhandelloven fra 2007 som blant annet innebærer at investeringsrådgivning ble en ny konsesjonspliktig tjeneste. Ved utgangen av 2009 var det 150 verdipapirforetak i Norge, mens det i 2006 var 85 verdipapirforetak. I 2009 fikk ni nye verdipapirforetak tillatelse til å yte investeringstjenester. I tillegg ble det

gitt tre tillatelser til eksisterende foretak (utvidede konsesjoner). Et større antall verdipapirforetak under tilsyn innebærer at andre typer forvaltningssaker knyttet til verdipapirforetak også har økt.

I tillegg til tidligere omtalte tilbakekallinger som følge av manglende kapitaldekning, ble fem tillatelser trukket tilbake på grunn av omstruktureringer i foretakene, fusjoner og selskapsoppkjøp, og omlegging av virksomhetsområdet.

Tabell 9: Verdipapirforetak

	2007	2008	2009
Foretak med konsesjon	132	154	150
Filialer av utenlandske foretak	10	13	17
Nye foretak med konsesjon	58	38	9
Foretak som har levert inn / blitt fratatt konsesjon	9	16	11

Egnethetsvurderinger

Det er gjennomført et betydelig antall egnethetsvurderinger knyttet til styremedlemmer og ledere av foretak som er under tilsyn på verdipapirområdet. Normalt foretas vurderingene på grunnlag av skriftlig dokumentasjon. I enkelte av sakene avholdes samtaler med den utpekte lederen. Dette er saker hvor en på bakgrunn av den skriftlige

dokumentasjonen er i tvil om kravene er oppfylt, og hvor alternativet er å underkjenne vedkommende som følge av manglende dokumentasjon av oppfyllelsen av kvalifikasjonskravene. Samtalen vil da inngå i beslutningsgrunnlaget for egnethetsprøvingen. Prosedyren for å avholde slike samtaler er avklart med Finansdepartementet.

REGELVERKSUTVIKLING

Regulering av investeringstjenester knyttet til KS- og ANS-andeler mv.

Finanstilsynet utarbeidet i april 2009 på oppdrag fra Finansdepartementet forslag til endringer i verdipapirhandelloven om andeler i kommandittselskaper (KS-andeler) og ansvarlige selskaper (ANS-andeler). Forslaget innebærer at mellommannstjenester til ikke-profesjonelle investorer knyttet til selskapsandeler bare skal kunne gis

av verdipapirforetak, altså foretak med tillatelse til å yte investeringstjenester. På denne måten vil selskapsandeler likestilles med finansielle instrumenter med hensyn til konsesjonskrav, og investorene vil få den samme beskyttelsen ved kjøp av selskapsandeler som de produktene som defineres som finansielle instrumenter. Forslaget vil bidra til en større likebehandling av produkter som tilbys på sparemarkedet med hensyn til investorbeskyttelse.

FORVALTNINGSSLESKAPER FOR VERDIPAPIRFOND

TILSYN OG OVERVÅKING

Ved utgangen av 2009 hadde 26 forvaltningsselskaper for verdipapirfond konsesjon. Av disse hadde 13 selskaper tillatelse til å yte investeringstjenesten «aktiv forvaltning av investors portefølje av finansielle instrumenter», jf. verdipapirhandelloven § 2-1 første ledd nr. 4. Sammenlignet med 2008 sank antallet verdipapirfond som forvaltes av forvaltningsselskapene marginalt fra 426 til 421 ved utgangen av 2009.

Tilsynet med forvaltningsselskapene utøves gjennom både stedlig og dokumentbasert tilsyn. I 2009 ble det gjennomført ett stedlig tilsyn i forvaltningsselskaper for verdipapirfond. Siden gjennomføringen av MiFID-direktivet i norsk rett har rådgivningssegmentet blitt prioritert i det stedlige tilsynet. Finanstilsynets tilsyn med og overvåking av forvaltningsselskapene har hovedsakelig blitt gjennomført på grunnlag av det dokumentbaserte tilsynet. Erfaringene etter det stedlige tilsynet med verdipapirforetakene i 2009 viste at foretakene i stor grad hadde innrettet seg etter den nye lovgivningen. Ut fra dette, og som en forberedelse til gjennomføring av nytt direktiv for verdipapirfond (UCITS IV – Undertaking for Collective Investment in Transferable Securities), vil stedlige tilsyn i forvaltningsselskapene bli noe høyere prioritert i 2010.

Forvaltningsselskapene har plikt til å rapportere mulige brudd på investeringsbegrensninger som følger av verdipapirfondloven og

fondenes vedtekter. Omfanget av rapporterte brudd var i 2009 som forventet, og Finanstilsynet registrerte ikke noen større alvorlige brudd.

Depotmottakers plikt til å underrette Finanstilsynet om forvaltningsselskap der det blir avdekket brudd, er et viktig supplement til det dokumentbaserte tilsynet for øvrig. Antallet slike rapporter fra depotmottaker er lavt.

Gjennom forvaltningsselskapenes kvartalsvise rapportering til Finanstilsynet overvåkes selskapenes økonomiske utvikling og deres etterlevelse av regelverket for kapitaldekning og store engasjementer. På grunn av de vanskelige markedsforholdene opplevde forvaltningsselskapene et kraftig fall i inntjening i 2008 og inn i første kvartal 2009. Fem av forvaltningsselskapene så seg i løpet av 2009 nødt til å øke den ansvarlige kapitalen på grunn av manglende inntjening og soliditet.

Forvaltningsselskapene opplever imidlertid positiv nettotegning i aksjefond, og dette innebærer potensial for forbedring av forvaltningsselskapenes inntjening over tid. Resultatrapportering viste bedret inntjening i løpet av 2009.

FORVALTNING

Finanstilsynet har sett en tendens til at flere foretak enn tidligere søker om konsesjon til å drive verdipapirfondforvaltning. I 2009 ble det gitt konsesjon til fem nye forvaltningsselskaper hvorav én tillatelse gjaldt utvidelse av tjenestene til et eksisterende foretak. Dette er et relativt høyt antall når det totale antallet forvaltningsselskaper var 26 ved utgangen av 2009. Det kan synes som aktørene ønsker å etablere mer nisjepregede forvaltningsselskaper hvor det opprettes verdipapirfond med smalere investeringsstrategier.

Det ble gitt avslag på én søknad til å yte verdipapirfondforvaltning, og to søknader ble trukket i perioden før endelig behandling

var avsluttet. Én tillatelse til å yte verdipapirfondforvaltning ble tilbakekalt.

I 2009 ble det stadfestet vedtekter for 28 nye verdipapirfond, mens 35 verdipapirfond ble avvirket.

Det ble behandlet en rekke saker om godkjenning av endringer av vedtekter for verdipapirfond. Den forenklete endringsprosedyren ved innhenting av passivt samtykke, jf. tilsynets rundskriv 14/2007, ble benyttet i mange saker.

REGELVERKSUTVIKLING

Revisjon av verdipapirfondloven

Etter oppdrag fra Finansdepartementet nedsatte Finanstilsynet en bredt sammensatt arbeidsgruppe for å foreta en samlet gjennomgang av verdipapirfondloven. Arbeidsgruppen skal blant annet foreslå endringer i verdipapirfondloven for å gjennomføre det nye direktivet for verdipapirfond (UCITS IV) som har gjennomføringsfrist 1. juli 2011. I mandatet fra Finansdepartementet heter det blant annet at arbeidsgruppen skal foreslå regler som ivaretar småinvestors

interesse ved å sikre verdipapirfond som velfungerende sparealternativ, innenfor de forpliktelsene som følger av EØS-avtalen. Tilsynet tar sikte på at forslaget skal foreligge i løpet av juni 2010.

Finanstilsynet forslø i løpet av 2009 noen mindre lovendringer i verdipapirfondloven og utredet forslag til nye forskrifter på enkelte områder.

MARKEDETS INFRASTRUKTUR

TILSYN OG OVERVÅKING

Infrastrukturen på verdipapirområdet omfatter Oslo Børs ASA, Verdipapirsentralen ASA, Oslo Clearing ASA, Nord Pool ASA, NOS Clearing ASA, International Maritime Exchange ASA (Imarex) og Fish Pool ASA.

Virksomheten i Nord Pool Clearing ASA ble i slutten av november 2009 overført til en filial av Nasdaq OMX Stockholm AB. Overføringen utgjør trinn to i en større transaksjon, som omfattet overdragelse av store deler av Nord Pool ASAs virksomhet til Nasdaq OMX Stockholm AB. Finansdepartementet ga etter tilråding fra Finanstilsynet Nasdaq OMX Stockholm AB tillatelse til å drive oppgjørsvirksomhet i

Norge gjennom filialen. Finanstilsynet har inngått en avtale med Finansinspektionen i Sverige om tilsynssamarbeid.

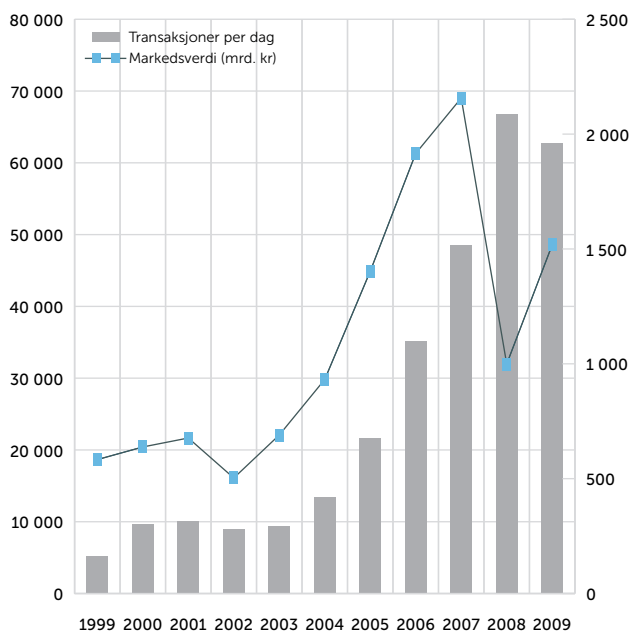
Som et ledd i å styrke tilsynet med oppgjørssentralene ble det i oktober innført krav om regelmessig rapportering av ansvarlig kapital og risikoeksponering fra oppgjørssentralene, jf. tilsynets rundskriv 13/2009. De nye rutinene ble iverksatt etter en høringsrunde blant oppgjørssentralene i Norge.

Virksomheten i infrastrukturforetakene er basert på omfattende bruk av IKT-systemer, og den operasjonelle risikoen knyttet til disse

VERDIPAPIRMARKEDET

systemene er av økt betydning. Det ble gjennomført stedlig IT-tilsyn hos NOS Clearing ASA og Verdipapirsentralen ASA. Finanstilsynet fulgte for øvrig foretakene tett, særlig gjennom behandling av en rekke større saker i 2009.

Figur 6: Markedsverdi og antall transaksjoner per dag ved Oslo Børs



Kilde: Oslo Børs

Prospektkontrollen

I henhold til verdipapirhandelloven har Finanstilsynet overordnet tilsynsmyndighet med kontroll av prospekter. Oslo Børs er i forskrift 9. desember 2005 nr. 1423 om gjennomføring av prospektkontrollen tillagt utøvelsen av denne kontrollen. Finanstilsynet har mottatt en skriftlig redegjørelse og bekreftelse fra Oslo Børs på at oppgavene er gjennomført i samsvar med lov, forskrifter og børsens interne retningslinjer og instruksjoner. Finanstilsynet overtar det operative ansvaret for prospektkontrollen fra 1. mai 2010.

Kraftmarkedet og kraftderivatmarkedet

Kraftmarkedet er et marked med høy kortsiktig volatilitet. Prisene i kraftmarkedet har likevel gjennom året vært relativt stabile sammenlignet med tidligere år, selv om prisnivået sank noe gjennom året og særlig i første kvartal. Magasinfyllingen var noe lav i forhold til et normalår. Innslaget av prispåvirkning fra kraftmarkedet på kontinentet synes å ha fått vesentlig betydning. Særlig forwardprisene på Nord Pool og på den tyske kraftbørsen synes å ha høy grad av samvariasjon, selv om prisnivået i Tyskland er vesentlig høyere. CO₂-kvotemarkedet innvirker vesentlig på kraftprisene. Kvoteprisen hadde et betydelig fall i første kvartal, for så å stabilisere seg på et noe høyere nivå gjennom året. Også dette markedet er relativt volatilt, særlig på kort sikt. Finanstilsynet har siden 2003 hatt et samarbeid med Konkurransetilsynet og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) om tilsyn med kraftmarkedet. Samarbeidet med de to andre tilsynene vil bli videreført.

Fraktderivatmarkedet

Ved inngangen til 2009 var det historisk sett svært lave priser, både i tørrlast og i tankfraktmarkedet. Rundt sommeren var det tendenser til økte fraktpriser, og mot slutten av året økte prisnivået vesentlig. Det er nærliggende å anta at økte frakt- og fraktderivatpriser er en konsekvens av økt tro på økonomisk framgang, med økt transportbehov av råvarer til produksjon og ferdigvarer til sluttbrukermarkedene. Aktørene i disse markedene har i større grad enn tidligere år sett behovet for bruk av oppgjørssentral i oppgjøret av inngåtte derivatkontrakter. Det er likevel usikkert om aktørene i disse markedene i samme grad vil fortsette å benytte seg av denne tjenesten framover.

Fiskederivatmarkedet

Fra et relativt stabilt prisnivå i 2008 økte prisene i fiske- og fiskederivatmarkedet vesentlig fra begynnelsen av 2009 og fram til sommeren. Da snudde trenden og sank raskt tilbake til samme nivå som utgangspunktet, for så å ligge relativt stabilt på dette nivået ut året. Omsetningsvolumet på Fish Pool har økt sakte men sikkert siden starten. Verdiomsetningen er likevel fortsatt lav sammenlignet med de øvrige norske regulerte markedene for varederivater.

FORVALTNING

Ny multilateral handelsfasilitet (MHF)

Oslo Børs ASA fikk 13. oktober tillatelse til å etablere en multilateral handelsfasilitet (MHF) for ikke-standardiserte derivater. Tillatelsen

omfatter drift av en ny markeds plass for ikke-standardiserte derivater, og markedsføres under kjennetegnet Oslo Connect.

Oppfølging av vilkårene knyttet til fusjonen mellom Oslo Børs Holding ASA og Verdipapirsentralen Holding ASA mv.

I Finansdepartementets vedtak 8. november 2007 ble det stilt en rekke vilkår for fusjonen mellom Oslo Børs Holding ASA og Verdipapirsentralen Holding ASA. Finanstilsynet følger opp vilkårene løpende. I 2009 ba Finanstilsynet blant annet Verdipapirsentralen ASA (VPS) om å flytte leietakere som tidligere var samlokalisert for å sikre tryggere vilkår for en forsvarlig informasjonshåndtering og for at taushetspliktig informasjon ikke kommer på avveie. Finanstilsynet har fastsatt krav til størrelsen på ansvarlig kapital i VPS og hva denne skal bestå av, og utarbeidet en tilrådning til departementet om utbetaling av utbytte og konsernbidrag fra VPS.

Finanstilsynet godkjente avtaler om utkontraktering av to IT-systemer fra Oslo Clearing ASA, og én avtale om innkontraktering av drift av et IT-system til VPS. Rekkevidden av vilkåret om utkontraktering av

kjernevirksomhet ble avklart med Finansdepartementet. Dette spørsmålet ble aktualisert i forbindelse med Oslo Børs' omlegging til nytt handelssystem fra London Stock Exchange.

Obligatorisk clearing av egenkapitalinstrumenter notert på Oslo Børs og Oslo Axess

Finanstilsynet har gjennom en tilrådning til Finansdepartementet gått inn for at Oslo Clearing ASA får utvidet tillatelse til å drive oppgjørsvirksomhet knyttet til egenkapitalinstrumenter. Virksomheten, som etter planen skal starte opp i andre kvartal 2010, vil innebære en ny oppgjørsmødel i Norge for egenkapitalinstrumenter.

Endringer i verdipapiroppjøret (VPO/NOK)

Finanstilsynet behandlet søknad om godkjenning av visse endringer i VPO/NOK. Bakgrunnen for søknaden var endringer i Norges Banks oppgjørssystem. Systemet ble opprinnelig godkjent av tilsynet i 2001.

REGELVERKSUTVIKLING

Forslag til regulering av søksmålskompetansen til tillitsmenn i obligasjonslån

Finanstilsynet har på oppdrag fra Finansdepartementet vurdert behovet for regelendring for å sikre tillitsmenn for obligasjonslån søksmålskompetanse i saker som gjelder låneavtaler og tilknyttede avtaler, og foreslått ny bestemmelse om søksmålskompetanse i verdipapirhandelloven. Tilsynet har foreslått at foretak som i avtale med låntaker er utpekt som representant for långiverne (tillitsmann for obligasjonslån mv.), under nærmere bestemte vilkår kan saksøke og saksøkes med bindende virkning for alle långiverne i saker som gjelder låneavtalen og tilknyttede avtaler.

Bakgrunnen for saken er Borgarting lagmannsretts kjennelse fra

30. september 2009 hvor retten kom til at Norsk Tillitsmann ASA ikke har søksmålskompetanse for domstolene der tillitsmannen representerer obligasjonseiere i søksmål mot obligasjonsutsteder. Selv om Borgarting lagmannsretts kjennelse ble påkjært til Høyesterett og derfor ikke er rettskraftig, skaper avgjørelsen usikkerhet om søksmålskompetansen til tillitsmenn som representerer obligasjonseiere. At det råder usikkerhet om en så viktig forutsetning for den etablerte ordningen med tillitsmann i det norske obligasjonsmarkedet, svekker tilliten til og funksjonaliteten i obligasjonsmarkedet. Det er viktig å få gjenopprettet situasjonen så snart som mulig, slik at obligasjonsmarkedet kan fungere best mulig som kapitalkilde. Finansdepartementet har sendt tilsynets forslag på høring, og det forventes en hurtig lovbehandling.

ATFERDSREGLENE I VERDIPAPIRMARKET

TILSYN OG OVERVÅKING

Det overordnede målet med tilsyn og overvåking av de generelle atferdsreglene er å bidra til å sikre det norske markedets omdømme og dermed dets funksjon som velfungerende kapitalkilde.

Reglene som omfatter ulovlig innsidehandel, markedsmanipulasjon og tilbørlig informasjonshåndtering er sentrale. Finanstilsynet følger også opp bestemmelser om listeføring, undersøkelsesplikt, forbud

VERDIPAPIRMARKEDET

mot urimelige forretningsmetoder samt meldepliktig og flaggepliktig verdipapirhandel. Dette innebærer at tilsynsvirksomheten er rettet mot en vid krets: investorer, rådgivere, utstedere av finansielle instrumenter og deres samarbeidspartnere, inkludert verdipapirforetakene. Målet er å avdekke og forfølge ulovlige forhold i verdipapirmarkedet og, så langt atferdsbestemmelsene kommer til anvendelse, i markedene for varederivater. Gjennom tilsynsarbeidet er det et mål å tilkjenne overfor potensielle lovbrøttere at overtredelse er forbundet med risiko, samt å bidra med andre tiltak som antas å ha en preventiv virkning i forhold til lovovertrødelse.

Finanstilsynet undersøkte et stort antall saker i 2009. Mange av disse var oversendt fra Oslo Børs. Flere saker ble også rapportert til Finanstilsynet fra verdipapirforetakene. Tilsynet initierte også en rekke undersøkelser selv på bakgrunn av markedshendelser eller oppslag i media.

