



FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Forordning om grønne obligasjoner

Forslag til gjennomføring av forordningen
om grønne obligasjoner i norsk rett

DATO:
18.10.2023

1	Innledning	4
2	Regulering av grønne obligasjoner	5
2.1	Gjeldende rett	5
2.2	Kort om markedet for det som i dag markedsføres som grønne obligasjoner	6
2.3	Forventet EØS-rett	7
2.3.1	Innledning	7
2.3.2	Vilkår for å benytte betegnelsen grønn obligasjon	7
2.3.3	Frivillig regime for andre bærekraftsrelaterte obligasjoner	11
2.3.4	Eksterne kontrollører	11
2.4	Finanstilsynets vurderinger	14
2.4.1	Gjennomføring i norsk rett	14
2.4.2	Virkningene av gjennomføring	15
3	Tilsyn med utstedere	15
3.1	Gjeldende rett	15
3.2	Forventet EØS-rett	15
3.2.1	Innledning	15
3.2.2	Tilsynsmyndigheten	16
3.2.3	Tilsynsvirkemidler	16
3.2.4	Administrative sanksjoner og tiltak	16
3.2.5	Adgang til å reise søksmål	17
3.2.6	Offentliggjøring og rapportering av administrative sanksjoner og tiltak	17
3.2.7	Samarbeid mellom tilsynsmyndigheter	17
3.3	Finanstilsynets vurderinger	18
3.3.1	Innledning	18
3.3.2	Tilsynsmyndigheten	18
3.3.3	Tilsynsvirkemidler og administrative tiltak	18
3.3.4	Administrative sanksjoner og straff	24
3.3.5	Adgang til å reise søksmål	27
3.3.6	Offentliggjøring og rapportering av administrative sanksjoner og tiltak	27
3.3.7	Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter	27
4	Tilsyn med eksterne kontrollører	28
4.1	Gjeldende rett	28
4.2	Forventet EØS-rett	28
4.2.1	Innledning	28
4.2.2	Informasjonsinnhenting, granskning og stedlig tilsyn	28
4.2.3	Tilsynstiltak ved overtredelser	28
4.2.4	Overtredelsesgebyr og tvangsmulkt	29
4.2.5	Saksbehandling ved tilsynstiltak	29
4.2.6	Tilsynsavgift og offentlig register	30
4.3	Finanstilsynets vurderinger	30
4.3.1	Innledning	30
4.3.2	Nasjonal tilsynsmyndighet	31
4.3.3	Utlevering av opplysninger til EFTA-domstolen	31
4.3.4	Stedlig tilsyn	31

4.3.5	Tvangsfullbyrdelse	31
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	32
5.1	Innledning	32
5.2	Konsekvenser for utstedere	33
5.3	Konsekvenser for eksterne kontrollører	34
5.4	Konsekvenser for investorer	34
5.5	Konsekvenser for myndighetene	34
6	Forslag til lovendringer	36

1 Innledning

EU vedtar høsten 2023 en forordning om grønne obligasjoner og andre bærekraftsrelaterte obligasjoner.¹ Forordningen etablerer en felleseuropeisk standard for obligasjoner som utstedes under merkelappen European Green Bonds (EuGB). Regelverket vil gjelde for alle utstedere av slike obligasjoner, både i og utenfor finansiell sektor.

Grønne obligasjoner vil være underlagt krav om at midlene som hentes inn gjennom obligasjonsutstedelsen – provenyet – skal benyttes til virksomhet som oppfyller kravene i EUs taksonomiforordning.² Utstedere av slike obligasjoner pålegges løpende opplysningskrav for å vise at proveny faktisk benyttes i samsvar med de fastsatte kriteriene. Opplysningene skal verifiseres av en ekstern kontrollør, som skal være registrert hos og underlagt tilsyn av Den europeiske verdipapir- og markedstilsynsmyndigheten (ESMA). Forordningen etablerer også et frivillig opplysningsregime for andre typer bærekraftsrelaterte obligasjoner.

Formålet med forordningen er å gjøre det enklere for investorer å identifisere og sammenligne miljøvennlige obligasjoner, å kvalitetssikre at obligasjonene faktisk fremmer bærekraft, og derigjennom å motvirke såkalt grønnvasking. Forordningen er ett av flere virkemidler i EUs strategi for å oppnå målsetningen om å bli en klimanøytral økonomi innen 2050. Grunnsteinen i EUs strategi på dette området er taksonomiforordningen.