Flere av innside- og manipulasjonssakene som Finanstilsynet behandlet, var tidkrevende. På samme måte som i 2008 gjaldt dette særlig saker hvor undersøkelsene måtte rettes mot utlandet. Tilsynet benyttet seg flere ganger av samarbeidsavtaler med utenlandske myndigheter i forbindelse med undersøkelsene. Finanstilsynet har ved flere anledninger også bistått utenlandske tilsynsmyndigheter i deres undersøkelser.

Overtredelsesgebyr

Ved innføring av ny verdipapirhandellov fikk Finanstilsynet hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på flaggereglene i verdipapirhandelloven § 4-2. Gjennom 2009 høstet tilsynet god erfaring med ordningen. Ileggelse av overtredelsesgebyr effektiviserer håndhevelsen av regelverket og utgjør en adekvat reaksjon ved mindre alvorlige brudd på regelverket. Finanstilsynet legger til grunn at offentliggjøring av vedtakene fører til disiplinering av markedet, slik at overtredelsene på sikt vil kunne bli færre. Ved utgangen av 2009 var det ilagt 17 overtredelsesgebyrer. Ett vedtak om overtredelsesgebyr ble påklaget til Finansdepartementet. Saken er for tiden under behandling. Finanstilsynet valgte i én sak å anmelde brudd på flaggereglene framfor å ilegge overtredelsesgebyr. Forholdet ble vurdert som grovt siden det omfattet gjentatte brudd på bestemmelsene om flaggepliktig verdipapirhandel. Til sammenligning ble én sak anmeldt til påtalemyndigheten i 2008, mens tre saker ble anmeldt i 2007.

Anmeldelser til påtalemyndigheten

I 2009 anmeldte Finanstilsynet fem saker til påtalemyndigheten hvor det forelå skjellig grunn til mistanke om ulovlig innsidehandel og/

eller brudd på taushetsplikt. Videre ble det anmeldt fire saker om markedsmanipulasjon, ett forhold om ulovlig virksomhet, ett forhold for brudd på flaggeplikt og ti forhold for brudd på meldeplikt. For de to sistnevnte områdene ga tilsynet flere advarsler ved mindre alvorlige brudd.

Undersøkelse av transaksjoner i DNO International ASA

Finanstilsynet undersøkte i 2009 ulike sider ved transaksjoner i selskapet DNO International ASA, som blant annet involverte representanter for kurdiske selvstyremyndigheter i Irak. Ut fra de opplysningene som forelå, fant Finanstilsynet det mest hensiktsmessig å overlate sakskomplekset til Økokrim for en nærmere vurdering og eventuell videre oppfølging. I vurderingen ble det blant annet lagt vekt på at saken kunne ha aspekter utover de rent verdipapirrettslige. I tillegg framsto det internasjonale politisamarbeidet som den beste kanalen for å få belyst omstendighetene rundt de aktuelle transaksjonene i DNO.

Oppfølging av anmeldte saker

Finanstilsynet fulgte opp anmeldte forhold ved å bistå Økokrim og lokale politidistrikter i 2009 i flere saker ved gjennomføringen av avhør og ved analyser knyttet til aksjetransaksjoner. Finanstilsynet anser at bistand til påtalemyndigheten for å slutføre saker knyttet til verdipapirkriminalitet er god ressursutnyttelse i forhold til tilsynets overordnede mål.

Foruten samarbeid i enkeltsaker, ble det også i 2009 lagt vekt på utstrakt kontakt mellom Finanstilsynet, Oslo Børs og Økokrim. Målet med samarbeidet er å effektivisere den samlede markeds- overvåkingen. I 2009 ble det også arrangert et heldagsseminar om markedsatferd i regi av Oslo Børs, Finanstilsynet og Økokrim.

Effektivisering og forenkling av tilsynsarbeidet

Finanstilsynet fikk i 2009 søketilgang i VPS som gir mulighet for direkte søk fem år tilbake i tid. Tidligere kunne slike søk kun foretas to år tilbake i tid. Dette har bedret mulighetene for å avdekke atferdsaker og gitt en ikke ubetydelig effektiviseringsgevinst i det løpende arbeidet med slike saker.

Videreutvikling av TRS

Finanstilsynet mottar på daglig basis transaksjonsrapportering fra verdipapirforetakene. Videre utveksles rapporterte transaksjoner med utenlandske tilsynsmyndigheter (CESR-medlemmer). Fra 1. april 2009 ble rapporteringsløsningen utvidet til å omfatte finansielle instrumenter angitt ved Alternativ instrumentidentifikator (AII). Det ble dermed også mulig å innrapportere transaksjoner for

instrumenter som ikke har ISIN, som blant annet omfatter transaksjoner i finansielle instrumenter notert på Imarex.

Fra 15. september 2009 mottok tilsynet også rapportering av instrumentreferansedata (IRD) fra regulerte markeder. Denne rapporteringen brukes blant annet som utgangspunkt for å avgjøre hvilken nasjonal tilsynsmyndighet som er relevant tilsynsmyndighet for det enkelte instrument, samt for å rute de transaksjonene som videresendes.

Gjennomføringen av AII og IRD har gitt visse systemmessige implikasjoner, blant annet behov for endringer i lagringen av dataene. Dette har gjort at arbeidet med å bedre kvaliteten på transaksjonsrapporteringen tok lenger tid enn ønsket i siste halvår 2009. Arbeidet med å bearbeide kvaliteten på rapporteringen ble intensivert mot slutten av året og vil bli prioritert i 2010.

I 2009 ble det opprettet en prosjektgruppe som undersøker effektiviseringsmuligheter knyttet til den periodiske rapporteringen fra verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond. Prosjektgruppen har arbeidet med å identifisere hvilke muligheter som finnes i eksisterende systemer, samt foreslå hensiktsmessige tilpasninger.

Rapporteringen som Finanstilsynet mottar, er omfattende. For å sikre en effektiv gjennomgang vil det trolig være hensiktsmessig å anskaffe et eget analysesystem som supplement til eksisterende løsninger. Det er satt i gang et arbeid for å undersøke hvilke løsninger som tilbys og hvilke analysesystemer enkelte andre tilsynsmyndigheter og markedsaktører benytter.

Rettsavgjørelser

- Oslo tingrett dømte i mars 2009 to personer til fengsel i halvannet år og ett år for brudd på egenhandelsreglene for ansatte i verdipapirforetak, samt medvirkning til dette. Hovedmannen som var ansatt i et verdipapirforetak, ble også dømt for brudd på taushetsplikten i vphl. § 3-4 (tidl. § 2-4). Dommen gjaldt også brudd på

ligningsloven (grovt skattesvik). De to domfelte måtte tåle inn-
dragning av ti millioner kroner og én million kroner.

- Oslo tingrett dømte i august 2009 en person til ubetinget fengsel i fire måneder, samt inndragning av 12 261 kroner for brudd på bestemmelsene om innsidehandel. Vedkommende ble dømt for å ha kjøpt aksjer i et børsnotert foretak etter å ha mottatt innsideinformasjon fra en tidligere megler.
- Agder lagmannsrett avsa i juni 2009 ny dom i sak som gjaldt brudd på reglene om yting av investeringstjenester og god forretningsskikk, etter at Høyesterett opphevet den tidligere lagmannsrettsdommen på grunn av uriktig lovanvendelse og mangelfulle domsgrunner. Lagmannsretten dømte tre personer for overtredelse av forbudet mot å yte investeringstjenester uten konsesjon, samt forbudet mot urimelige forretningsmetoder. Samtlige tiltalte, samt to foretak, ble til sammen dømt til inndragning av totalt 6 057 765 kroner. To av de tiltalte ble idømt ubetinget fengselsstraff på henholdsvis 45 og 30 dager. De ble også idømt betinget fengsel i 75 og 60 dager. Den tredje tiltalte ble idømt betinget fengsel i 90 dager. Ved straffeutmålingen så langmannsretten blant annet hen til inndragningen.
- Høyesterett domfelte i januar 2009 en fondsforvalter for overtredelser som var skjedd i tilknytning til vedkommendes stilling. Fondsforvalteren ble funnet skyldig i overtredelse av bestemmelsene om markedsmanipulasjon og god forretningsskikk i verdipapirhandelloven, samt ett tilfelle av trygdebedrageri. Fondsforvalteren handlet aksjer på årets siste handelsdag til en kurs som lå klart under siste handelskurs før sluttauksjonen. Høyesterett la til grunn at handelen var foretatt for å «pynte på resultatet» i fondet han forvaltet. Høyesterett uttalte videre at kursmanipulasjon av en viss alvorlighetsgrad normalt må føre til ubetinget fengsel. Høyesterett dømte vedkommende til ti måneders fengsel, hvorav 120 dager betinget.

REGELVERKSUTVIKLING

Finanstilsynet utarbeidet i 2008 flere forslag til nye forskrifter samt lovendringer som fortsatt ligger til behandling hos Finansdepartementet. Dette gjelder blant annet tilgang på trafikkdata, endringer i offentlighetsloven samt overtredelsesgebyr for meldeplikt. Tilsynet så i 2009 ikke behov for å sette i gang arbeid med ytterligere regelverksendringer.

Tilsynet ga i 2009 ut rundskriv 9/2009 «Lov om verdipapirhandel – enkelte kommentarer til kapittel 3 og kapittel 4». Rundskrivet samler alle tidligere rundskriv på dette området og er i hovedsak en gjengivelse av tidligere rundskriv, med enkelte korrigeringer og tilføyesler. Tilføyeslene gjelder særlig enkelte tolknings spørsmål knyttet til bestemmelsene om flaggeplikt.



Alle børsnoterte foretak skal benytte de internasjonale regnskapsstandardene (IFRS) når de avlegger konsernregnskap. Finanstilsynet har ansvaret for å se til at dette skjer på riktig måte. Kontrollen omfatter alle norskregistrerte foretak notert på børs eller regulert marked i Norge eller regulert marked i annet EØS-land, samt slike utenlandske foretak som har valgt Finanstilsynet som kompetent myndighet. Kontrollen gjelder også de foretakene som ikke rapporterer etter IFRS. Kontrollen tar for seg foretakenes periodiske rapportering, som årsregnskap på konsern- og selskapsnivå, årsberetning og delårsregnskapene.

REGNSKAPSTILSYN – BØRSNOTERTE FORETAK

UTVIKLINGSTREKK

Ved utgangen av 2009 var 276 norske foretak underlagt kontroll. I underkant av 200 var utstedere av aksje- og grunnfondsbevis. Flere utstedere av aksjer og grunnfondsbevis har også utstedt obligasjoner som er notert på Oslo Børs. I løpet av året ble det notert tre nye utstedere på Oslo Axess, og 22 utstedere ble strøket (12 på Oslo Børs og 10 på Oslo Axess). Etter den nye verdipapirhandelloven er Norge hjemstat for utstedere fra EØS-området under visse vilkår. 30 utenlandske foretak har valgt Norge som hjemland, og kommunikasjonen med de fleste av disse skjer på engelsk.

Finanstilsynet er forberedt på at finanskrisen kan føre til økte utfordringer når det gjelder blant annet verdsettelse av foretakenes eiendeler og forpliktelser. Tilstrekkelige og presise noteopplysninger er dermed av stor betydning.

Ved gjennomgangen av revisjonsberetningene ble det funnet 30 utstedere med forbehold eller presisering. Kun fem av disse hadde sendt melding om avvikende revisjonsberetning, jf. vphl. § 5-5 femte ledd. Dette illustrerer hvor krevende avleggelsen av 2008-regnskapet var for mange av utstederne.

KONTROLL MED FINANSIELL RAPPORTERING

Kontrollen omfatter alle norskregistrerte utstedere som er notert på børs eller regulert marked i Norge, eller i regulert marked i et annet EØS-land. Både utstedere som er notert og utstedere som har søkt om notering, er omfattet. Utenlandske foretak fra andre land i EØS-området som er notert på Oslo Børs, er under kontroll av myndighetene i sine respektive hjemland. Utstedere som er notert på Oslo Børs og som ikke er registrert i EØS-området, er omfattet dersom utstedere har valgt Norge som hjemstat. Staten, kommuner og fylkeskommuner omfattes ikke av kontrollen. Det samme gjelder kommunale og interkommunale foretak/selskaper. Statsforetak er imidlertid omfattet av ordningen.

Finanstilsynet fører kontroll med at årsregnskap (både på konsern- og selskapsnivå), årsberetning, halvårsregnskap og annen finansiell rapportering fra utstedere av omsettelige verdipapirer som er eller søkes notert på regulert marked i EØS-området, er i samsvar med lov eller forskrifter.

Kontrollen dekker foretakenes periodiske rapportering, det vil si årsregnskapet (både på konsern- og selskapsnivå), årsberetningen og delårsregnskapene, uavhengig av hvilke regnskapsstandarder som er benyttet. Når det gjelder hvilke foretak som skal velges ut for kontroll, blir det benyttet en kombinasjon av teknikker. Det er etablert en tredelt modell som innebærer at noen foretak blir valgt ut som følge av innrapporteringer, mens andre foretak velges ut på bakgrunn av risikovurderinger. Den risikobaserte analysen blir gjennomført på basis av innrapportering via Altinn. For å sikre at foretakenes finansielle rapportering følges opp, blir alle foretakene også kontrollert innenfor en gitt tidsperiode.

Finanstilsynet gikk i 2009 gjennom hele eller deler av den finansielle rapporteringen til 33 foretak. Kontrollen rettet seg særlig mot utstedere av egenkapitalinstrumenter som aksjer og grunnfondsbevis, mens enkelte av utstederne var obligasjonsutstedere. På bakgrunn av gjennomgangen ble ti saker fulgt nærmere opp. Enkelte av disse var ikke avsluttet ved utgangen av året. Det ble i 2009 ikke mottatt melding fra foretakene, deres tillitsvalgte, ledende ansatte eller revisorer om at den finansielle rapporteringen fra utstederen ikke ga et rettvise bilde i henhold til bestemmelser i verdipapirhandelloven. Tilsynet gikk også gjennom alle børsnoterte foretaks revisjonsberetninger.

Overtredelsesgebyr ved forsinket offentliggjøring av periodisk finansiell rapportering

Finanstilsynets kontroll av den periodiske rapporteringen omfatter også at rapporteringen offentliggjøres innenfor fristene. I 2009 startet tilsynet med å ilegge overtredelsesgebyr ved forsinket offentliggjøring.

Fristene for den periodiske rapporteringen anses som absolutte, og en overtredelse sanksjoneres i utgangspunktet med et overtredelsesgebyr. Det blir gjort en konkret vurdering i hvert tilfelle. Finanstilsynet har ikke adgang til å gi dispensasjon fra fristene.

For at utsteder skulle ha mulighet til å innrette seg etter de nye retningslinjene for overtredelsesgebyr og på grunn av en ny kortere frist for offentliggjøring av årsrapporten, ble det i første omgang sendt «kritikkbrev» i de mindre alvorlige tilfellene. Gebyrene varierer mellom 5 000 og 200 000 kroner, avhengig av foretakets markedsverdi/pålydende på de noterte instrumentene. I fire tilfeller ble gebyret doblet, da rapporteringen uteble uakseptabelt lenge etter fristen.

Tabell 10: Oversikt over kritikkbrev og gebyrer i 2009

Regnskapsperiode	Kritikkbrev	Vedtak om overtredelsesgebyr
Fjerde kvartal 2008	4	–
Første kvartal 2009	–	1
Årsrapport for 2008	16	8*
Halvårsrapport for 2009	–	2

* To klager på vedtak er under behandling.

Virksomhetssammenslutninger – Wega Mining ASA

Ved gjennomgangen av Wega Mining ASAs årsregnskap for 2007 stilte Finanstilsynet spørsmål til foretakets regnskapsmessige behandling av kjøp av et foretak.

Wega Mining kjøpte 92,8 prosent av aksjene i Goldbelt i desember 2007. Kjøpet var behandlet som kjøp av enkelteideler i Wega Minings årsregnskap for 2007. Goldbelts virksomhet består av erverv, leting og utvikling av gull, og foretaket var på oppkjøpstidspunktet notert på den canadiske børsen. Goldbelt hadde på oppkjøpstidspunktet 28 lisenser i fem ulike områder, men ingen produserende gruver. Goldbelt hadde ingen inntekter i verken 2006 eller 2007. Goldbelt gjennomførte en rekke aktiviteter som leting, geofysisk kartlegging, prøveboring, analyser, inngåelse av avtaler med myndighetene og prosjektering av framtidig gruveutbygging knyttet til flere av lisensene. I det lengst framskredne prosjektet hadde Goldbelt på oppkjøpstidspunktet påvist ressurser, startet tilpasning av damstrukturen og gått til anskaffelse av en anleggsmaskin. Gjennomføring av aktivitetene ble til dels gjort av Goldbelts egne ansatte (totalt 38 personer herav 29 lokalt ansatte uten særskilt kompetanse), mens aktiviteter som prøveboring og analyser av steinprøver ble gjennomført av innleide riggselskaper og uavhengige laboratorier.

Etter en samlet vurdering kom Finanstilsynet til at det oppkjøpte foretaket i denne konkrete saken måtte anses å være en virksomhet i henhold til reglene i IFRS 3 om virksomhetssammenslutninger. Tilsynet var av den oppfatning at aktivitetene utgjorde et «integriert sett av aktiviteter» og med klart «henblikk på å frembringe avkastning til investorene». Finanstilsynet har i den forbindelse lagt vekt på at Goldbelt hadde en portefølje av lisenser som de utviklet. Tilsynet påla 12. mars 2009 Wega Mining å regnskapsføre kjøpet av Goldbelt Resources Ltd som virksomhetssammenslutning og ikke som kjøp av enkelteideler. Vedtaket påla også Wega Mining å gjennomføre en fornyet vurdering av om eventuelle andre tilsvarende kjøp klassifisert som kjøp av enkelteideler skulle vært regnskapsført som virksomhetssammenslutninger. Wega Mining ble pålagt å gjøre nevnte korrigeringer i neste regnskapsrapportering. Wega Mining påklaget vedtaket i brev av 3. april 2009. Vedtaket er gitt oppsettende virkning.

Gjennomgang av kvartalsregnskaper

Finanstilsynets kontroll med periodisk finansiell rapportering inkluderer også kontroll med delårsrapportering, og tilsynet har gått gjennom et utvalg delårsrapporter for fjerde kvartal 2008. Hensikten med delårsrapporten er å gi en oppdatering av det siste fullstendige

årsregnskapet og opplyse om endring i finansiell stilling og inntjening siden sist avlagte årsregnskap. En grunnleggende forutsetning for delårsrapporten er at brukere også har tilgang til foretakets siste årsrapport. Delårsrapporten omtaler nye aktiviteter, hendelser og

omstendigheter, og gjentar ikke informasjon som tidligere er rapportert, jf. IAS 34.6 og 34.15. Det stilles i IAS 34 likevel noen minstekrav til hva en delårsrapport skal bestå av og hvilke noteopplysninger som skal gis. Funnene er oppsummert i rundskriv 12/2009.

REGNSKAPSFAGLIG EKSPERTUTVALG

En viktig del av Finanstilsynets ressurser er det regnskapsfaglige ekspertutvalget. Utvalget ble oppnevnt av Finansdepartementet 13. oktober 2005, med bakgrunn i Innst. O. nr. 17 (2004–2005) fra Finanskomiteen. Finanstilsynet fungerer som sekretariat for ekspertutvalget.

Ekspertutvalget hadde fire møter i 2009, og hadde fire saker til uttalelse eller drøftelse. Enkelte saker ble behandlet flere ganger. Uttalelsene blir kunngjort som en del av de endelige brevene etter hvert som disse blir offentlige. Brevene er tilgjengelige på Finanstilsynets nettsted.