I brev av 29. april 2022 har Finansdepartementet bedt Finanstilsynet utrede behovet for endringer i norsk rett for å gjennomføre forventede EØS-forpliktelse som svarer til forordningen.

Forordningen er en EØS-relevant rettsakt som ventes tatt inn i EØS-avtalens vedlegg IX om finansielle tjenester. Tidspunkt for innlemmelse i EØS-avtalen er foreløpig ikke klart. Forordningen skal gjennomføres i norsk rett som den er, med de tilpasningene som følger av EØS-avtalen, herunder tilpasninger som måtte bli gjort ved inkorporeringen av forordningen i EØS-avtalen. Finanstilsynet legger til grunn at ESMA's registrerings- og tilsynsmyndighet overfor eksterne kontrollører blir lagt til EFTA's overvåkingsorgan når det gjelder eksterne kontrollører i EFTA-statene, på samme måte som ved andre rettsakter som gir ESMA direkte tilsynsmyndighet. Forordningen forutsetter ellers at det gis nasjonale regler om tilsyn og sanksjoner overfor utstedere av grønne obligasjoner.

Finanstilsynet foreslår at forordningen gjennomføres i verdipapirhandelloven. Prospektforordningen³ er gjennomført i verdipapirhandelloven og forordningen om grønne obligasjoner stiller krav til prospekter som gjelder obligasjoner som kan markedsføres som

¹ Det gjenstår per 18. oktober 2023 enkelte trinn før forordningen er formelt vedtatt (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13940_2023_INIT). Forordningsteksten er tilgjengelig her: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_27_2023_INIT

² Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2020/852 av 18. juni 2020 om etablering av et rammeverk for å fremme bærekraftige investeringer og om endring av forordning (EU) 2019/2088. Taksonomiforordningen er gjennomført i lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer § 3.

³ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/1129 av 14. juni 2017 om det prospektet som skal offentliggjøres når verdipapirer tilbys offentligheten eller opptas til handel på et regulert marked, og om oppheving av direktiv 2003/71/EF. Prospektforordningen er gjennomført i verdipapirhandelloven § 7-1.

grønne. Videre foreslås noen tilpasninger i tilsyns- og sanksjonsregimet i verdipapirhandelloven for å oppfylle kravene i forordningen.

I punkt 2 vil Finanstilsynet gjennomgå forordningens krav til grønne obligasjoner, og redegjøre nærmere for den foreslåtte plasseringen i lovverket. I punkt 3 og 4 behandles tilsyns- og sanksjonsregimet overfor henholdsvis utstedere og eksterne kontrollører, herunder behovet for ytterligere nasjonale bestemmelser om dette. I punkt 5 omtales økonomiske og administrative konsekvenser. Selve lovforslaget følger i punkt 6.

2 Regulering av grønne obligasjoner

2.1 Gjeldende rett

Lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer (lov om bærekraftig finans) gjennomfører blant annet taksonomiforordningen i norsk rett. Taksonomiforordningen etablerer et klassifiseringssystem for miljømessig bærekraftig økonomisk virksomhet, som danner grunnlag for vurderingen av hvilke investeringer som skal anses som miljømessig bærekraftige. Det følger av taksonomiforordningen artikkel 4 at medlemsstatene og EU skal benytte dette klassifiseringssystemet når de fastsetter krav til utstedere av finansielle produkter eller foretaksobligasjoner som tilbys som miljømessig bærekraftige.