Ekspertutvalget per 31. desember 2009:

Frøystein Gjesdal (leder)
Aase Aa. Lundgaard (nestleder)
Ståle Christensen
Stig Enevoldsen
Bjørgunn Havstein
Erik Mamelund
Signe Moen
Karina Vasstveit Hestås (varamedlem)
Jørgen Ringdal (varamedlem)
Elisabet Sulen (varamedlem)

REGELVERKSUTVIKLING

Regnskapsregelverket for finansnæringen

Årsregnskapsforskriften for forsikringsselskaper ble endret 30. januar 2009 slik at kravene til noteopplysninger nå er tilpasset IFRS. På bakgrunn av forslag fra Finanstilsynet i et høringsnotat datert 27. mai 2009 blir ytterligere forskriftsendringer (forenklinger) gjeldende for mindre forsikringsselskaper vedtatt tidlig i 2010. Videre vil det komme en omfattende veiledning til årsregnskapsforskriften gjennom rundskriv tidlig i 2010.

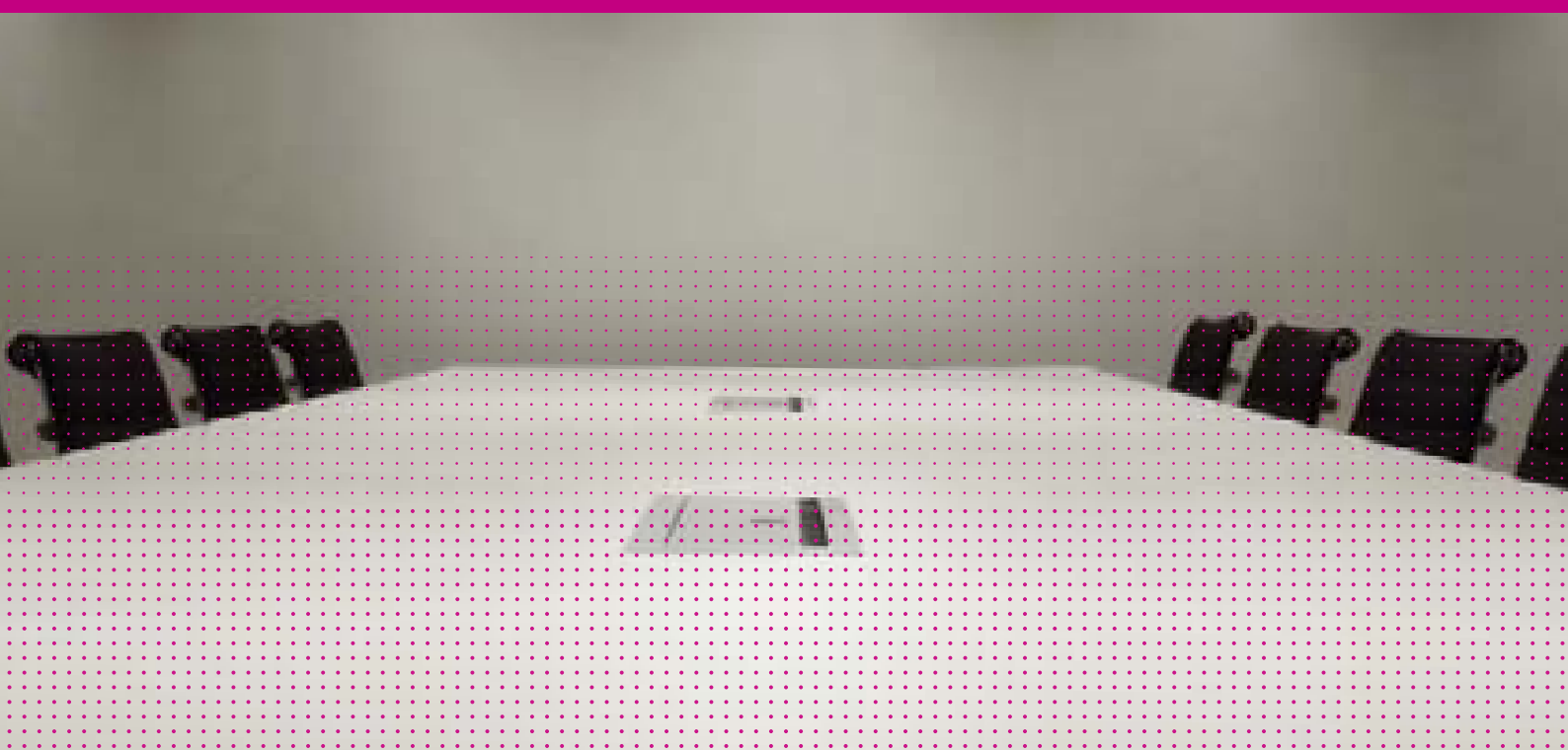
Årsregnskapsforskriften for banker og finansieringsforetak ble endret 30. januar 2009 slik at reglene om forenklet anvendelse av IFRS nå er tilpasset forskrift om forenklet anvendelse av IFRS som gjelder for andre regnskapspliktige.

Finanstilsynet har for øvrig fulgt med på den internasjonale utviklingen på regnskapsområdet, spesielt i forhold til finansielle instrumenter, som også omfatter tap på utlån.



REVISJON

Finanstilsynets oppgaver overfor revisorer omfatter godkjenning av enkeltpersoner og foretak i henhold til lovkravene som gjelder for yrkesgruppen, samt registerføring og tilsyn. Tilsynet omfatter kontroll av at revisor ivaretar sin uavhengighet, og utfører arbeidet på en tilfredsstillende måte og i samsvar med lovgivningen, herunder god revisjonsskikk.



UTVIKLINGSTREKK

Revisorbransjen er preget av en strukturell todeling. Noen få store internasjonale revisjonsselskaper har revisjonen av de fleste børsnoterte foretakene, mens et stort antall mindre revisjonsselskaper hovedsakelig har revisjonen av små og mellomstore foretak. Hvilken betydning en eventuell begrensning av revisors erstatningsansvar vil få for strukturen i bransjen i Norge og internasjonalt, er usikkert.

Det er sentralt for å kunne oppnå velfungerende markeder at aktørene har tillit til den finansielle rapporteringen fra foretak av allmenn interesse, det vil si banker og andre kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og børsnoterte foretak. God kvalitet på revisjonen bidrar til å bygge opp under denne tilliten. For å kunne ivareta rollen som allmennhetens tillitsperson, er det helt sentralt at revisor er

uavhengig og utfører revisjonen i samsvar med kravene i revisorloven. Gjennom kravet til etablering av revisjonsutvalg i foretak av allmenn interesse og regulering av revisjonsutvalgets kommunikasjon med revisor, må foretakets styre ha større oppmerksomhet rettet mot revisors arbeid. Også investorer og andre brukere av finansiell informasjon bør være opptatt av revisors uavhengighet og omfanget av revisjonsarbeidet.

En eventuell utvidelse av unntaket for revisjonsplikt for mindre foretak kan få innvirkning på bransjen ved at flere revisorer kan tilby regnskapsførertjenester og rådgivning. Å gjennomføre revisjon etter de bransjefastsatte revisjonsstandardene som er i utvikling, også for de minste revisjonsklientene, er en utfordring.

TILSYN OG OVERVÅKING

Finanstilsynet har ikke funnet grunnlag for å iverksette særlige tiltak overfor bransjen som følge av finanskrisen, ut over å minne om hvor viktig det er at revisor kan dokumentere vurderingene i ettertids, og behovet for å ta forbehold eller presisering i revisjonsberetningen. Også revisors rapporteringsplikt etter tilsynsloven, banksikringsloven og verdipapirhandelloven har blitt trukket fram som viktig.

Finanstilsynet kontrollerer om kravene som gjelder for revisjonsvirksomheten som sådan er oppfylt, at kravene til revisors uavhengighet er oppfylt og om kvaliteten på utført revisjon er tilfredsstillende. Videre kontrolleres det at pliktene etter hvitvaskingsregelverket etterleves, og at revisor og revisjonsselskap leverer eget regnskap og selvangivelse i rett tid.

Tilsyn blir gjennomført på bakgrunn av egne risikovurderinger, innrapporteringer og andre signaler, som for eksempel medieoppslag. Forhold som blir avdekket som ledd i det finansielle tilsynet på andre områder, vil også kunne føre til nærmere vurdering av revisors arbeid. Det skal gjøres periodisk kvalitetskontroll av revisorer som reviderer årsregnskap for revisjonspliktige minimum hvert sjette år. Siden 2002 har den periodiske kvalitetskontrollen vært samordnet med kontrollen som Revisorforeningen foretar av sine medlemmer. Dersom Revisorforeningen finner forhold som kan kvalifisere for vedtak om tilbakekalling av godkjenning som revisor, blir saken oversendt Finanstilsynet for videre oppfølging. Revisorforeningens rapport om kontrollarbeidet i 2009 er gjengitt på side 75. Finanstilsynet kontrollerer ikke-medlemmer, slik at alle som reviderer årsregnskap for revisjonspliktige blir underlagt kvalitetskontroll innenfor seksårsperioden. Som følge av gjennomføringen av revisjonsdirektivet i

norsk rett, er det utarbeidet nye retningslinjer som skal sikre at den periodiske kontrollen er i samsvar med direktivet. For revisorer og revisjonsselskaper som reviderer foretak av allmenn interesse, skal den periodiske kontrollen skje hvert tredje år. Utgangspunktet er at kontrollene gjennomføres av Finanstilsynet, i tillegg til annet tilsynsarbeid rettet mot disse revisorene.

Finanstilsynet mottok til sammen 163 innrapporteringer på revisorer i 2009 fra Revisorforeningen, skattemyndighetene og konkursbo, i tillegg til andre signaler som kan indikere mangelfull revisjon. Etter som tilsynets ressurser i stor grad settes inn mot saker der det er klare indikasjoner på at revisjonen ikke er gjennomført i samsvar med revisorloven, blir de fleste sakene som Finanstilsynet kontrollerer avsluttet med kritiske merknader til revisjonsutførelsen eller vedtak om tilbakekalling av godkjenning som revisor. Saker som Finanstilsynet ikke prioriterer å følge opp, kan bli avsluttet med at revisor tilskrives om forholdet, og blir bedt om å gjøre en dokumentert egenvurdering av om det er grunn til å justere framtidig revisjonsvirksomhet.

I 2009 ble det avsluttet 90 tilsynssaker etter stedlige tilsyn.

Oppfølging av de største revisjonsselskapene og revisjonen av børsnoterte foretak

Retningslinjene og rutinene som til enhver tid er vedtatt og gjeldende for et revisjonsselskap, og som skal følges av de oppdragsansvarlige revisorene og andre på revisjonsteamet, vil i praksis være av vesentlig betydning for kvaliteten på samtlige revisjonsoppdrag som selskapet påtar seg.



Tabell 11: Tilbakekalling av godkjenning som revisor

	2006	2007	2008	2009
Tilbakekalling statsautoriserte revisorer	5	3	3	1
Tilbakekalling registrerte revisorer	9	4	9	4
Tilbakekalling revisjonsselskaper	1	0	0	3

Finanstilsynet konkluderte i sine merknader etter selskapstilsynet hos Ernst & Young AS med at selskapets retningslinjer var tilfredsstillende. Basert på gjennomgangen av de utvalgte revisjonsoppdragene ba Finanstilsynet selskapet om å vurdere sine rutiner for å sikre at det gjennomføres en selvstendig revisjon av hvert enkelt revisjonspliktig selskap i konsern, at gjennomføring og dokumentasjon av formelle konsultasjoner er hensiktsmessig og tilstrekkelig, at forhold som skal påpekes skriftlig overfor den revisjonspliktiges ledelse blir dokumentert i nummerert brev og at kvalitetskontroll av revisjonsoppdrag skjer før revisjonsberetningen avgis.


Finanstilsynet gjennomførte tilsyn i Deloitte Statsautoriserte Revisorer AS (Deloitte) i desember 2008. Tilsynet ble gjennomført sammen med revisortilsynsmyndigheten i USA, Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). Det er et vilkår for å være registrert på børs i USA at foretakets revisor skal være underlagt tilsyn av PCAOB. Deloitte er revisor for foretak som er notert på børs i USA, og for et vesentlig datterselskap av et slikt foretak. I de endelige merknadene ba tilsynet selskapet om å endre retningslinjene for å få klarere fram hvilke grenser god revisjonsskikk setter for bruk av en internrevisjons arbeid og at dokumentasjonen av samtlige revisjonshandlinger skal skjje før revisjonsberetningen signeres. Basert på gjennomgangen av de utvalgte revisjonsoppdragene ba Finanstilsynet selskapet om å gå gjennom rutinene sine for å sikre at retningslinjene for rettidig ferdigstilling og kvalitetskontroll av revisjonsdokumentasjonen etterleves og at det er tilstrekkelig kompetanse og kapasitet

på revisjonsteamet også i de tilfellene der det er uforutsett fravær. PCAOB vil utarbeide sin egen rapport etter tilsynet.

I august 2009 ble det gjennomført et tilsvarende selskapstilsyn hos KPMG AS. Dette ble ikke gjort som et fellestilsyn med PCAOB slik som planlagt fordi revisjonsdirektivet var trådt i kraft og siden det ikke forelå en nødvendig godkjenning i EU-kommisjonen for å kunne samarbeide med PCAOB. Finanstilsynet fant blant annet svakheter i kontrollen med at de oppdragsansvarlige revisorene gjennomførte etterutdanning i samsvar med revisorlovens minimumskrav. En del andre forhold er tatt opp i foreløpige merknader etter tilsynet. Endelige merknader antas å foreligge i løpet av første kvartal 2010.

Andre enkeltsaker

I januar 2008 besluttet Fast Search & Transfer ASA å avlegge nytt regnskap for 2006 som følge av feil i inntektsføringen, herunder som følge av irregulære transaksjoner. Finanstilsynet vurderte nærmere revisjonen av inntekter og kundefordringer i det opprinnelige regnskapet for 2006. Tilsynet konkluderte med at revisor ikke i tilstrekkelig grad hadde tatt hensyn til de risikofaktorer som var identifisert i planleggingsfasen, og at revisor ikke har utført tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonshandlinger for å få bekreftet gyldighet av inntektene fra en større kontrakt. Tilsynet konstaterte samtidig at de øvrige bokførte transaksjonene som måtte korrigeres i regnskapet for 2006, skyldtes regnskapsmanipulasjon som revisor vanskelig kunne ha avdekket.



Finanstilsynet har avholdt et stedlig tilsyn hos inkassoforetaket Intrum Justitia AS der det ble avdekket alvorlige systemfeil ved inkassovirksomheten. Tilsynet fant det naturlig også å vurdere om dette var forhold revisor burde ha avdekket i revisjonen. I tidligere saker har tilsynet uttalt at revisor, innenfor god revisjonskikk, må vurdere betydningen av en eventuell særlovgivning revisjonsklienten måtte være underlagt. I denne saken fant Finanstilsynet at revisor i tilstrekkelig grad hadde tatt hensyn til hvordan kravene til å drive inkassovirksomhet innvirket på revisjonen, og at dette var dokumentert tilfredsstillende. Beløpsmessig lå feilene under en forsvarlig vesentlighetsgrense for årsregnskapet, og de var ikke av en slik art at revisor burde avdekket dem som et ledd i årsregnskapsrevisjonen.

I en sak fant Finanstilsynet at revisor gjennom flere år hadde sett de samme bruddene på sentrale lover hos den revisjonspliktige uten å påpeke dem i nummererte brev. De mest alvorlige bruddene gjaldt manglende overholdelse av plikten til å benytte skattetrekkkonto. I tillegg var revisjonsklienten autorisert regnskapsfører, og revisor hadde ikke vurdert betydningen av lovbruddene for regnskapsførers autorisasjon og dermed fortsatt drift.

I slutten av 2008 ble det åpnet konkurs i hovedselskapene i eidsmeierkjeden Notar. Konkursen omfatter mange selskaper, og Finanstilsynet har valgt å avvente bostyrenes undersøkelser. Saken forventes avsluttet av tilsynet i begynnelsen av 2010.

Tematilsyn

Finanstilsynet gjennomførte i 2008 et tematilsyn knyttet til revisjon av stiftelser. Det ble utarbeidet en samlerapport datert 12. mars 2009. Hovedinntrykket er at de særlige forhold revisor må ta hensyn til ved revisjon av stiftelser ikke var godt nok ivaretatt. Tilsynet fant videre at den standard revisjonsberetningen som var utarbeidet for stiftelser ikke er tilstrekkelig for å oppfylle stiftelseslovens krav. På initiativ fra

Finanstilsynet er det etablert kontakt mellom Stiftelsestilsynet og Revisorforeningen for å skape større klarhet i hvilke oppgaver revisor skal ha knyttet til kontroll av forvaltningen av stiftelsen og hva revisor skal uttale om dette i revisjonsberetningen.

Våren 2009 gjennomførte Finanstilsynet tematilsyn knyttet til oppdragsansvarlig revisors rolle og oppgaver. Bakgrunnen var at Finanstilsynet i flere tilsynssaker har reist spørsmål ved om oppdragsansvarlig revisor har vært tilstrekkelig involvert i revisjonen. Videre har flere oppdragsansvarlige revisorer et så høyt antall revisjonsklienter at det er grunn til å stille spørsmål ved den faktiske muligheten til å følge opp. Tilsynet kontrollerte i alt 78 revisjonsoppdrag. Tilsynene viste at oppdragsansvarlig revisor stort sett hadde vært involvert i revisjonen, men at involveringen, i følge dokumentasjonen, hadde skjedd på et så sent tidspunkt at det var en risiko for at revisjonsberetningen ble avgitt uten at det forelå tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for konklusjonen. Det var også eksempler på at oppdragsansvarlig revisor først hadde dokumentert sin involvering etter at revisjonsberetningen var avgitt. En samlerapport er publisert på tilsynets nettsted.

Dokumentbasert tilsyn

Annet hvert år gjennomføres det dokumentbasert tilsyn med samtlige revisorer og revisjonsselskaper. Høsten 2009 ble det gjennomført et slikt tilsyn med rapportering via Altinn. Alle som står oppført i Revisorregisteret skal besvare spørreskjemaet, uavhengig av om de er aktive innen revisjon eller ikke. Finanstilsynet sendte ut purring og varsel om tilbakekalling av godkjenning som revisor til 148 revisorer som følge av manglende besvarelse. Det vil bli utarbeidet en samlerapport fra Finanstilsynet som vil bli gjort tilgjengelig på tilsynets nettsted våren 2010. Svarene benyttes også til å kontrollere og følge opp at de enkelte revisorene og revisjonsselskapene oppfyller lovkravene knyttet til godkjenningen.

FORVALTNING

Tabell 12: Antall godkjente revisorer og revisjonsselskaper

	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	Godkjenning i 2009
Statsautoriserte revisorer	2 554	2 642	2 728	2 826	122
Registrerte revisorer	3 113	3 028	3 049	3 117	111
Revisjonsselskaper	730	789	825	820	52

Tallene inkluderer ikke avganger i løpet av året.

Finanstilsynet godkjenner revisorer enten som registrert eller statsautorisert revisor. Det er høyere utdanningskrav for statsautoriserte revisorer enn for registrerte revisorer. De som er tatt opp på revisorstudiet i 2000 eller senere, må i tillegg bestå en praktisk prøve for å kunne godkjennes som revisorer. Prøven blir utarbeidet av et eksamensutvalg og arrangeres av Universitetet i Agder. Alle de 324 kandidatene besto prøven da den ble arrangert for femte gang høsten 2009.

Finanstilsynet har arbeidet med å utvikle Revisorregisteret slik at flere opplysninger skal kunne legges inn. Blant annet skal alle revisorer som påtar seg lovpliktig revisjon, tildeles et revisorregisternummer. Tildelingen av slike nummer vil bli gjort i 2010. Det er også tilrettelagt

for registrering av revisorer som reviderer foretak hjemmehørende i land utenfor EØS-området som er notert på børs i Norge.

Som følge av gjennomføring av revisjonsdirektivet i norsk rett er det tatt inn bestemmelser i revisorloven om at både revisor og foretak skal sende begrunnelse til Finanstilsynet dersom et revisjonsoppdrag avsluttes før utløpet av tjenestetiden. Disse meldingene kommer i tillegg til meldeplikten til Foretaksregisteret i Brønnøysund. Med «før utløpet av tjenestetiden» menes de tilfellene hvor oppdraget avvikes utenom ordinær generalforsamling eller selskapsmøte. I 2009 mottok Finanstilsynet 2 813 slike meldinger. Tilsynet har ikke hatt kapasitet til aktivt å følge opp rapporteringsplikten eller rapportene.

REGELVERKSUTVIKLING

I 2009 ble det vedtatt endringer i revisorloven og annen lovgivning som gjennomfører revisjonsdirektivet i norsk rett, og Finanstilsynet har laget utkast til forskrifter. Forskriftsutkastet omfatter blant annet registrering av revisorer som reviderer foretak hjemmehørende i annet EØS-land, og som har utstedt verdipapirer notert på Oslo Børs eller Oslo Axess.

EU-kommisjonen har gitt to anbefalinger knyttet til revisjonsdirektivet. Den ene gjelder offentlig tilsyn med revisorer som reviderer foretak av allmenn interesse. Revisortilsynet i Norge er i samsvar med anbefalingen. Den andre anbefalingen gjelder begrensning av revisors erstatningsansvar. Finansdepartementet sendte denne på høring i desember 2008, og Finanstilsynet avga høringsuttalelse. Saken er fortsatt under arbeid i departementet.

I juli 2009 sendte Finansdepartementet på høring NOU 2008: 12 *Revisjonsplikten for små foretak*. Saken er fortsatt under arbeid i departementet.

Etter anmodning fra Finansdepartementet utarbeidet tilsynet høsten 2008 forslag til endringer i revisorloven til gjennomføring av yrkeskvalifikasjonsdirektivet (2005/36/EF). Finansdepartementet sendte forslaget på høring i januar 2009. Forslaget er under arbeid i departementet.

Finanstilsynet avgir også høringsuttalelser knyttet til nye revisjonsstandarder som fastsettes av bransjen. Standardene utfyller langt på vei den rettslige standarden «god revisjonsskikk» i revisorloven.

Finanstilsynet
Postboks 1187 Sentrum
0107 Oslo

Oslo, 28. januar 2010
Vår ref.: AF/lb

ÅRSRAPPORT OM KVALITETSKONTROLL ÅRET 2009

Det vises til "Retningslinjer for samarbeid mellom Kredittilsynet og DnR om kvalitetskontroll av oppdragsansvarlige revisorer". Styret i Den norske Revisorforening (DnR) gir med dette en oversikt over resultatene av gjennomført kvalitetskontroll i 2009.

ORGANISERINGEN AV ÅRETS KONTROLLER

Opplegget for kontrollen er beskrevet i "Detaljert opplegg for kvalitetskontrollen 2009" som er lagt ut på www.revisorforeningen.no. Opplegget tar sikte på å kontrollere etterlevelse av god revisjonsskikk, herunder revisjonsstandardene og har i tillegg spesiell oppmerksomhet på bestemmelser i Revisorloven om revisorenes økonomiske forhold, uavhengighet, sikkerhetsstillelse og etterutdanning.

Kontrollørkorpset har bestått av 39 personer, statsautoriserte og registrerte revisorer, alle med bred faglig bakgrunn.

UTVELGELSE FOR KONTROLL

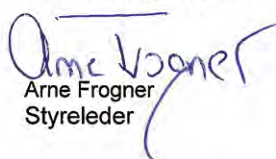
Kvalitetskontrollordningen i 2009 omfattet 1514 oppdragsansvarlige medlemmer. Det var for dette året valgt ut 282 oppdragsansvarlige medlemmer for ordinær kontroll, herunder 2 ordinære kontroller utsatt fra 2008. Etter varsel om kontroll ga 19 av disse medlemmene beskjed om at de skulle avvike sin virksomhet eller slutte som oppdragsansvarlige revisorer i løpet av 2009. Ytterligere 3 medlemmer ble tatt ut igjen av DnRs kontroll, fordi de allerede hadde fått varsel om oppfølgingskontroller fra Kredittilsynet. Ett medlem utvalgt for kontroll har mistet godkjenningen. Det ble da 259 medlemmer som skulle ha ordinær kvalitetskontroll i 2009. 2 av de ordinære kontrollene er utsatt til 2010 og vil medtas i neste års statistikk. I tillegg er det gjennomført 44 oppfølgingskontroller, herunder 1 oppfølgingskontroll utsatt fra 2008, mens 1 oppfølgingskontroll er utsatt til 2010.

RESULTAT AV KONTROLLENE

Norske revisorer holder etter vår oppfatning et høyt faglig nivå og leverer god kvalitet. Det er imidlertid fortsatt en målsetning for DnR å redusere antall tilfeller hvor det er behov for oppfølging. Dette vil vi søke å oppnå gjennom faglig informasjon og veiledning overfor medlemmene.

	Antall	%
Godkjent	252	83,8
Mangler ved revisjon og/eller andre forhold – handlingsplan og ny kontroll	44	14,6
Oversendes Kredittilsynet for videre oppfølging	5	1,6
Sum utførte kontroller	301	100,0

Med vennlig hilsen
Den norske Revisorforening


Arne Frogner
Styreleder



REGNSKAPSFØRERVIRKSOMHET

Finanstilsynets oppgaver overfor regnskapsførere omfatter godkjenning av enkeltpersoner og foretak i henhold til de lovkravene som gjelder for yrkesgruppen samt registerføring og tilsyn. Tilsynet omfatter kontroll av at virksomheten drives i samsvar med lovgivningen, herunder god regnskapsføringsskikk.

UTVIKLINGSTREKK

Bransjen består av i underkant av 20 større regnskapsførerselskaper og grupperinger. Utover disse består bransjen av svært mange mindre foretak. Med utviklingen av de bransjefastsatte standardene for god regnskapsføringsskikk og kompleksiteten i lovgivningen for øvrig, er det en utfordring for aktørene å holde seg oppdatert. Dette gjelder særlig for de mindre regnskapsførervirksomhetene.

En eventuell endring i grensene for revisjonsplikten kan få betydning for regnskapsførerbransjen ved at flere revisorer vil søke om autorisasjon som regnskapsfører. Virksomheter som velger ikke å ha revisjon, vil kunne etterspørre rådgivningstjenester fra regnskapsførerne i større grad enn tidligere.

Regnskapsføreroppdragene utføres i økende grad ved bruk av elektroniske systemer. Feil i systemene kan føre til tap av regnskapsmateriale, og stans i virksomheten kan føre til problemer for oppdragsgivere som er avhengige av samtidig regnskapsføring. Ny forskrift om risikostyring og internkontroll, som trådte i kraft 1. januar 2009, er gjort gjeldende også for regnskapsførerselskaper. I tillegg til økt risiko ved bruk av IKT, aktualiserer denne utviklingen spørsmålet om utkontraktering av virksomhet fra regnskapsførerselskaper, og utenlandske aktørers adgang til det norske markedet.

TILSYN OG OVERVÅKING

Finanstilsynet kontrollerer om kravene som gjelder for regnskapsførervirksomheten er oppfylt. Blant annet undersøker tilsynet foretakenes kvalitetskontroll av arbeidet i tilfeller der det benyttes medarbeidere som ikke er autoriserte regnskapsførere, at pliktene etter regnskapsloven, bokføringsloven og hvitvaskingsregelverket etterleves, samt at regnskapsfører og regnskapsførerselskaper leverer eget regnskap og selvangivelse i rett tid mv. Kontroller rettet inn mot oppfyllelse av forskrift om risikostyring og internkontroll vil finne sted i 2010.

På grunn av det store antallet regnskapsførere og regnskapsførerselskaper inngår kontrollarbeidet som Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening (NARF) gjennomfører med sine medlemmer hvert sjuende år, i Finanstilsynets prioriteringer. Det er utarbeidet retningslinjer for samarbeidet med NARF. Det dokumentbaserte tilsynet i 2008 viste at antallet autoriserte regnskapsførere som er medlemmer av NARF, er økende. I 2008 oppga 58,5 prosent av alle autoriserte regnskapsførere at de er medlemmer av NARF. Rapport om kvalitetskontroll som ble utført av NARF i 2009, er gjengitt på side 81.

I tillegg til innrapporteringer fra NARF, er Finanstilsynets kontroller normalt iverksatt som følge av innrapporteringer fra Skatteetaten, konkursbo, oppdragsgivere, medieomtale mv. Det blir imidlertid også gjennomført enkelte kontroller uten at det er grunnlag for mistanke om at det foreligger regelverksbrudd. I vurderingen av hvilke regnskapsførere som skal kontrolleres av Finanstilsynet, blir det lagt vekt på om de er underlagt kvalitetskontroll av NARF eller ikke. Tilsynet retter særlig oppmerksomhet mot de største regnskapsførerselskapene og grupperingene.

Finanstilsynet behandlet i alt 69 tilsynssaker i 2009. Av disse var 62 knyttet til oppdragsansvarlige regnskapsførere og 7 til regnskapsførerselskaper. Tilsynets ressurser rettes i stor grad inn mot saker der det foreligger indikasjoner på at regnskapsføringsvirksomheten ikke drives i samsvar med gjeldende regler. En stor andel av tilsynssakene blir derfor avsluttet med kritiske merknader eller tilbakekalling av autorisasjonen som regnskapsfører. Finanstilsynet opplever også at stedlig tilsyn ikke lar seg gjennomføre til fastsatt tid, og også at regnskapsførere sier fra seg autorisasjonen når det blir varslet om stedlig tilsyn.

Tabell 13: Tilbakekalling og suspensjon av autorisasjon som regnskapsfører

	2006	2007	2008	2009
Tilbakekalling regnskapsførere	11	49	19	47
Tilbakekalling regnskapsførerselskaper	1	19	0	47*
Suspensjon**	0	1	1	0

* 32 av disse tilbakekallingene skyldes at regnskapsførerselskapet ikke hadde oppfylt lovkravet om autorisert regnskapsfører som daglig leder.

** Gjelder fra 30.06.2006.

Antall vedtak om tilbakekalling av autorisasjon vil være høyere hvert annet år fordi manglende besvarelse av Finanstilsynets spørsmålsskjema i det dokumentbaserte tilsynet normalt fører til vedtak om tilbakekalling av autorisasjon som regnskapsfører. I 2009 var 47 av vedtakene om tilbakekalling knyttet til dette, hvorav 36 vedtak gjaldt regnskapsførere og 11 gjaldt regnskapsførerselskaper. Slikt dokumentbasert tilsyn gjennomføres annet hvert år med samtlige autoriserte regnskapsførere og regnskapsførerselskaper. Dette er et nyttig virkemiddel både fordi det innebærer en kontakt med alle tilsynsenhetene og fordi det skjer en opprydding ved at flere som ikke lenger har behov for autorisasjonen, sier fra seg denne. Forrige gang var høsten 2008. Rapporteringen skjedde via Altinn. Våren 2009 la Finanstilsynet fram en rapport etter det dokumentbaserte tilsynet som er tilgjengelig på tilsynets nettsted.

I tillegg til en oversikt over bransjen, gir svarene grunnlag for oppfølging av enkelte regnskapsførere og regnskapsførerselskaper. I 2009 iverksatte Finanstilsynet en særlig oppfølging av regnskapsførerselskaper med negativ egenkapital, og av regnskapsførere og regnskapsførerselskaper som opplyser å ikke ha levert inn selvangivelse og regnskap innen fristene som gjelder for dette.

Seminarer for regnskapsførere

I 2009 holdt Finanstilsynet foredrag på ti seminarer i regi av NARE. Regelverket som autoriserte regnskapsførere må innrette sin virk-

somhet etter, ble gjennomgått og supplert med praktiske råd. Tilsynet framhevet også hvilke plikter som følger av autorisasjonen og det å være underlagt tilsyn. Til sammen deltok 757 autoriserte regnskapsførere på disse seminarene. I tillegg holdt tilsynet foredrag på tre tilsvarende seminarer som ble arrangert av Økonomiforbundet der i overkant av 200 personer deltok.

Ulovlig regnskapsførervirksomhet

Finanstilsynet undersøker enheter som driver virksomhet i strid med regnskapsførerloven. I 2009 ble det mottatt 19 skriftlige innrapporteringer. Etter nærmere undersøkelser fattet tilsynet tre vedtak i form av pålegg om stans av autorisasjonspliktig virksomhet.

Tilsynet oppfordret i brev til Norges Bondelag og Norges Fiskarlag disse om å minne medlemmene sine om at adgangen som lag innen primærnæringen hadde til å drive regnskapsføring for andre uten autorisasjon, har opphørt.

Finanstilsynet har begrensede ressurser til å undersøke forhold knyttet til ulovlig regnskapsførervirksomhet. Det er i brukernes egen interesse å få den kompetansen og sikkerheten som ligger i autorisasjonsordningen. Det er derfor viktig at brukere av regnskapsfører tjenester selv kontrollerer at regnskapsføreren som benyttes, har autorisasjon og er registrert i Finanstilsynets konsesjonsregister. Registeret er tilgjengelig på tilsynets nettsted.

Tabell 14: Ulovlig regnskapsførervirksomhet

	2006	2007	2008	2009
Innrapporteringer	47	33	19	19
Pålegg om stans	18	9	7	3
Anmeldelser	2	0	0	1

FORVALTNING

Standard søknadsskjema for regnskapsførere og regnskapsførerselskaper ble tatt i bruk i 2009. Bruk av søknadsskjemaet gjør at søknadene blir mer fullstendige, slik at saksbehandlingstiden

kan reduseres. Søknadsskjema med veiledning er tilgjengelig på Finanstilsynets nettsted.

Tabell 15: Antall autoriserte regnskapsførere og regnskapsførerselskaper per 31.12.

	2006	2007	2008	2009	Godkjenninger i 2009
Regnskapsførere	7 472	7 966	8 340	8 780	693
Regnskapsførerselskaper	2 652	2 691	2 676	2 693	183

Tallene inkluderer ikke avganger i løpet av året.

I 2006 ble det vedtatt endring i regnskapsførerforskriften, som innebærer at etterutdanningskravet i forskriften skal være oppfylt. Overgangsbestemmelsene innebærer at etterutdanningskravet i forskriften skal være oppfylt etter 31. desember 2009. Finanstilsynet

sendte i juni 2009 påminnelse til samtlige autoriserte regnskapsførere om dette kravet. Manglende etterutdanning vil kunne føre til tilbakekalling av autorisasjon som regnskapsfører.

REGELVERKSUTVIKLING

Finanstilsynet sendte forslag til endring av regnskapsførerforskriften på høring i januar 2009. Bakgrunnen for endringsforslaget var gjennomføring av yrkeskvalifikasjonsdirektivet (2005/36/EF) som erstattet diplomdirektivet (89/48/EØF). Tilsynets forslag innebærer en videreføring av adgangen for regnskapsførere med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-stater til å bli autorisert i Norge. I tillegg åpnes det for at regnskapsførere som har yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat og som flytter til Norge, kan melde fra til Finanstilsynet at de ønsker å drive midlertidig virksomhet som regnskapsfører i Norge. Endringene vil bli vedtatt og tre i kraft tidlig i 2010.

Lov 19. juni 2009 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven) trådte i kraft 28. desember 2009. For såkalte tillatelsesordninger har loven særskilte saksbehandlingsregler. Etter anmodning fra Finansdepartementet har Finanstilsynet vurdert om det er behov for avvikende saksbehandlingsregler for søknad om autorisasjon som regnskapsfører/regnskapsfører-selskap. I samsvar med tilsynets forslag er det tatt inn en forskriftshjemmel i regnskapsførerloven til å fastsette slike saksbehandlingsregler. Endringen i regnskapsførerloven trådte i kraft på samme tidspunkt som tjenesteloven. Forslag til forskrift om saksbehandlingstid og virkninger av oversitting av frist, ble sendt på høring fra Finansdepartementet i oktober 2009. Endringene er ikke gjennomført. Denne forskrifts-endringen trådte i kraft 28. desember 2009.



• Øvre Vollgt. 13, 0158 Oslo
 • Postboks 99 Sentrum, 0101 Oslo
 • Telefon 23 35 69 00
 • Telefax 23 35 69 20
 • Internett www.narf.no
 • E-post: post@narf.no



• **Finanstilsynet**
 Postboks 1187 Sentrum
 0107 Oslo

Oslo, 29. januar 2010

Årsrapport for kvalitetskontroller gjennomført i 2009

Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening har i 2009 gjennomført kvalitetskontrollvirksomheten med utgangspunkt i gjeldende samarbeidsavtale med Finanstilsynet, i tråd med vedtatte retningslinjer og i henhold til den i 2008 oversendte plan for virksomheten. Vi vil med dette gi en oversikt vedrørende gjennomførte kontroller for året 2009.

Antall kontroller

Det ble i 2009 gjennomført i alt 364 kvalitetskontroller, hvorav 36 gjaldt oppfølgingskontroller. Antallet oppfølgingskontroller er noe lavere i 2009 enn for 2008. Tilsvarende tall var da henholdsvis 362 og 54.

Kontrollnivå og gjennomføring

I en fortsatt målsetting om å forbedre medlemmenes kvalitet, ble det også denne høsten gjennomført 10 kvalitetskontrollseminarer. Det ble her satt fokus på lovkrav og god regnskapsføringskikk. Kredittilsynet var medvirkende.

Kontrollopplegget for 2009 baserte seg på tidligere kontrollopplegg, men fokuserte i større grad enn tidligere på tidsaktuelle problemstillinger i forbindelse med finanskrisen.

I alt var 28 kontrollører engasjert i kontrollvirksomheten i 2009. Forut for kontrollgjennomføringene deltok de aller fleste av disse i en 2-dagers samling. Det ble her satt fokus på etiske spørsmål, intern kontroll og risikostyring samt gjeldende krav til yrkesutøvelsen og bedømmelse av kvalitet hos kontrollerte medlemmer.

Kontrollresultater

Kontrollene som ble gjennomført i 2009 fikk følgende resultat:

	Ordinære kontroller				Oppfølgingskontroller			
	Personer	%	Byrå	%	Personer	%	Byrå	%
Godkjente kontroller	520	87	264	81	55	82	24	69
Oppfølgingskontroller	81	13	62	19	12	18	11	31
Sum	601	100	326	100	67	100	35	100
Gjennomførte kontroller-ikke ferdigbehandlet	2		2		1		1	

Med spesielt fokus på risiko og vesentlighet vurderer NARF løpende tiltak som kan heve kvaliteten i bransjen.

Det ble i 2009 oversendt 8 saker til Finanstilsynet for videre oppfølging.

Med vennlig hilsen
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening

Sandra Riise
 Sandra Riise
 Adm. dir.

• Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening NO 871 278 342



Tilsynet med eiendomsmegling omfatter foretak som har bevilling til å drive eiendomsmegling og advokater som har stilt sikkerhet for eiendomsmegling, samt boligbyggelag som driver eiendomsmegling med foretaksbevilling og ordinære boligbyggelags formidling av tilknyttede andeler. Det blir ført kontroll med at foretakene, advokatene og boligbyggelagene driver meglingen i samsvar med kravene som følger av lov og forskrift, blant annet at virksomheten drives i samsvar med god meglerskikk. Oppgavene omfatter tilsyn med eiendomsmegling, og forvaltnings-, utrednings- og informasjonsoppgaver i forhold til eiendomsmeglingsloven.