I norsk rett er det ikke fastsatt særskilte regler om obligasjoner som tilbys som miljømessig bærekraftige eller som har andre bærekraftsrelaterte egenskaper. Verdipapirhandelloven kapittel 7, som gjennomfører prospektforordningen, gir regler om hva et EØS-prospekt og et nasjonalt prospekt skal inneholde ved søknad om opptak til handel på et regulert marked i Norge.⁴

Etter regnskapsloven § 3-3 c skal store foretak, som definert i § 1-5, i sin årsberetning eller annet offentlig tilgjengelig dokument inkludere en redegjørelse om samfunnsansvar som minst omhandler miljø, sosiale forhold, arbeidsmiljø, likestilling og ikke-diskriminering, overholdelse av menneskerettigheter og bekjempelse av korrupsjon og bestikkelser. Ytterligere krav gjelder for foretak som er omfattet av plikten til å offentliggjøre ikke-finansielle opplysninger i samsvar med direktiv 2013/34/EU artikkel 19a eller 29a, det vil si store foretak av allmenn interesse med mer enn 500 ansatte, på individuelt eller konsolidert nivå. Disse foretakene skal også inkludere opplysninger om hvordan og i hvilken grad foretakets virksomhet er forbundet med økonomiske aktiviteter som anses som miljømessig bærekraftige, jf. taksonomiforordningen artikkel 8, jf. lov om bærekraftig finans § 3 og regnskapsloven § 3-3 c tiende ledd.⁵ Nærmere regler om opplysningskravene etter

⁴ ESMA har i juli 2023 publisert en uttalelse om forventninger og anbefalinger knyttet til omtale av bærekraft i prospekter (<https://www.esma.europa.eu/document/statement-sustainability-disclosure-prospectuses>). Videre kan det i forbindelse med Kommisjonens forslag til Listing Act, som er til behandling i Europaparlamentet og Rådet, bli vedtatt nye bærekraftsrelaterte regler i prospektforordningen (COM/2022/762 final).

⁵ Plikten til å gi ikke-finansielle opplysninger etter regnskapsloven § 3-3 c og taksonomirelaterte opplysninger etter taksonomiforordningen vil utvides til alle store foretak og noterte små og mellomstore foretak når direktivet om bærekraftsrapportering (2022/2464/EU, CSRD) gjennomføres i norsk rett, jf. NOU 2023:15 kapittel 3.2.

taksonomiforordningen er gitt i forordning (EU) 2021/2178, som er gjennomført i forskrift til lov om bærekraftig finans. Kravene knytter seg til virksomheten som sådan og ikke til obligasjoner utstedt av foretaket.

Markedsføringsloven kan komme til anvendelse på obligasjoner som markedsføres mot forbrukere. Opplysninger om bærekraft mv. som ikke kan dokumenteres, vil anses som villedende og dermed forbudt, jf. markedsføringsloven §§ 3, 6 og 7. Dette er nærmere omtalt i Prop. 208 LS (2020-2021) kapittel 3.1, i forbindelse med vedtakelsen av lov om bærekraftig finans.

2.2 Kort om markedet for det som i dag markedsføres som grønne obligasjoner

I fraværet av formell regulering av grønne obligasjoner har det utviklet seg internasjonale ikke-bindende bransjestandarder. Ledende bransjestandarder for grønne obligasjoner⁶ er Internal Capital Market Association's (ICMA) Green Bond Principles⁷ og Climate Bonds Standard utarbeidet av Climate Bonds Initiative (CBI).⁸ Standardene stiller ulike krav til kvaliteten på prosjektene som kan kvalifisere til betegnelsen grønn obligasjon, og til prosessen med ekstern kontroll av obligasjonens bærekraftige egenskaper. Det er også utarbeidet ulike standarder for andre typer bærekraftsrelaterte obligasjoner.

Som første børs i verden etablerte Oslo Børs i 2015 en egen liste med grønne obligasjoner.⁹ I likhet med andre regulerte markeder i Euronext-konsernet, har Oslo Børs nå flere kategorier "ESG Bonds".¹⁰ I tillegg til "Green Bond" omfatter dette blant annet "Sustainability Bond" og "Sustainability-linked Bond". Utstedere som har notert en obligasjon på Oslo Børs, kan få obligasjonen på en slik liste ved å inkludere nærmere bestemt bærekraftsinformasjon på sine nettsider som oppfyller anerkjente internasjonale standarder, inkludert en verifisering av uavhengig tredjepart. I tillegg følger det av Oslo Børs' regelverk at utstedere er anbefalt, men ikke pålagt, å utarbeide årlige allokeringssrapporter og en rapport om obligasjonens miljømessige virkning. Per 30. november 2022 var det 76 utstedere av totalt 175 ESG Bonds på Oslo Børs, med en samlet utestående verdi på 170 milliarder kroner.¹¹