EIENDOMSMEGLING



UTVIKLINGSTREKK

Ytterligere nedgang i tallet på eiendomsmeglingsforetak

Som følge av det sterke fallet i eiendomsmarkedet i 2008 var det mange foretak som ble tvunget til å nedlegge virksomheten dette året av økonomiske årsaker. Antallet foretak ble redusert fra 717 ved begynnelsen av året til 611 foretak ved utgangen av 2008, det vil si en nettonedgang på 106 foretak. Denne avskallingen fortsatte nokså markert i første tertial av 2009 og helt fram til aktiviteten i eiendomsmarkedet begynte å ta seg opp igjen fra forsommeren 2009. Det ble også i dette året etablert nye foretak. Likevel er det totale antallet eiendomsmeglingsforetak redusert til 516 per 31. desember 2009, det vil si en nettonedgang på 95 foretak. Den store nedgangen i antall foretak i 2009 skyldtes delvis kravet til at foretakene som hadde tillatelse til å

drive eiendomsmegling med grunnlag i tidligere eiendomsmeglingslov, måtte søke ny tillatelse i henhold til ny lov innen utløpet av 2009. Et antall foretak unnlot imidlertid å søke ny tillatelse av forskjellige årsaker, jf. omtale under «Forvaltning».

Mange av eiendomsmeglingsforetakene har imidlertid også et betydelig filialnett. Ved utgangen av 2009 var det registrert 353 filialer, slik at det til sammen ble drevet eiendomsmegling på 870 steder i Norge ved inngangen til 2010 i regi av de spesialiserte eiendomsmeglingsforetakene. I tillegg kommer den meglingsvirksomheten som drives av 14 boligbyggelag med formidling av tilknyttede andeler i boligbyggelag, og av 1 308 advokater som har stilt særskilt sikkerhet for eiendomsmegling.

TILSYN OG OVERVÅKING

Inspeksjonsaktiviteten i 2009

Det ble gjennomført 29 inspeksjoner i eiendomsmeglingsforetak og hos advokater i 2009. I tillegg ble det gjennomført ett IT-tilsyn. Følgende temaer sto sentralt under disse kontrollene:

- foretaksøkonomien
- overholdelse av undersøkelses- og opplysningsplikten
- behandlingen av klientmidler og gjennomføringen av oppgjør
- oppfølging av forskrift om risikostyring og internkontroll
- hvitvaskingsregelverket

Nedgangen i eiendomsmarkedet har satt økonomien i mange av eiendomsmeglingsforetakene under et sterkt press. Det er to viktige faktorer som har forsterket problemene i denne bransjen i et svakere marked. Overetablering flere steder har ført til at foretakene har konkurrert på pris slik at meglervederlaget er blitt drevet til dels betraktelig nedover. Videre har mange foretak meget lav egenkapital og har svak finansiell støtpute når omstendigheter i form av et marked med sterkt fall i antall transaksjoner inntreffer. Eiendomsmeglingsforetakene har meget store klientmiddelbeløp til forvaltning, noe som generelt, men spesielt i nedgangstider, fører til at Finanstilsynets klientmiddelovervåking og oppfølgingen av foretakenes egen økonomi er svært viktig, noe som var tilfellet i 2009. I løpet av dette året fikk en rekke foretak med svak økonomi en særlig oppfølging i form av inspeksjoner og skriftlige henvendelser. Dette førte i noen tilfeller til at foretak valgte å innstille virksomheten, mens de øvrige måtte tilføre kapital for å innfri lovkravene til økonomien i eiendomsmeglingsforetak.

Mangler ved salgsoppgaver og oppgjørsgjennomføring

Eiendomsmeglerens plikt til å undersøke, kontrollere og videreformidle opplysninger om eiendommen som formidles, er detaljert regulert i eiendomsmeglingsloven. En viktig del av tilsynet er å kontrollere at dette regelverket overholdes ved at enkeltsaker blir undersøkt i forbindelse med stedlig tilsyn. Det avdekkes ofte at salgsoppgavene er mangelfulle og ikke inneholder alle de opplysningene om eiendommen som de skal.

Når det gjelder gjennomføring av oppgjøret, blir det avdekket tilfeller som innebærer alvorlige forsømmelser av meglers plikter på dette området. I stor grad handler det om brudd på til dels ulovfestede regler for korrekt utveksling av ytelsene mellom kjøper og selger som blant annet kan innebære at megler før overskjøting er skjedd, betaler ut kjøpesummen eller deler av denne til selger uten noen form for sikkerhet, eller at det er undersøkt om kjøper har fått den eller de garantiene som bustadoppføringslova krever.

Gradvis tilpasning til nye internkontrollkrav

Eiendomsmeglingsforetakene ble underlagt internkontrollforskriften (forskrift om risikostyring og internkontroll) fra og med 2008 da den nye eiendomsmeglingsloven trådte i kraft. Foretakets styre har det overordnede ansvaret for at det etableres forsvarlige kontrollrutiner. Et godt internkontrollsystem som også brukes aktivt i virksomheten, vil være et av kjennetegnene på en seriøst drevet virksomhet og vil kunne forhindre at meglerne begår alvorlige feil som kan medføre

EIENDOMSMEGLING

at direkte økonomiske tap oppstår. Ikke minst ligger det en betydelig gevinst i å unnlate å gjøre feil og dermed unngå negativ omtale i mediene og sanksjoner fra Finanstilsynet. På grunnlag av tilsynserfaringen så langt har foretakene tilnærmet seg kravet om internkontroll med noe varierende grad av vellykkethet. Enkelte foretak har skaffet seg til dels omfattende systembeskrivelser i form av manualer og lignende, men likevel kan det være vanskelig å finne dokumentasjon på at dette blir brukt aktivt i den daglige virksomheten.

Tilfeller av brudd på hvitvaskingsregelverket

Ny lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven) trådte i kraft 15. april 2009. Eiendomsmeglingsforetak og advokater som driver eiendomsmegling tilhører gruppen av rapporteringspliktige i henhold til hvitvaskingsloven. Det følger av dette regelverket at rapporteringspliktige skal ha forsvarlige interne kontroll- og kommunikasjonsrutiner som sikrer oppfyllelse av plikter etter denne loven. Ved stedlige tilsyn i 2009 ble det kontrollert om meglerforetak hadde slike rutiner på plass.

På enkelte inspeksjoner ble det avdekket transaksjoner som etter objektive kriterier framsto som mistenkelige og som skulle vært undersøkt nærmere, eventuelt innrapportert til Økokrim. Finanstilsynet har imidlertid i disse tilfellene ikke tatt stilling til om transaksjonene rent faktisk hadde tilknytning til straffbart forhold. I ett tilfelle valgte tilsynet å politianmelde et eiendomsmeglingsforetak for forsømmelse av undersøkelses- og rapporteringsplikten etter hvitvaskingsregelverket.

Tilbakekalling av retten til å drive eiendomsmeglingsvirksomhet mv.

Et foretaks og en advokats tillatelse til å drive eiendomsmegling kan kalles tilbake dersom det er utilrådelig å la virksomheten bli drevet videre, blant annet dersom foretaket eller advokaten grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter regelverket. Et eiendomsmeglerbrev kan tilbakekalles når innehaveren anses uegnet, blant annet når vedkommende grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter lov eller forskrifter.

Tre foretaksbevillinger ble tilbakekalt i 2009 på grunn av brudd på atferdsreglene. Grunnlaget for tilbakekallingene var i ett tilfelle alvorlige brudd på hvitvaskingsregelverket ved å unnlate å rapportere mistenkelige transaksjoner til Økokrim og at det hadde foregått irregulære overførsler av beløp i millionklassen fra klientkonto til ansatte i foretaket på en måte som tildekket realiteten bak de faktiske transaksjonene. I denne saken hadde det også i ett tilfelle blitt betalt ut oppgjør uten sikkerhet, noe som eksponerte kjøperne for betydelig risiko, og det forelå store mangler ved journalføring og meglingsrutiner. I det andre tilfellet var det begått grove oppgjørsfeil som hadde påført klienter et betydelig tap, og for øvrig hadde det vært mangelfull klientmiddelvstemming og journalføring. I det tredje tilfellet var tilbakekallingsgrunnlaget manglende oppfyllelse av pålegg fra Finanstilsynet om å dokumentere korrekt behandling av klientmidler og at foretakets økonomi var tilfredsstillende, noe som var nødvendig for å sannsynliggjøre at betingelsene for fortsatt drift av meglingsforetaket var til stede.

En advokats rett til å drive eiendomsmegling ble tilbakekalt med hovedgrunnlag i at advokaten hadde avgitt inneståelseserklæring overfor kjøpers bank som han visste ikke ville bli oppfylt fordi han som megler var kjent med at eiendommen på tidspunktet for avgivelsen av erklæringen allerede hadde blitt videresolgt.

Meglerbrevet til tre personer i tre forskjellige foretak ble tilbakekalt fordi disse i egenskap av å være oppgjørsansvarlige hadde gjennomført transaksjoner med klientmidler som innebar meget grove brudd på god meglerskikk når det gjelder forsvarlig klientmiddelbehandling. Dette medførte et faktisk og betydelig tap for klienter i to av tilfellene og fare for store tap i det tredje tilfellet.

For øvrig er én advokats rett til å være fagansvarlig i et eiendomsmeglingsforetak blitt tilbakekalt som følge av manglende ivaretagelse av kontrollfunksjonen som fagansvarlig i det foretaket hvor vedkommende hadde denne stillingen. Det ble også konstatert en rekke overtredelser av lover og forskrifter som førte til at foretakets meglings-tillatelse ble tilbakekalt.

FORVALTNING

Tildeling av ny tillatelse til alle foretak

I forbindelse med ikrafttredelsen av eiendomsmeglingsloven av 29. juni 2007 fastsatte Finansdepartementet i forskrift om overgangsregler at alle foretak med tillatelse etter tidligere lov kunne drive

eiendomsmeglingsvirksomheten uten å søke om tillatelse til å drive megling etter ny lov i inntil to år etter lovens ikrafttredelse, det vil si fram til 1. januar 2010.

I praksis viste det seg at de aller fleste foretakene valgte å utsette søknad om ny tillatelse til høsten 2009. Finanstilsynet fikk et betydelig arbeid med å utstede alle de nye tillatelsene, særlig fordi kravene til å få tillatelse var blitt vesentlig utvidet i forhold til tidligere lov. Det er innført vandelskrav til styremedlemmer og daglig leder som må dokumenteres med politiattest. Videre nevnes innføring i ny lov av kompetansekrav til styremedlemmer og daglig leder, styreerklæring om at foretaket har tilstrekkelig kapital og at det er utarbeidet meglingsrutiner.

Proessen med tildeling av tillatelser forløp imidlertid uten særlige problemer, slik at tilnærmet alle foretak som skulle fortsette med eiendomsmeglingsvirksomhet etter 1. januar 2010 fikk tildelt nødvendig tillatelse innen utløpet av 2009. Om lag 40 foretak unnlot å søke om fornyet tillatelse som følge av at virksomheten i disse enten var minimal eller i praksis hadde opphørt.

Tillatelser til «overgangsmeglere»

Med den nye eiendomsmeglingsloven ble det i 2008 innført to nye typer kompetansebevis for personer som kan fylle visse stillinger i eiendomsmeglingsforetak. Disse kommer i tillegg til eiendoms-

meglerbrevet til personer som har lovbestemt utdanning, praksis og som innfrir egnethetskrav. Loven krever at eiendomsmeglingsforetakene oppnevner en ansvarlig megler for hvert oppdrag og som skal utføre de vesentligste elementene i meglingen. Bare personer som har meglerbrev eller er jurister med nødvendig praksis og ellers er personlig egnede, kan være ansvarlig megler. Jurister med eiendomsmeglingspraksis kan også være fagansvarlig i meglerforetakene. I 2009 ble det gitt slik tillatelse til 31 jurister.

Kravet om at ansvarlig megler skal ha eiendomsmeglerbrev eller være jurist gjelder imidlertid først fra 1. januar 2011. I en overgangsperiode på tre år fra loven trådte i kraft kan også personer som har minst tre års praktisk erfaring med eiendomsmegling, og som i tillegg består en prøve godkjent av Finanstilsynet og for øvrig oppfyller vilkårene for å få meglerbrev, få tillatelse til å være ansvarlig megler.

Det ble i 2008 og 2009 gitt totalt 417 slike tillatelser til «overgangsmeglere». På bakgrunn av at det har vært svært mange meglere uten meglerfaglig utdanning i bransjen, må det forventes et større antall søknader i 2010, som er det siste overgangsåret før kompetansekravet for ansvarlig megler trer i kraft.

REGELVERKSUTVIKLING

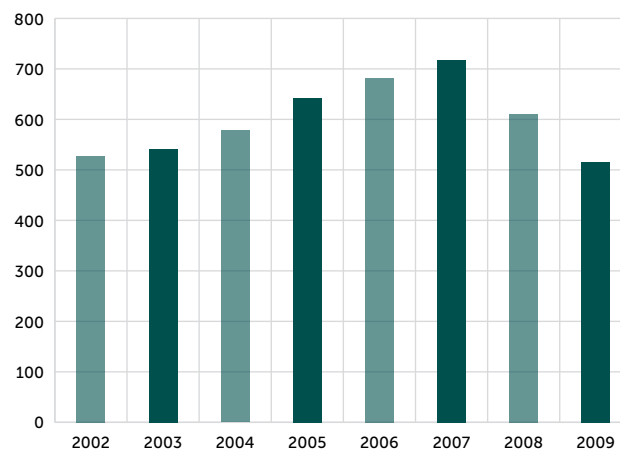
Forslag til forskriftsregulering knyttet til ytelse mot ytelse-prinsippet

Finanstilsynet foreslo i løpet av 2009 enkelte lov- og forskriftsendringer innenfor eiendomsmeglingslovområdet til Finansdepartementet.

Det prinsipielt viktigste av disse forslagene går ut på at midler som kjøper har innbetalt til eiendomsmeglingsforetaket til dekning av kjøpesummen for eiendommen, ikke kan disponeres til fordel for selger før kjøper har fått hjemmel til eiendommen i grunnboken. Bestemmelsen kan blant annet fravikes utenom forbrukerforhold. Begrunnelsen for dette forslaget er at Finanstilsynet har inntrykk av at den tradisjonelle praksisen i eiendomsmeglingsforetak med sluttoppgjør etter hjemmeloverføring er fraveket de senere årene med grunnlag i en antakelse om at den såkalte sikringsobligasjonen gir tilstrekkelig beskyttelse mot økonomisk risiko for kjøper. Finanstilsynet stiller seg imidlertid tvilende til at det i praksis er mulig å gjennomføre tilstrekkelig forsvarlige risikovurderinger i den enkelte sak. Forslaget innebærer at meglervederlaget enten må betales av oppdragsgiver ved forfall eller at megler gir oppdragsgiver kreditt

inntil kjøpesummen kan disponeres til fordel for selger, det vil si etter hjemmeloverføring, som tar noe lengre tid.

Figur 7: Antall eiendomsmeglingsforetak per 31.12.



Kilde: Finanstilsynet



INKASSOVIRKSOMHET

Tilsynet med inkassovirksomhet omfatter foretakenes soliditet, behandling av klientmidler, inkassovirksomhet som drives av foretak med bevilling til å inndrive forfalte pengekrav for andre (fremmedinkasso) og av foretak som kjøper opp forfalte pengekrav og selv driver inn disse (oppkjøpsinkasso). Inndrivning av egne fordringer for øvrig (egeninkasso) og advokaters inkassovirksomhet er ikke omfattet av tilsynet. Ved stedlige tilsyn blir det spesielt kontrollert at innkasserte midler behandles korrekt, og at virksomheten utøves i samsvar med god inkassoskikk.

UTVIKLINGSTREKK

Betydelig økning i tallet på inkassosaker

Inkassoforetakene mottok om lag 2 759 000 nye saker til behandling i løpet av første halvår 2009, noe som var en økning på om lag 24 prosent eller 531 000 saker fra første halvår i 2008. Det har ikke tidligere forekommet et så stort antall nye inkassosaker i løpet av et halvår hos inkassoselskapene.

Inkassoforetakene hadde 3 239 000 saker under utførelse per 30. juni 2009. Disse sakene representerte en fordringsmasse til inndrivning på 58,7 milliarder kroner, inkludert renter og inkassoomkostninger. Dette var en økning på 339 000 saker og 9,5 milliarder i fordringsmasse til inndrivning fra samme tidspunkt i 2008.

Av det samlede tallet på inkassosaker som ble avsluttet i løpet av første halvår 2009 – 2 603 000 saker – var det så mange som 740 000 som ble avsluttet før utsending av betalingsoppfordring, det vil si før det var nødvendig å sette i verk ytterligere inkassotiltak som ville medført høyere utenomrettslige omkostninger å betale for skyldnerne.

Stabil bransjestruktur

Strukturen i inkassobransjen har vært tilnærmet uendret de siste ti årene. Ved utgangen av 2009 var det registrert 110 foretak med bevilging for fremmedinkasso mot 116 ved inngangen til året. Av disse er det kun et fåtall som er større aktører. Per 30. juni 2009 var det åtte foretak som hadde om lag 70 prosent av antallet inkassosaker under utførelse og kun seks foretak som på samme tidspunkt hadde i underkant av 80 prosent av fordringsmassen til inndrivelse. De største av disse aktørene er Lindorff AS / Lindorff Obligations AS, Aktiv Kapital Norge AS, Kredinor og Intrum Justitia AS. For de fleste inkassoselskapene må inkassomarkedet de senere årene antakelig kunne

karakteriseres som godt, i den forstand at sakstilgangen har vært økende samtidig som løsningsgraden har vært høy. Høy løsningsgrad og at en stor andel av inkassosakene løser seg på et tidlig stadium i inndrivingsprosessen, tyder på at det er en svakere holdning til rettidig betaling framfor dårlig betalingsevne hos skyldnerne som har gjort seg gjeldende i mange tilfeller.

Når det gjelder foretak som kjøper opp forfalte fordringer og selv driver inn disse på grunnlag av særskilt inkassobevilling, såkalt oppkjøpsinkasso, var det kun seks foretak med slik bevilging ved slutten av 2009. Disse foretakene har totalt en portefølje med misligholdte forpliktelser på 1,5 milliarder kroner. Imidlertid blir slik virksomhet også drevet av flere finansieringsforetak som ikke har behov for inkassobevilling etter som disse har særskilt konsesjon for finansieringsvirksomhet.

Sterk reduksjon i inkassosalærene fra 2010

Med salærreglene som gjaldt fram til og med 2009 og den hovedsakelig jevnt økende tilgangen på misligholdte krav som har vært sendt til inkasso, har inkassoselskapenes virksomhet tidligere stort sett kunnet gi tilfredsstillende avkastning. Som følge av Justis- og politidepartementets beslutning høsten 2009 står inkassobransjen imidlertid foran en betydelig utfordring fra 1. januar 2010 når skyldnerens ansvar for inkassokostnader reduseres med mellom 20 og 50 prosent avhengig av fordringens størrelse. Det er et åpent spørsmål om alle selskapene vil overleve en slik sterk salærnedsettelse/inntektsreduksjon. Mye avhenger av om foretakene kan få hel eller delvis kompensasjon for inntektsbortfallet ved at avtalene med oppdragsgiverne reforhandles slik at kreditor selv betaler deler av inndrivelsesomkostningene. Kreditorenes alternativ er å ta tilbake oppdragene og selv drive inn egne krav.

TILSYN OG OVERVÅKING

Inspeksjonsvirksomheten i 2009

I 2009 ble det gjennomført 11 stedlige tilsyn i fremmedinkassoforetak og en rekke begrensede skriftlige undersøkelser ved korrespondanse med de aktuelle foretakene for å undersøke påstander om feil i inkassosaksbehandlingen. I tillegg ble det gjennomført ett IT-tilsyn.

De stedlige tilsynene avdekket blant annet flere tilfeller av svakheter i oppdragsavtalene mellom inkassatorer og deres oppdragsgivere, bruk av mangelfulle inkassovarsler, betalingsoppfordringer og andre

kravbrev og at det hadde forekommet inkassovarsling av krav for tidlig. Finanstilsynet hadde også flere merknader til foretakenes rutiner for klientmiddelbehandling, herunder rutiner for avstemming av klientmidler mot klientansvar, og visse merknader til foretakenes etterlevelse av forskrift om IKT-systemer i banker mv.

Finanstilsynet undersøkte også foretakenes etterlevelse av forskrift om risikostyring og internkontroll, og det ble avdekket at enkelte foretak ikke var kjent med forskriften eller ikke hadde innrettet seg i samsvar med denne.

Tilbakekalling av bevillinger

To personlige inkassobevillinger ble tilbakekalt som følge av funn gjort på stedlig tilsyn, begge tilfeller på bakgrunn av at vedkommende, i egenskap av faktisk leder, over lengre tid førte meget

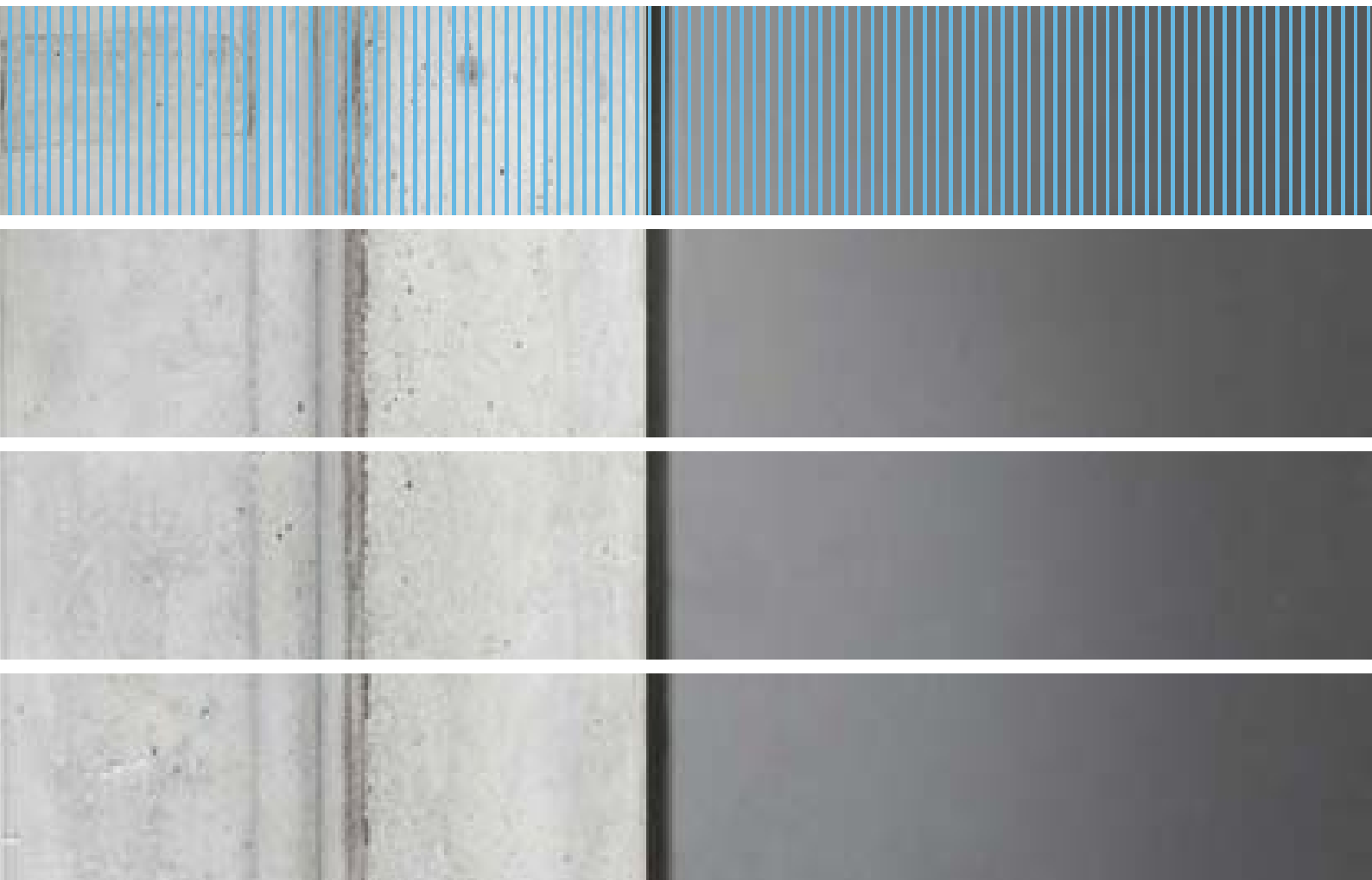
mangelfull kontroll med inkassovirksomhet, noe som ga seg utslag i flere forskjellige alvorlige og langvarige saksbehandlingsfeil av stort omfang.

FORVALTNING

Klager/henvendelser knyttet til kravet om god inkassoskikk

Finanstilsynet mottok 214 skriftlige klager/henvendelser som gjaldt foretak som har bevilling til å drive inkassovirksomhet i 2009, mot 291 i foregående år. Om lag tre av fire klager kom fra forbrukere, resten

kom fra næringsdrivende. Klager fra forbrukere gjaldt mange forskjellige forhold, men de fleste knyttet seg til inkassators behandling av innsigelser og beregning av inkassosalær. Næringsdrivende klagde oftest på inkassators registrering og manglende sletting av betalingsanmerkninger samt behandling av innsigelser.

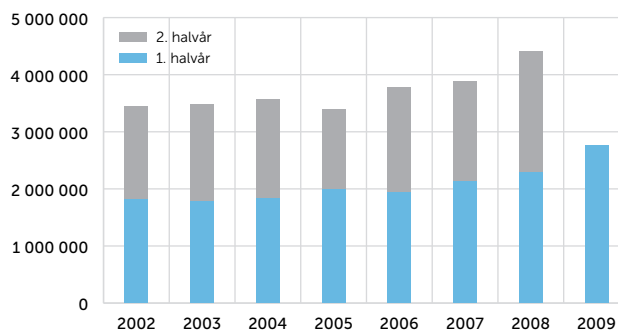


REGELVERKSENDRINGER

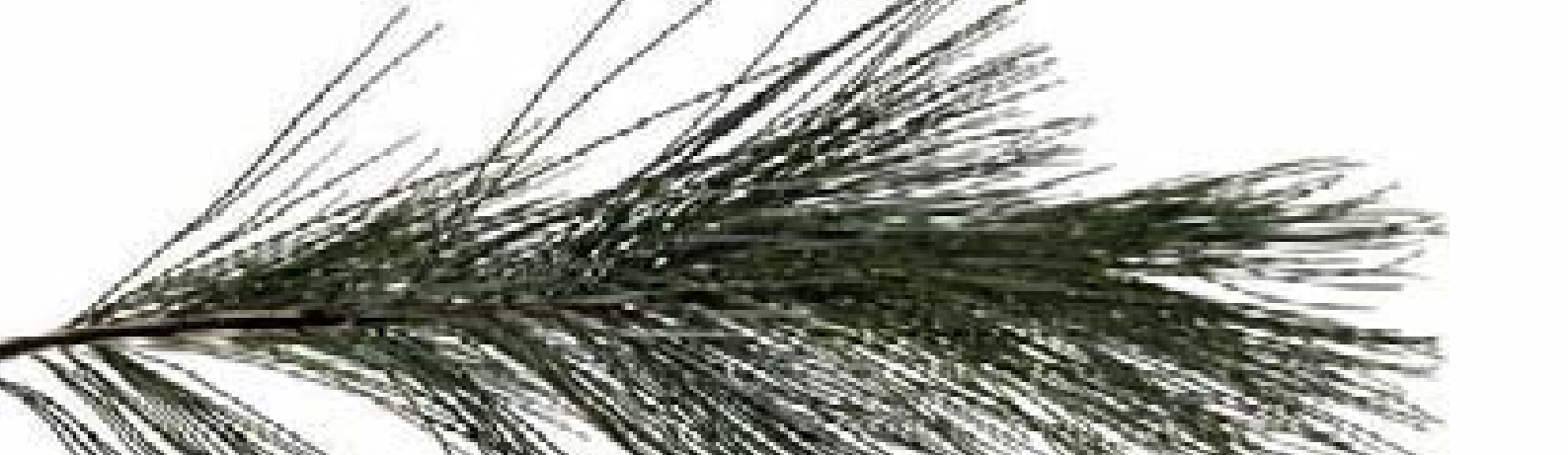
Som nevnt ovenfor ble inkassolærene sterkt redusert ved Justis- og politidepartementets beslutning om dette i form av en forskriftsendring. Forskriftsendringen ble foretatt i september 2009 og får virkning for alle krav som forfaller til betaling 1. januar 2010 eller senere.

Justis- og politidepartementet sendte i november 2009 på høring forslag om endringer i inkassoforskriften som følge av tilpasningen til yrkeskvalifikasjons- og tjenstedirektivene som er bindende for Norge gjennom EØS-avtalen. Forslagene innebærer blant annet at tjenesteytere som er etablert i en annen EØS-stat får drive midlertidig inkassovirksomhet i Norge uten krav til inkassobevilling og foretaksregistrering.

Figur 8: Antall innkomne inkassosaker



Kilde: Finanstilsynet



TILSYN MED IT OG SYSTEM FOR BETALINGSTENESTER

IT-tilsyn omfattar tilsyn med bruken av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i finansføretaka. IT-tilsyna blir utførte i samarbeid med dei tilsynsfaglege avdelingane i Finanstilsynet. Det blir òg ført tilsyn med system for betalingstenester. Formålet er å sikre at betalingstenestene blir utførte på ein forsvarleg, samordna og rasjonell måte. Arbeidet omfattar òg kontroll med at føretaka driv verksemda si forsvarleg og i samsvar med IKT-forskrifta og anna regelverk.



UTVIKLINGSTREKK

IKT-løysingar i finanssektoren har i lang tid gjort bruk av funksjonar tilpassa ein massemarknad, til dømes Microsoft Office-produkt og sikkerheitsprodukt som Symantec, Norman og F-secur. Utviklinga på dette området og nye funksjonsområde i same distribusjons- og forvaltingsstruktur går i hovudsak for seg via Internett. Utviklinga av IKT-relaterte oppgåver har gått for seg utanfor Noreg, og det fungerer når mottaksapparatet tilpassar seg ein slik situasjon. Det har no oppstått ein ny situasjon med det betydelege volumet av utkontraktering som går for seg også på driftsområdet, i første omgang til andre land i Norden. I 2009 var det òg teikn til at viktige IKT-relaterte driftsoppgåver kan komme til å bli flytta ut av Norden og dermed ut av vår kulturelle og geografiske nærleik. Held denne utviklinga fram, vil det med tida medføre vesentlege utfordringar for finanssektoren i Noreg når det gjeld handtering av risiko og beredskap.

Det er ein aukande tendens til organisert kriminalitet på område der Internett blir brukt som utgangspunkt for angrep mot løysingane som er i bruk i finanssektoren, og der Internett inngår i kundeløysingane i finanssektoren. Det gjeld til dømes nettbankløysingar og

Internett-handel, såkalla cybercrime. Angrepa kjem i bølger, og det er lange periodar utan angrep eller periodar der angrepa blir stoppa av sektorens egne mottiltak. Gjennom deltaking i internasjonalt samarbeid på dette området blir Finanstilsynet kjent med situasjonen og utviklinga i andre land. Det aukar evna til å setje i verk mottiltak for å hindre eller svekkje nye angrep. Finanstilsynet ser det som viktig å gi dette området tilstrekkeleg prioritet og prøve å vere i framkant av dei løysingane kriminelle grupperingar bruker.

I 2009 var norske brukarstadsløysingar for betalingskort utsette for alvorlege angrep gjennom ulovleg kopiering av innhaldet i magnetstripa, såkalla skimming. Kortløysinga BankAxept, som er ein nasjonal standard, er dermed korrumpert. Sidan det har vist seg at denne standarden ikkje beskyttar godt nok, må kortløysinga revurderast i lys av hendingane og utviklinga i PCI-standard, som er den internasjonale parallellen til den norske standarden. I varehandelen blir betalingskort brukte i stort omfang saman med betalingssystema til bankane, noko som har stor samfunnsmessig betydning for landet. Derfor er det viktig å sikre at publikum har tillit til løysingane, og ei utfordring er å finne effektive tiltak mot denne typen angrep.

TILSYN OG OVERVAKING

IT-tilsyn

I 2009 gjennomførte Finanstilsynet 22 IT-tilsyn og tilsyn med system for betalingstenester i bankar, forsikringsselskap, finansieringsforetak, verdipapirinstitusjonar og eigedomsmeklar- og rekneskapsforarføretak. Det blei òg gjennomført tilsyn hos IKT-leverandørar med grunnlag i IKT-forskrifta § 12 om utkontraktering av IKT-verksemnd. I tillegg blei det gjennomført 18 forenkla IT-tilsyn som ein del av ordinære tilsyn og eitt revisortilsyn med gjennomgang av IT-revisjonen. Tilsyna var særleg retta mot samfunnsviktige føretak og tok elles utgangspunkt i ei risikobasert vurdering der mellom anna elektroniske betalingsløysingar blei prioriterte. Desse problemstillingane var mest aktuelle i 2009:

- Utilstrekkelege løysingar for katastrofe-backup og manglande testing
- Manglar knytte til styring og kontroll med IKT-verksemnda
- Manglar ved gjennomføring av ROS-analysar
- For dårleg kontroll ved oppsett og vedlikehald av sikkerheitsløysingar knytte til brannmur og viruskontroll
- Sårbarheiter i digitale distribusjonsløysingar mot kundar

Betalingsystem

Ifølgje lov om betalingssystemer m.v. skal føretaka under tilsyn gi melding til Finanstilsynet dersom dei etablerer nye betalingssystem eller gjer endringar i eksisterande betalingssystem. Meldeplikta er eit ledd i risikoovervakinga til Finanstilsynet. I 2009 fekk Finanstilsynet seks slike meldingar. Det gir ikkje tilstrekkeleg informasjon til å kunne gjennomføre ei samla vurdering av risiko. Derfor er det sett i gang eit arbeid med å gå gjennom og evaluere enkeltfunksjonar i system for betalingstenester knytte til påloggings-, autentiserings-, sikkerheits- og autorisasjonsløysingane, og arbeidet held fram i 2010. Formålet med kartlegginga er å sikre at betalingsløysingane som er i bruk, samsvarer med gjeldande regelverk og har ein akseptabel risiko. Finanstilsynet har eit nært samarbeid med Noregs Bank på betalingssystemområdet. Det sikrar gjensidig informasjon og koordinering i saker der det er formålstenleg.

Risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse)

Tidleg i 2010, som tidlegare år, vil Finanstilsynet offentleggjere resultatata frå gjennomført risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse) av IKT-bruken i finanssektoren i 2009. Med bakgrunn i egne analysar og

datakjeldene som Finanstilsynet har hatt tilgang til, har Finanstilsynet vektlagt særlege risikoområde der det er nødvendig med ei vidare oppfølging og iverksetjing av tiltak. I Finanstilsynets ROS-analyse for 2009 er det gjort nærmare greie for dette.

Finansnæringa inngår i den samfunnskritiske infrastrukturen, der IKT-bruk er eit vesentleg element. Finanstilsynet sette i verk ei kartlegging av IKT-infrastrukturen i finanssektoren. Arbeidet blei sluttført i 2009 og omfattar både den logiske og fysiske infrastrukturen. Med basis i kartlegginga er det gjennomført eit analysearbeid for å kunne identifisere moglege sårbare område og eventuelle manglar i styringa og kontrollen med infrastrukturen.

Utkontraktering av IKT-oppgåver frå Noreg er identifisert som eit risikoområde. Derfor er det sett i gang ei utgreiing som skal kartlegge risikofaktorar og foreslå aktuelle tiltak. I tillegg til å gå gjennom det norske regelverket er ei av oppgåvene å identifisere internasjonale anbefalingar som gir føringar for handtering av risiko på dette området.

Hendingsrapportering

I 2007 blei det etablert ei prøveordning for hendingsrapportering til Finanstilsynet. På bakgrunn av resultatata blei det konkludert med at dette var ei tenleg ordning for å sikre tidsriktig og korrekt informasjon


om alvorlege IKT-hendingar i finanssektoren. Rapportane bidreg òg til at enkeltforetak bruker informasjon om hendingar aktivt i sitt eige arbeid med å sikre tilstrekkeleg kvalitet og akseptabel risiko. Datagrunnlaget frå hendingsrapporteringa blir brukt i ROS-analysen og som grunnlag for å ta opp aktuelle problemstillingar direkte med relevante foretak.

Beredskapsarbeid

Arbeidet med å sikre tilstrekkeleg beredskap på IKT-området i finanssektoren held fram gjennom eit nært samarbeid med Beredskapsutvalet for finansiell infrastruktur (BFI). Arbeidet byggjer òg på erfaringar frå den nasjonale øvinga IKT-08, som blei gjennomført i regi av Direktoratet for samfunnsstryggleik og beredskap (DSB), og der Finanstilsynet hadde ei koordineringsrolle for finanssektoren.

Samarbeid

Som eit ledd i arbeidet med IKT-tryggleik i finanssektoren deltek Finanstilsynet i Koordineringsorganet for førebyggjande informasjonstryggleik (KIS) og Beredskapsutvalet for finansiell infrastruktur (BFI). Det er òg etablert samarbeid med Noregs Bank (om betalingssystem), Nasjonalt tryggingsorgan (NSM) (mellom anna om hendingsrapportering), Post- og teletilsynet, Datatilsynet og bransjeorganisasjonar. Finanstilsynet er med i eit internasjonalt IT-tilsynssamarbeid, Information Technology Supervisors Group



(ITSG), og deltek i arbeidet med internasjonal standardisering i gruppene for bank- og sikkerhetsstandardar, standardisering for elektroniske signaturar (ETSI ESI) og i sikkerhetsgruppa i den internasjonale dataforeininga (IFIP). Finanstilsynet er norsk representant i EU-utvalet ESRI (European Security Research and Innovation Forum).

Finanstilsynet deltek i eit intereuropeisk prosjekt knytt til Internett-sikkerheit og varsling (Communication Middleware for Monitoring Financial Infrastructures). Prosjektet er delfinansiert av EU og skal avsluttast i 2011. Formålet med prosjektet er å komme fram til tiltak som kan gjere bruken av Internett i finanssektoren sikrere gjennom felleseuropeiske tiltak.

REGELVERKSUTVIKLING

Krav til rapportering av alvorlege og kritiske IKT-hendingar blei forskriftsregulerte gjennom ei endring i IKT-forskrifta frå 1. desember 2009. Det er sett i gang eit arbeid med å lage rettleiingar til viktige

enkeltparagrafar i IKT-forskrifta. Nokre rettleiingar blei fullførte i 2009, og fleire vil bli det i 2010.