I løpet av 2023 har nye utstedere og utstedelser kommet til, og per 1. september 2023 var det 226 ESG Bonds notert på Oslo Børs.¹² Banker og kredittforetak mm. står for 70 utstedelser, hvorav alle er Green Bonds. I alt 21 banker har utstedt til sammen 43 Green Bonds, og ni utstedere av obligasjoner med fortrinnsrett (OMF) har utstedt til sammen 14 Green Bonds. Mens 37% av utstederne av ESG Bonds på Oslo Børs var banker og kredittforetak mm., var 26% foretak knyttet til energiproduksjon, 10% til transport, 9% til resirkulering, rensing og relatert industri og 7% til sjømat- og annen næringsmiddelindustri. Resterende 9% omfatter blant annet eiendomsforetak.

⁶ Se punkt 1.2 i Kommisjonens Impact Assessment vedlagt forslaget til forordning om grønne obligasjoner: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0181>

⁷ <https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/the-principles-guidelines-and-handbooks/green-bond-principles-gbp/>

⁸ <https://www.climatebonds.net/climate-bonds-standard-v4>

⁹ <https://e24.no/energi-og-klima/i/opa7GK/naa-kan-du-investere-helt-groent-paa-oslo-boers>

¹⁰ <https://www.euronext.com/en/list-products/bonds/esg-bonds>

¹¹ <https://www.euronext.com/en/events/course-for-board-members-hybrid-event>

¹² <https://live.euronext.com/en/products/fixed-income/esg-bonds>

Aktørene i markedet for tredjepartsvurderinger av bærekraftige obligasjoner er både kredittvurderingsbyråer, ikke-finansielle ratingbyråer, konsultantselskaper innenfor bærekraft, store revisjonsselskaper, og globale tekniske inspeksjons- og sertifiseringsbyråer.¹³ Blant disse finner man norske aktører som DNV AS og S & P Shades of Green AS (tidligere eid av Cicero).

2.3 Forventet EØS-rett

2.3.1 Innledning

Behovet for regulering av bærekraftsrelaterte obligasjoner er nærmere beskrevet i avsnitt 3 til 8 i forordningens fortale. Det er uttalt at fraværet av en felles standard for miljømessig bærekraftige obligasjoner hindrer investorer i å identifisere obligasjoner der provenyet bidrar til miljømessige mål. De ulike initiativene som finnes om miljømessig bærekraftige obligasjoner har ulik regulering av informasjonskrav, av eksterne kontrollørers rolle og av hvilke prosjekter som kvalifiserer som miljømessig bærekraftige. Dette svekker investorenes tillit til miljømessig bærekraftige obligasjoner, og gjør det vanskeligere for utstedere å bruke slike obligasjoner til å omstille sin egen virksomhet. Ulike standarder og bransjepraksiser i medlemsstatene skaper også ulike markedsvilkår og øker faren for grønnvasking og feilslåtte investeringsbeslutninger. Et tiltak på EU-nivå kan redusere risiko for fragmentering av markedet for miljømessig bærekraftige obligasjoner og for ekstern kontroll av disse. Dette sikrer også anvendelsen av taksonomiforordningen i markedet for slike obligasjoner.

Forordningen består av 72 artikler og fire vedlegg. Artiklene er inndelt i syv deler. Del I (artikkel 1 og 2) angir forordningens virkeområde og definisjoner. Del II (artikkel 3 til 19) angir vilkårene for å benytte betegnelsen "European Green Bond" eller "EuGB" (heretter grønne obligasjoner). Del III (artikkel 20 og 21) regulerer opplysningene som frivillig kan gis av utstedere av andre bærekraftsrelaterte obligasjoner. Del IV (artikkel 22 til 43) gjelder kravene til eksterne kontrollører. Del V (artikkel 44 til 67) regulerer tilsynet med utstedere og eksterne kontrollører. Del VI (artikkel 68) gjelder adgangen til å gi delegerte rettsakter til forordningen. Del VII (artikkel 69 til 72) inneholder avsluttende bestemmelser.

2.3.2 Vilkår for å benytte betegnelsen grønn obligasjon

2.3.2.1 Innledning

Vilkårene for å benytte betegnelsen grønn obligasjon fremgår av forordningens del II (artikkel 3 til 19), jf. artikkel 3. Vilkårene knytter seg dels til hva obligasjonen skal finansiere (kapittel 1, artikkel 3 til 9), dels til gjennomsiktighet og ekstern verifikasjon av obligasjonen (kapittel 2, artikkel 10 til 15). Videre gjelder det enkelte særregler når betegnelsen grønne obligasjoner benyttes på verdipapiriseringsbaserte obligasjoner (kapittel 3, artikkel 16 til 19).

2.3.2.2 Krav til hva obligasjonen skal finansiere

Artikkel 4 nr. 1 stiller krav til bruken av provenyet fra en grønn obligasjon. Før obligasjonen forfaller skal provenyet, etter eventuelt fradrag for utstedelseskostnader, i sin helhet være allokert i henhold til taksonomikriteriene, jf. artikkel 2 (3). Dette betyr at de må være allokert til virksomhet som anses som miljømessig bærekraftig etter taksonomiforordningen. Videre angir artikkel 4 nr. 1 bokstav a) til e) at dette kan gjøres ved å finansiere anleggsmidler,

¹³ Se vedlegg 3 punkt 2 i Kommisjonens Impact Assessment.

kapital- eller driftsutgifter, finansielle midler, husholdningers verdier og utgifter, eller en kombinasjon av disse. Det gjelder visse forutsetninger for de ulike tildelingsmåtene, og bakgrunnen for dette er nærmere beskrevet i avsnitt 11 og 12 i fortalen til forordningen.

Ved finansiering av *anleggsmidler* er det et krav at anleggsmidlene ikke kan være finansielle midler. Ved finansiering av *husholdningers verdier og utgifter* gjelder ingen ytterligere vilkår.

Ved finansiering av *kapital-* eller *driftsutgifter* må vilkårene i henholdsvis punkt 1.1.2.2 og punkt 1.1.3.2 i vedlegg I til forordning (EU) 2021/2178 være oppfylt.¹⁴ Dette vil noe forenklet si at utgiftene må knytte seg til økonomisk virksomhet som er eller planlegges å oppfylle taksonomikriteriene. For driftsutgifter er det et tilleggskrav at utgiftene ble pådratt ikke tidligere enn tre år før utstedelsen av den grønne obligasjonen. Dersom kapital- eller driftsutgiftene gjelder økonomisk virksomhet som planlegges å oppfylle taksonomikriteriene, skal utstederen av den grønne obligasjonen utstede en kapitalutgiftsplan ("CapEx-plan"), jf. artikkel 2 (13), i samsvar med artikkel 7. CapEx-planen skal angi en frist for oppfyllelse av taksonomikriteriene, som må være før obligasjonens forfall. CapEx-planen skal være vurdert av en ekstern kontrollør.

Ved finansiering av *finansielle midler*, kreves det at investeringene er foretatt senest fem år etter utstedelsen av den grønne obligasjonen. Som finansielle midler anses gjeld eller eiendeler, eller en kombinasjon av disse, jf. artikkel 2 (9). De finansielle midlene skal ifølge artikkel 6 nr. 1 benyttes til formålene beskrevet i artikkel 4. Som unntak fra dette fastsetter artikkel 6 nr. 2 at finansielle midler på visse vilkår kan allokere til andre etterfølgende finansielle midler.

Fra kravet om at provenyet skal være allokert i henhold til artikkel 4 nr. 1, oppstiller forordningen enkelte unntak i artikkel 4 nr. 2 og 3 og artikkel 5, jf. avsnitt 13, 15 og 16 i fortalen. For det første kan provenyet fra en eller flere utstående grønne obligasjoner på visse vilkår allokere til en portefølje av anleggsmidler eller finansielle midler i henhold til taksonomikriteriene. For det andre kan utstederen som er offentlige myndigheter, som definert i artikkel 2 (2), benytte provenyet fra grønne obligasjoner til skattelettelser, subsidier mv. så lenge provenyet allokere i henhold til taksonomikriteriene. For det tredje kan inntil 15% av provenyet fra en grønn obligasjon på visse vilkår allokere til økonomisk virksomhet som ikke oppfyller de tekniske screening-kriteriene i de delegerte rettsaktene til taksonomiforordningen.