Finanskrisa verka framleis inn på det internasjonale arbeidet i Finanstilsynet i 2009. Det var sterkt press frå politisk hald, forbrukarar, internasjonale organisasjonar og EU-organ for å gjennomføre nytt regelverk og andre tiltak for å motverke effekten av krisa. Den internasjonale aktiviteten har vore svært stor, og finanstilsyna har sjeldan opplevd slik merksemd som dei to siste åra. Både globalt og i EU blei det raskt innført tiltak for å styrkje det internasjonale tilsynssamarbeidet. Mellom anna blei Financial Stability Board oppretta, Baselkomiteen for banktilsyn blei utvida, og det blei lagt fram forslag til ny tilsynsstruktur i EU.

INTERNASJONAL VERKSEMD



GLOBALE TILTAK FOR Å STYRKJE REGULERING OG TILSYN

Finanskrisa har understreka behovet for sterkare internasjonal koordinering av regelverksutvikling og tilsyn. Finanskrisa og regulering og tilsyn med finanssektoren har stått på saklista for G20-toppmøta sidan 2008, og G20-landa har utarbeidd felles prinsipp for reform av finansmarknadene. Det blei raskt sett i verk tiltak, mellom anna oppretting av Financial Stability Board (FSB) og utviding av Baselkomiteen for banktilsyn, og det kom framlegg om å reformere tilsynsstrukturen i EU. Det internasjonale valutafondet (IMF) fekk auka internasjonalt koordineringsansvar. Ansvaret for å konkretisere dei internasjonale reformene som blei tilrådde av G20, IMF og FSB, er lagt til internasjonale organisasjonar som Baselkomiteen, IAIS og IOSCO og EU-institusjonane og tilsynskomiteane i EU.

I ulike forum går det for seg eit omfattande internasjonalt arbeid

for å få i stand betre regulering og tilsyn med finansinstitusjonar og marknader. Særleg blir det lagt vekt på at tilsynet med enkeltinstitusjonar bør supplerast med makroøkonomiske analysar av tilstanden og utviklinga i marknadene, ei såkalla *macro-prudential* tilnærming. Finanskrisa tydeleggjorde behovet for betre kommunikasjon og koordinering mellom regjeringar, tilsynsmyndigheiter og sentralbankar både nasjonalt og på tvers av landegrensene, og det blir arbeidd med å styrkje og harmonisere regelverk og praksis for krisehandtering.

Det er stort politisk press for å få på plass ei *common rule book* for store finansgrupper med verksemd i fleire land, og det skal etablerast felles tilsynsgrupper, *supervisory colleges*, for alle grensekryssande finansinstitusjonar med ansvar for å koordinere tilsynet med slike grupper.

OMORGANISERING AV TILSYNSSTRUKTUREN I FLEIRE LAND SOM FØLGJE AV FINANSKRISA

Som ein konsekvens av finanskrisa og etterfølgjande kritikk av tilsynsregimet har fleire land vedteke å omorganisere det nasjonale tilsynet. Av ulike årsaker går fleire av dei i retning av ein *twin peaks*-modell der ein skil soliditetstilsynet, som omfattar tilsynet med bank, forsikring og verdipapirforetak, frå tilsynet med marknadsåtfærd og investorvern. Denne modellen er i ferd med å bli etablert i Austerrike, Tyskland, Belgia, Frankrike og Portugal. Finland og

Sveits er av dei landa som går i retning av ein integrert tilsynsmodell, som er den modellen Noreg har. Direkte kritikk av tilsynsprioriteringar i Storbritannia og Irland har ført til at desse landa skil ut forbrukarvernet frå soliditetstilsynet. I fleire land er det eit behov for å unngå interessekonflikatar i samband med å skulle sikre interessene til investorar og forbrukarar og samtidig vareta soliditeten i finansinstitusjonane.

SAMARBEID MELLOM INTEGRERTE TILSYN

Den integrerte tilsynsmodellen inneber eit felles organ for tilsyn med bankar, forsikringsselskap og verdipapirverksemd. Finanstilsynet blei etablert som det første integrerte tilsynet i Europa i 1986. Særleg etter at Storbritannia oppretta Financial Services Authority (FSA) i 1997, har modellen fått stadig auka tilslutning internasjonalt. Som det siste av dei nordiske landa slo Finland saman tilsynsorgana sine i finanssektoren frå 1. januar 2009. Sveits fekk òg integrert tilsyn frå 1. januar 2009.

Sidan 1999 har fleire tilsynsmyndigheiter med integrert tilsyn komme saman til ein årleg, uformell konferanse, Conference of Integrated Financial Supervisors, for å drøfte administrative og faglege saker av felles interesse. Det nederlandske tilsynet var vertskap for konferansen

i 2009, der det sveitsiske tilsynet FINMA òg var invitert til å delta for første gong. Tilsynsmyndigheiter frå 16 land var representerte, og aktuelle tema var mellom anna oppfølging av finanskrisa, krisehandtering, statens rolle i finansinstitusjonar, finanskonglomerat og erfaringar med tilsynskollegium (*supervisory colleges*).

Reform av tilsynsstrukturen i EU

På bakgrunn av de Larosière-rapporten la EU-kommisjonen 27. mai 2009 fram ei melding med forslag om å opprette ein ny tilsynsstruktur på europeisk nivå. Etter ein kort og intens høyringsrunde same sommaren la Kommisjonen fram konkrete lovforslag 23. september. Finansdepartementet, Finanstilsynet og Noregs Bank leverte ein felles høyringsuttale.

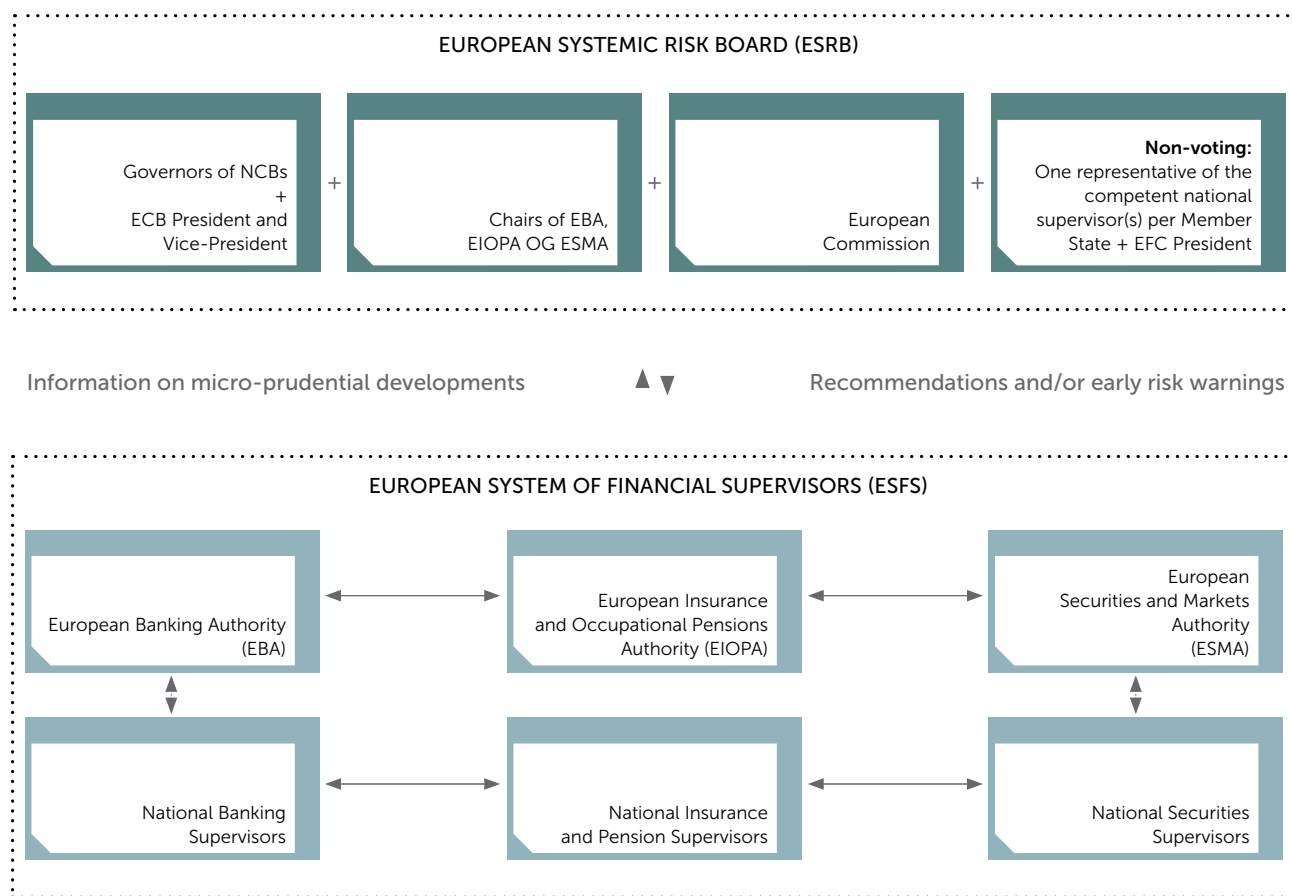
Kommisjonen foreslår å opprette eit European System of Financial Supervision (ESFS), som skal ha eit overordna tilsynsansvar med soliditeten i finanssektoren (*micro-prudential supervision*). I dette systemet skal dagens tilsynskomitear, som berre har ei rådgivande rolle i regelverksutviklinga, erstattast av tre europeiske tilsynsorgan (*authorities*) som får myndigheit til å gjere vedtak på tvers av nasjonale omsyn. Det skal setjast ned felles tilsynsgrupper (*supervisory colleges*) for kvar grensekryssande finansinstitusjon. Hovudansvaret for det daglege tilsynet blir liggjande hos dei nasjonale tilsynsmyndigheitene. Dei nye tilsynsorgan (European Banking Authority, European Insurance and Occupational Pensions Authority og European Securities and Markets Authority) skal utarbeide og vedta felles tilsynsstandardar som blir bindande når Kommisjonen vedtek dei som forordningar. Tilsynsorgan skal òg ha ei formalisert meklarrolle i arbeid for å løyse konflikhtar eller usemjer mellom nasjonale tilsynsmyndigheiter. Tilsynsorgan skal dessutan kunne treffe avgjerder som er bindande for nasjonale tilsynsmyndigheiter, eller vedta direkte pålegg overfor enkeltinstitusjonar. Koordineringa mellom desse tre tilsynsorgan skal etter forslaget

formaliserast gjennom ein felleskomité som i tillegg skal ha særskilt ansvar for spørsmål som gjeld regulering av og tilsyn med finanskonglomerat. Finanstilsynet får observatørstatus i desse nye tilsynsorgan.

Det er òg foreslått oppretta eit European Systemic Risk Board (ESRB), som skal ha eit overordna ansvar for det makroøkonomiske tilsynet (*macro-prudential supervision*), og der formennene i dei nye tilsynsorgan og Kommisjonen skal delta i tillegg til sentralbankane og den europeiske sentralbanken (ECB). ECB skal òg fungere som sekretariat for ESRB. Nasjonale tilsynsmyndigheiter skal òg kunne delta som observatørar. Etter forslag frå det svenske formannskapet er det opna for norsk observatørstatus i ESRB på ad hoc-basis.

Kommisjonen la fram konkrete lovforslag i saka 23. september 2009. Dei har vore til behandling i EU-rådet, som vedtok endringsforslag 2. desember. EU-parlamentet skal no behandle forslaga, og det er venta at den nye tilsynsstrukturen kan innførast mot slutten av 2010 eller frå 2011.

Figur 9: Forslag til ny tilsynsstruktur i EU



VERDIPAPIRMARKNADEN

Finanstilsynet er medlem av International Organization of Securities Commissions (IOSCO) og deltek i European Regional Committee og IOSCO Commodity Futures Task Force. Finanstilsynet valde å ikkje delta på årsmøtet som blei arrangert i Tel Aviv i juni 2009. IOSCO har utarbeidd ein multilateral avtale om samarbeid og informasjonsutveksling over landegrensene (Multilateral Memorandum of Understanding – MMoU), som Finanstilsynet slutta seg til i 2006.

Tilsynet deltek i møta i Enlarged Contact Group on Supervision of Collective Investment Funds. Dette er eit globalt forum for tilsynsmyndigheiter for verdipapirfond. Hovudformålet for gruppa er å utveksle erfaringar og informasjon knytt til tilsynet med verdipapirfond.

På EU/EØS-nivå er Finanstilsynet medlem av CESR (Committee of European Securities Regulators). CESR fungerer mellom anna som fagleg rådgivingsorgan for European Securities Committee og EU-kommisjonen og arbeider for ei konsekvent oppfølging og handheving av fellesskapsretten i medlemslanda. I 2009 har CESR lagt vekt

på tiltak knytte til finanskrisa og innfasing av regelverket for tilsyn med kredittratingbyrå (CRA).

Finanstilsynet deltek aktivt i fleire av arbeidsgruppene i CESR. Tilsynet deltek i CESRs Review Panel, som i 2009 la vekt på å rapportere om gjennomføringa av CESRs standard nr. 1 og 2 om finansiell informasjon og UCITS-direktivet (*passporting*). Det er brukt mykje ressursar på å undersøkje gjennomføringa av MiFID-direktivet og *transparency*-direktivet. Sanksjonsregimet i marknadsmisbruksdirektivet (MAD) er blitt vurdert, og det er gjort ei stor undersøking om prospektdirektivet. I 2009 blei det teke initiativ til å reformere organisasjonsstrukturen i CESR, som med 70 undergrupper har vore for stor og krevjande.

Finanstilsynet var i mai 2009 vertskap for eit møte i CESRs European Enforcers Coordination Session (EECS), som arbeider med å bidra til å harmonisere og koordinere kontrollarbeidet ved innføring av internasjonale rekneskapsstandardar i EØS-området.

BANKAR OG FINANSINSTITUSJONAR

Regjeringsleiarar og myndigheiter har vore opptekne av å reformere regelverket og tilsynsstrukturen i kjølvatnet av finanskrisa, og i internasjonale forum og EU-organ arbeider ein intenst med å utvikle robust regelverk som kan hindre framtidige kriser.

Baselkomiteen for banktilsyn under Bank for International Settlements (BIS) vedtek internasjonale standardar for banktilsyn og koordinerer det globale banktilsynssamarbeidet. Sjølv om Noreg ikkje er medlem av Baselkomiteen, mottok tilsynet relevante dokument frå komiteen som det får høve til å kommentere.

Tilsynet får òg delta i enkelte av komitéaktivitetane. Annakvart år arrangerer Baselkomiteen ein større internasjonal konferanse for banktilsynsmyndigheiter (International Conference of Banking Supervisors – ICBS). Det blei ikkje arrangert nokon konferanse i 2009.

Finanstilsynet deltek som observatør i møta i den europeiske sentralbankens tilsynskomiteé, Banking Supervision Committee. I tillegg har tilsynet bilaterale møte med representantar for ECB.

Finanstilsynet deltek i møta i CEBS (Committee of European Banking Supervisors) og i dei fleste av CEBS' undergrupper, mellom

anna Groupe de Contact, som er CEBS' viktigaste tekniske underkomité. Det blir arbeid med forslag til endringar i kapitaldekningsregelverket, mellom anna reviderte krav til kvaliteten på ansvarleg kapital ved hjelp av maksimalgrenser for hybridkapital og overordna krav til eigenskapar ved hybrid- og kjernekapital. CEBS har arbeid med retningslinjer som utdjuar krava. Det har òg vore arbeid med rutinar for styring av likviditetsrisiko og utdjuing av krav til kva tilsynsmyndigheitene skal vurdere, styrking av føresegner om verdipapirisering, innstramming av reglar om store engasjement, felles europeisk rapporteringsformat og ytterlegare harmonisering av kapitaldekningsrapportering.

Det er stilt strenge krav (både globalt og på EU/EØS-nivå) om å etablere *supervisory colleges* for alle bankgrupper med aktivitetar i fleire land. Ansvarsdelinga mellom heimland og vertsland skal tydeleggerast. Ein arbeider vidare med kvaliteten på ansvarleg kapital. Arbeidet i regi av CEBS blir samordna med Baselkomiteen, jf. omtale i rapporten *Tilstanden i finansmarkedet 2009*.

I Groupe de Contact utvekslar banktilsynsmyndigheitene fortløpande informasjon om problem i banksektoren og kartlegg og søkjer å samordne tilsynsmetodar i EØS-landa. Det er òg etablert ei eiga gruppe som koordinerer det operasjonelle tilsynet med bankkonsern som

driv verksemd i fleire land. CEBS og Groupe de Contact har spelt ei viktig koordineringsrolle i samband med finanskrisa og arbeide

i 2009 med forslag til å reformere og supplere kapitaldekningsregelverket for å hindre framtidige kriser.

FORSIKRING OG PENSJON

Finanstilsynet er medlem av International Association of Insurance Supervisors (IAIS) og deltek der i utviklinga av internasjonale prinsipp for tilsyn med forsikringsverksemda. Tilsynet deltek på årsmøtet i IAIS og er representert i den tekniske komiteen som har det overordna ansvaret for standardsetjinga. IAIS arrangerte sin 16. årskonferanse i Rio de Janeiro i oktober 2009, og årsmøtet vedtok fleire standardar og retningslinjer, mellom anna standardar for strukturen på solvenskapitalen med tilhøyrande retningslinjer, retningslinjer for tilsynskollegium (*supervisory colleges*), diskusjonsnotat om selskapsstyring og kontroll og diskusjonsnotat om forholdet mellom aktuar og ekstern revisor i samband med finansiell rapportering.

Finanstilsynet er òg medlem av International Organization of Pensions Supervisors (IOPS) og deltok på årskonferansen i IOPS i 2009, som òg blei arrangert i Rio de Janeiro. IOPS arbeider med å utvikle standardar for regulering og tilsyn med private pensjonar.

På EU/EØS-nivå deltek Finanstilsynet i møta i komiteen for tilsyn med forsikring og tenestepensjon, Committee of European Insurance

and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS). Tilsynet deltek òg i dei fleste komiteane og arbeidsgruppene under CEIOPS. Hovudtyngda av arbeidet i CEIOPS i 2009 gjaldt utarbeiding av råd til EU-kommisjonen om gjennomføringa av solvensregelverket i EU (Solvens II). Forslaget til nytt forsikringsdirektiv (Solvens II-direktivet) blei vedteke i 2009, og CEIOPS har arbeidd med forslag til meir teknisk utfyllande føresegner for EU-kommisjonen på ei rekkje område. Sjå CEIOPS-nettstaden www.ceiops.eu og omtale i kapitlet *Forsikring og pensjon*, side 53–54.

Finanstilsynet blei i 2009 invitert til å leie ein underkomité under CEIOPS, Task Force on Insurance Guarantee Schemes (TF-IGS), som i 2009 utarbeidde ein rapport og eit utkast til tilrådingar som CEIOPS fremja for EU-kommisjonen om mogleg framtidig harmonisering av forsikringsgarantiordningar i EU. I 2009 var Finanstilsynet dessutan vertskap for eit møte i CEIOPS' Insurance Groups Supervision Committee.

REKNESKAP OG REVISJON

Finanstilsynet er medlem av IFIAR (International Forum of Independent Audit Regulators), som blei oppretta i 2006. IFIAR skal fremje samarbeid og koordinering landa imellom når det gjeld regulering og tilsyn overfor revisorbransjen. I tillegg til å vere eit kontaktforum mellom tilsynsmyndighetene i ulike land er formålet å bidra til kunnskapsdeling om bransjen, praktisk regulerings- og tilsynsarbeid og anna. Finanstilsynet er med på å arrangere *inspection workshops* i IFIAR-regi. Avdelingsdirektøren for rekneskaps- og revisortilsyn i Finanstilsynet er medlem av IFIARs Advisory Council, som fungerer som eit styre for IFIAR. Dei andre landa som er representerte i

Advisory Council, er USA, Japan, Tyskland, Singapore og Frankrike. IFIAR held som regel to hovudmøte i året.