Som det fremgår av avsnitt 17 i fortalen til forordningen, er det påregnelig at de tekniske screening-kriteriene i forordningen blir endret, og dette vil virke inn på hva slags økonomisk virksomhet som til enhver tid oppfyller taksonomikriteriene. Artikkel 8 fastsetter at dersom relevante tekniske screening-kriterier blir endret etter at obligasjonen er utstedt, skal utstederen innen syv år allokere resterende proveny i henhold til de nye kriteriene. Visse særregler er gitt for proveny som dekkes av en CapEx-plan, og for porteføljer av grønne obligasjoner.

¹⁴ Delegert kommisjonsforordning (EU) 2021/2178 av 6. juli 2021 om utfylling av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2020/852 ved å presisere innholdet i og presentasjonen av opplysninger som skal gis av foretak som er omfattet av artikkel 19a eller 29a i direktiv 2013/34/EU med hensyn til miljømessig bærekraftige økonomiske aktiviteter, og ved å fastsette metoden som skal anvendes for å overholde denne opplysningsplikten. Forordningen er gjennomført i forskrift til lov om bærekraftig finans § 2 nr. 1.

2.3.2.3 Faktablad før utstedelse

Artikkel 10 fastsetter at utstederen, før utstedelsen av en grønn obligasjon, skal utarbeide et faktablad, og påse at faktabladet har fått en bekreftende vurdering av en ekstern kontrollør. Det fremgår av vedlegg I til forordningen hva faktabladet skal inneholde. Det er anledning til å lage et felles faktablad for flere grønne obligasjoner. Faktabladet og den eksterne kontrollørens vurdering skal offentliggjøres før obligasjonen utstedes, jf. artikkel 15.

Den eksterne kontrollørens vurdering skal inneholde en vurdering av om faktabladet oppfyller kravene i artikkel 4 til 8, og skal for øvrig inneholde informasjon som nevnt i forordningens vedlegg IV.

2.3.2.4 Årlig allokeringssrapport

Artikkel 11 krever at utstederen årlig skal utarbeide en allokeringssrapport frem til hele provenyet fra den grønne obligasjonen er allokert, eller eventuelt frem til CapEx-planen er gjennomført. Allokeringssrapporten skal vise at provenyet fra obligasjonen har blitt allokert i samsvar med artikkel 4 til 8, og redegjøre for fremdriften i en eventuell CapEx-plan. Det fremgår av vedlegg II til forordningen hva allokeringssrapporten konkret skal inneholde. På samme måte som faktabladet, kan det utarbeides en felles allokeringssrapport for flere grønne obligasjoner.

Av de årlige allokeringssrapportene som skal utarbeides, er det bare den siste, det vil si den som utarbeides etter at provenyet fra den grønne obligasjonen er fullt allokert, som skal vurderes av en ekstern kontrollør. Et unntak gjelder når proveny fra en eller flere grønne obligasjoner allokeres til en portefølje av anleggsmidler eller finansielle midler. Hver årlige allokeringssrapport for slike obligasjoner skal vurderes av en ekstern kontrollør, med mindre utstederen i allokeringssrapporten bekrefter at det ikke har skjedd noen relevante endringer. Vurdering av ekstern kontrollør er også påkrevet når det gjøres endringer i en offentliggjort allokeringssrapport.

Den eksterne kontrollørens vurdering av allokeringssrapporten skal inneholde en vurdering av om provenyet er allokert i henhold til artikkel 4 til 8, og om det er allokert i henhold til faktabladet. I begge tilfeller kan kontrolløren basere seg på den informasjonen som er gitt av utstederen. I tillegg skal vurderingen inneholde informasjon som nevnt i forordningens vedlegg IV.

En allokeringssrapport og eventuell vurdering fra ekstern kontrollør skal offentliggjøres innen 270 dager etter utløpet av rapporteringsperioden, hvorav den eksterne kontrolløren skal ha minst 90 dager til å vurdere rapporten.

Forordningen inneholder i artikkel 13, jf. avsnitt 28 i fortalen, en særregulering av allokeringssrapporter som utarbeides av utstedere som er offentlige myndigheter. For vurderingen av slike rapporter, kan myndighetene velge å la en statsrevisor undersøke hvordan provenyet er allokert, og begrense den eksterne kontrollørens rolle til å undersøke at de finansierte aktivitetene oppfyller taksonomikriteriene.