Norske revisjonsselskap som er involverte i revisjon av utskrivarføretak på notert børs i USA, må vere registrerte hos Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). Finanstilsynet legg vekt på å ha eit godt tilsynssamarbeid med PCAOB. Det var jamleg kontakt mellom tilsynet og PCAOB i 2008 og 2009, særleg i samband med planlegging av moglege felles inspeksjonar av revisjonsfirma i Noreg. Sjå omtale i kapitlet *Revisjon*, side 72. Av juridiske årsaker i tilknytning



til manglande gjensidig godtaking mellom USA og EU lét det seg ikkje gjennomføre felles inspeksjonar i 2009.

I EU følger regelverksutviklinga på rekneskaps- og revisjonsområdet EUs egne komitologiprosedyrar. Finanstilsynet deltek saman med Finansdepartementet i møta i EUs Accounting Regulatory Committee (ARC), som vurderer dei internasjonale rekneskapsstandardane (IFRS) og førebur korleis dei skal gjennomførast i EU. Tilsynet deltek aktivt i European Enforcers Coordination Sessions (EECS) under CESR, som arbeider med å bidra til å harmonisere og koordinere kontrollarbeidet med innføring av IFRS i EØS-området. Gruppa har jamlege møte med IASB (International Accounting Standards Board)

og IFRIC (The International Financial Reporting Interpretations Committee), som er høvesvis standardsetjar og fortolkingsorgan, for å sikre at IFRS-standardane blir handheva likt i EØS-området.

Finanstilsynet deltek aktivt i EU-arbeidet med å utvikle regelverk og standardar for revisorar, og i tilsynssamarbeidet, mellom anna som rådgivar for Finansdepartementet i Audit Regulatory Committee (AuRC). Tilsynet deltek i European Group of Auditors' Oversight Bodies (EGAOB), eit organ for revisortilsynsmyndigheiter under leing av EU-kommisjonen. Vidare deltek tilsynet i fleire undergrupper av EGAOB, mellom anna *subgroup on inspections, subgroup on third countries, subgroup on intra-EU/EEA cooperation* og *subgroup on ISAs*.

IT-TILSYN

Som eit ledd i arbeidet på IKT-sikkerheitsområdet deltek Finanstilsynet i ei rekkje internasjonale organ. Det gjeld mellom anna det nordiske IT-tilsynssamarbeidet, internasjonalt IT-tilsynssamarbeid innanfor ITSG (Information Technology Supervisors Group), som også har ei europeisk undergruppe, internasjonal standardisering i gruppene for bank- og sikkerheitsstandardar, standardisering for elektroniske signaturar (ETSI ESI)

og i sikkerheitsgruppa i den internasjonale dataforeininga IFIP. Finanstilsynet var vertskap for ITSGs 3rd Pan-European Conference i Oslo i september 2009. Finanstilsynet er norsk representant i ESRIF (European Security Research and Innovation Forum), eit EU-organ knytt til sikkerheit. Tilsynet deltek òg i eit EU-støtta prosjekt for utvikling av tiltak som kan betre evna til å oppdage og reagere på sikkerheitshendingar på Internett.

TILTAK MOT KVITVASKING OG TERRORFINANSIERING

Finanstilsynet deltek i arbeid med tiltak mot kvitvasking og terrorfinansiering både nasjonalt og internasjonalt. Tilsynet er representert i møta i FATF (Financial Action Task Force), som utviklar felles internasjonale standardar for tiltak mot kvitvasking og terrorfinansiering, og deltek i FATFs arbeidsgruppe mot terrorfinansiering, som samarbeider

med FN på dette området. Finanstilsynet deltok ikkje i kvitvaskingskomiteen i EU i 2009, men gav innspel til arbeidet i regi av tilsynskomiteane i EU. Tilsynskomiteane i EU, CESR, CEBS og CEIOPS har i fellesskap sett opp eit oversyn over kva praksis tilsynsmyndigheitene følger i gjennomføringa av det tredje kvitvaskingsdirektivet.

EFTA-SAMARBEID

Finanstilsynet har for tida formannskapet i EFTAs Working Group on Financial Services og deltek i EFTAs Working Group on Company Law. Dette er arbeidsgrupper under Underkomité II i

EFTA-pilaren i EØS-strukturen, som har ansvar for å koordinere synspunkt og innlemme rettsakter i EØS-avtalen i finanssektoren og på områda kapitalrørsler og selskapsrett (inkludert rekneskap

og revisjon). Arbeidsgruppene er nyttige forum for oppdatering om status for regelverksutviklinga i EU. På kvart møte blir representantar frå EU-kommisjonen eller andre EU-institusjonar inviterte til å presentere diverse tiltak og status for forslag som er til

behandling i EU-rådet og EU-parlamentet. Working Group on Financial Services, som møtest tre gonger i året, har koordinert felles innspel frå EØS-EFTA-landa til kommisjonshøyringa om opprettinga av dei nye tilsynskomiteane i EU.

NORDISK SAMARBEID

Det nordiske samarbeidet er framleis høgt prioritert, og Finanstilsynet legg vekt på å ha ein god formell og uformell dialog med dei nordiske kollegaene våre. Dei nordiske tilsynsmyndigheitene har inngått ein felles samarbeidsavtale, og det norske tilsynet har òg signert individuelle samarbeidsavtalar knytte til tilsynet med særskilde finansgrupper. I tillegg til det årlege nordiske tilsynsdirektørmøtet, som i 2009 blei arrangert i Stockholm, blei det arrangert ad hoc-møte og møte i dei ulike sektorane og på det administrative området. I 2009 var Finanstilsynet vertskap for det nordiske forsikringstilsynsmøtet og det nordiske banktilsynsmøtet. Finanstilsynet deltok òg på ei rekkje møte med nordiske kollegaer i tilknytning til samarbeidet om tilsynet

med dei nordiske finanskonserna. Det blei gjennomført fleire felles inspeksjonar i dei nordiske konserna. Dei nordiske tilsynsjefane og sentralbanksjefane møttest dessutan i Helsingfors for å drøfte den nordiske deltakinga i dei nye tilsynsorgana i EU og i European Systemic Risk Board.

Sidan 2005 har det òg vore regelmessige møte mellom revisortilsynsmyndigheitene i Sverige, Danmark, Finland og Noreg. Møta viser at det også på revisjonsområdet er nyttig med nærmare kontakt og samarbeid, ikkje minst for å utveksle erfaringar og drøfte spørsmål i samband med tolking og oppfølging av EUs revisjonsdirektiv.

ANNA MØTEVERKSEMND OG BILATERALT SAMARBEID

Finanstilsynet deltek fast i forsikringskomiteen og kapitalmarknadskomiteen i OECD og i ein del andre møte i regi av OECD. Dessutan har tilsynet ein fast representant i FNs Project Link, eit internasjonalt makroøkonomisk forskingsprosjekt som mellom anna arbeider med å integrere sjølvstendig utvikla nasjonale økonomiske modellar i ein global modell for å lage konsistente prognosar for utviklinga i verdsøkonomien. Det blir òg utført modellbaserte kvantitative makroøkonomiske analysar.

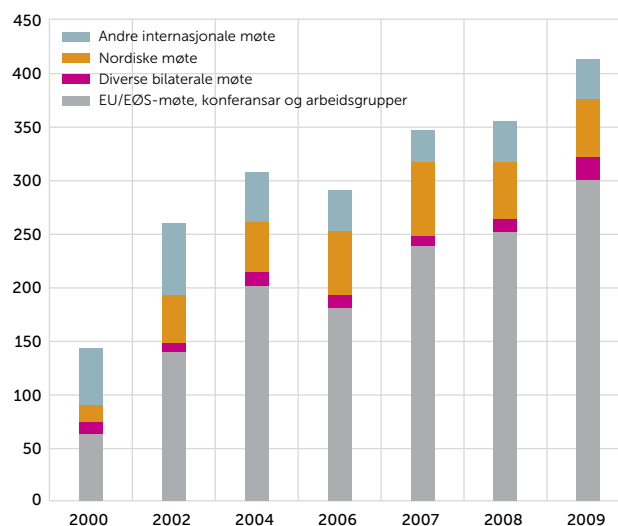
Sjølv om mykje av det internasjonale tilsynssamarbeidet skjer i regi av internasjonale organisasjonar og i komitear og arbeidsgrupper i EU, legg Finanstilsynet framleis vekt på å vareta eit godt bilateralt samarbeid med relevante tilsynsmyndigheiter. Finanstilsynet har signert samarbeidsavtalar (*Memoranda of Understanding*) for utveksling av informasjon med fleire andre tilsynsmyndigheiter. Avtalane skal forsterke samarbeidet mellom Finanstilsynet og dei respektive partane. Innanfor forsikrings-, pensjons- og verdipapirtilsyn er det

inngått multilaterale samarbeidsavtalar mellom alle EØS-landa. Finanstilsynet har òg slutta seg til IOSCOs multilaterale samarbeidsavtale for verdipapirtilsynsmyndigheiter.

Finanstilsynet har årlege kontaktmøte med representantar for den amerikanske sentralbanken Federal Reserve Bank og den europeiske sentralbanken. I 2009 hadde Finanstilsynet mellom anna besøk av IMF, OECD, ein delegasjon frå Japan, Malawi, India og fleire delegasjonar frå Kina.

I samband med at Finanstilsynet er i ferd med å revidere strategien sin, er det mellom anna gjort vedtak om å besøkje internasjonale organisasjonar og andre tilsynsmyndigheiter for å kartlegge korleis dei vurderer utviklinga i marknadene og innanfor regulering og tilsyn med finanssektoren i lys av finanskrisa. I 2009 blei det halde møte med sentralbanken og tilsynsmyndigheita i Australia. Fleire besøk er planlagde tidleg i 2010.

Figur 10: Finanstilsynets deltaking i internasjonale møte i 2009



Kjelde: Finanstilsynet

Tabell 16: Finanstilsynets deltaking i internasjonale organisasjoner og EU/EØS-relaterte komitear

Tverrsektorielle møte

- Integrated Financial Supervisors Conference (årleg konferanse for integrerte tilsynsmyndigheter)
- EFCC – European Financial Conglomerates Committee (nivå 2)
- JCFC – Joint Committee on Financial Conglomerates (nivå 3-koordinering av konglomeratsspørsmål eller tverrsektorielle spørsmål)
- Nordiske tilsynsmøte
- Diverse «3L3»-arbeidsgrupper (tverrfaglege arbeidsgrupper under tilsynskomiteane i EU)

Bank/finans

- International Conference of Banking Supervisors (den internasjonale konferansen for banktilsyn, arrangert annakvart år av Baselkomiteen for banktilsyn)
- OECDs Financial Markets Committee (OECDs kapitalmarknadskomite)
- EBC (European Banking Committee – EUs bankkomité på nivå 2) og diverse arbeidsgrupper under EU-kommisjonen og EBC
- CEBS (Committee of European Banking Supervisors – EUs banktilsynskomite) og Groupe de Contact (hovudarbeidsgruppa under CEBS) og fleire underliggjande komitear og arbeidsgrupper – www.c-ebs.org
- BSC – Banking Supervision Committee under ECB, den europeiske sentralbanken
- Nordiske tilsynsmøte

Forsikring

- IAIS (International Association of Insurance Supervisors – den internasjonale organisasjonen for forsikringstilsyn) – www.iaisweb.org
- IOPS (International Organisation of Pension Supervisors – den internasjonale organisasjonen for pensjonstilsyn) – www.iopsweb.org
- OECD's Insurance Committee (OECDs forsikringskomité)
- EIOPC (European Insurance and Occupational Pensions Committee – EUs forsikrings- og pensjonskomité på nivå 2) og diverse arbeidsgrupper under EIOPC og EU-kommisjonen
- CEIOPS (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors – EUs forsikrings- og pensjonstilsynskomite) med underliggjande komitear og arbeidsgrupper – www.ceiops.eu
- Conference of European Insurance Supervisory Services (den paneuropeiske forsikringstilsynskonferansen – blir arrangert annakvart år)
- Nordiske tilsynsmøte

Verdipapir

- IOSCO (International Organization of Securities Commissions – den internasjonale organisasjonen av verdipapirtilsyn) – www.iosco.org

- ECG (Enlarged Contact Group on Supervision of Collective Investment Funds – den utvida kontaktgruppa for tilsyn med kollektive investeringsfond)
- ESC (European Securities Committee – EUs verdipapirkomite på nivå 2)
- CESR (Committee of European Securities Regulators – EUs komité for verdipapirtilsyn) med underliggjande komitear og arbeidsgrupper – www.cesr.eu
- Nordiske møte

Rekneskap og revisjon

- IFIAR (International Forum of Independent Audit Regulators) – www.ifiar.org
- ARC (Accounting Regulatory Committee – EUs rekneskapskomité)
- Accounting Contact Committee (EUs kontaktkomite i rekneskaps spørsmål)
- AuRC (Audit Regulatory Committee – EUs revisjonskomité)
- EGAOB (European Group of Auditors' Oversight Bodies – EUs revisortilsynskomite) med fleire underkomitear og arbeidsgrupper
- Nordiske møte

Kvitvasking og terrorfinansiering

- FATF (Financial Action Task Force – Internasjonalt samarbeidsforum for tiltak mot kvitvasking og terrorfinansiering med sekretariat i OECD) – www.fatf-gafi.org
- CPMLTF (Committee on the Prevention of Money Laundering and Terror Financing – EUs komité for tiltak mot kvitvasking og terrorfinansiering)
- Nordiske møte

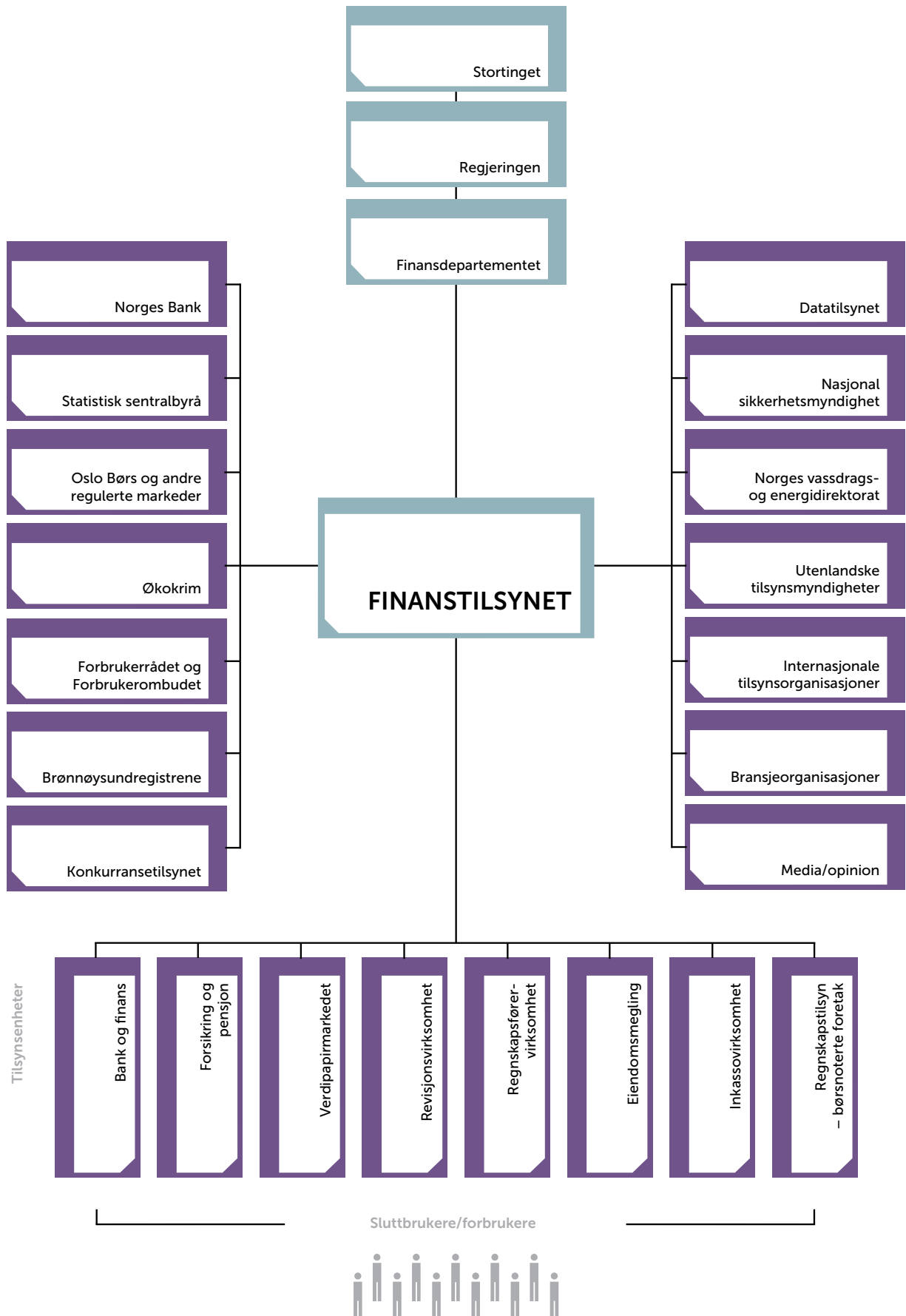
IT-tilsyn

- ESRIF (European Security Research and Innovation Forum)
- ITSG (Information Technology Supervision Group)
- Nordiske IT-tilsynsmøte
- Sikkerhetsgruppa i den internasjonale dataforeininga IFIP
- ETSI ESI – Internasjonale standardiseringsgrupper for bank- og sikkerheitsstandardar og standardisering av elektroniske signaturar
- CoMiFin (Communication Middleware for Monitoring Financial Infrastructures) – europeisk samarbeidsprosjekt under EUs 7. rammeprogram

EFTA

- EFTA Working Group on Financial Services
- EFTA Working Group on Company Law (omfattar òg rekneskap og revisjon)

FINANSTILSYNETS VIKTIGSTE RELASJONER



TILSTANDEN I FINANSMARKEDET 2009

Finanstilsynet har siden 1994 systematisk utarbeidet analyser og vurderinger av utsiktene til mulige finansielle stabilitetsproblemer i det norske finansmarkedet på bakgrunn av utviklingen i norsk og internasjonal økonomi. Denne delen er et nødvendig supplement til det løpende tilsynet med enkeltforetak. Vesentlige deler av vurderingen av lønnsomhets- og soliditetsutviklingen i enkeltforetak må foretas på bakgrunn av den generelle tilstanden i finansmarkedet. Fra og med 2003 har Finanstilsynet publisert sitt syn på tilstanden i finansmarkedet i en egen rapport. Rapporten gir en samlet framstilling av resultatene for finansinstitusjonene i foregående år sett i lys av den generelle utviklingen i internasjonal og norsk økonomi. Det gjøres vurderinger av den risiko banker og andre aktører i finansmarkedet står overfor og mulige kilder til framtidige stabilitetsproblemer i det norske finansielle systemet.

Årets rapport er tilgjengelig i papirversjon fra Finanstilsynet, og i elektronisk form på www.finanstilsynet.no.

FINANSTILSYNET

Revierstredet 3
Postboks 1187 Sentrum
0107 Oslo

Tlf. 22 93 98 00
Faks 22 63 02 26
post@finanstilsynet.no
www.finanstilsynet.no