2.3.2.5 Rapport om miljømessig virkning

Det følger av artikkel 12 at utstedere av grønne obligasjoner skal utarbeide en rapport om den miljømessige virkningen av bruken av obligasjonsprovenyet. Rapporten skal utarbeides etter at provenyet er fullt allokert, og minst én gang i løpet av obligasjonens levetid. Rapporten skal utarbeides som angitt i forordningens vedlegg III. På samme måte som faktabladet og

allokeringsrapportene kan det utarbeides en felles rapport om miljømessig virkning for flere grønne obligasjoner.

Det er valgfritt om man vil innhente en vurdering av rapporten om miljømessig virkning fra en ekstern kontrollør. Innhenter man dette, skal den eksterne kontrolløren vurdere om obligasjonsutstedelsen stemmer overens med utstederens bredere miljømessige strategi, vurdere de angitte miljømessige virkningene av obligasjonsprovenyet, og gi informasjon som nevnt i forordningens vedlegg IV.

2.3.2.6 Forholdet til prospektregelverket

Forordningen fastsetter i artikkel 14, jf. avsnitt 29 i fortalen, at betegnelsen grønn obligasjon bare kan benyttes på obligasjoner som er omfattet av et prospekt som utstederen har offentliggjort i samsvar med prospektforordningen. Et unntak gjelder for obligasjoner utstedt eller garantert av offentlige myndigheter. I prospektet skal obligasjonene gjennomgående betegnes som grønne obligasjoner, og det skal opplyses at obligasjonen er utstedt i samsvar med forordningen om grønne obligasjoner.

I avsnitt 19 i fortalen til forordningen er det uttalt at jurisdiksjoner som er oppført på EUs liste over ikke-samarbeidsvillige jurisdiksjoner for skatteformål, eller som er identifisert som høyrisikoland i forbindelse med hvitvasking og terrorfinansiering, ikke bør kunne bruke betegnelsen grønne obligasjoner. Derfor er det i artikkel 9 fastsatt at tilsynsmyndigheter ikke skal godkjenne prospekter fra slike jurisdiksjoner, eller fra utstedere i slike jurisdiksjoner, når prospektene viser til forordningen eller bruker betegnelsen grønn obligasjon.

2.3.2.7 Offentliggjøring

Artikkel 15 gir regler om offentliggjøring. Faktablad, allokeringsrapporter, rapporter om miljømessig virkning, eksterne kontrollørers vurderinger og en eventuell CapEx-plan skal gjøres vederlagsfritt tilgjengelig på utstederens nettsider. Utstederen skal gi den nasjonale tilsynsmyndigheten og ESMA melding om offentliggjøringen av dokumentene. Dokumentene skal være tilgjengelig på utstederens nettsider frem til minst 12 måneder etter at obligasjonen har forfalt.

2.3.2.8 Særlig om verdipapiriseringsbaserte obligasjoner

Forordningen gir i del II kapittel 3 (artikkel 16 til 19) regler om når verdipapiriseringsbaserte obligasjoner kan benytte betegnelsen grønn obligasjon, jf. avsnitt 31 og 32 i fortalen. Som det fremkommer av definisjonene i artikkel 2 (18) til (23), lener forordningens begrepsbruk seg her på verdipapiriseringsforordningen.¹⁵

Verdipapirisering innebærer konvertering av utlån og andre finansielle eiendeler til omsettelige verdipapirer. Ved verdipapirisering kan banker og andre långivere (heretter verdipapiriserere¹⁶) overdra låneporteføljen og noe av risikoen for denne til et spesialforetak for verdipapirisering. Forordningens krav til utstederen og bruk av provenyet skal anvendes

¹⁵ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/2402 av 12. desember 2017 om et generelt rammeverk for verdipapirisering og om etablering av et særskilt rammeverk for enkel, gjennomiktig og standardisert verdipapirisering, og om endring av direktiv 2009/65/EF, 2009/138/EF og 2011/61/EU og forordninger (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 648/2012 – STS. Forordningen er vedtatt gjennomført i finansforetaksloven § 11-16, som avventer ikrafttredelse i påvente av at forordningen skal gjennomføres i EØS-avtalen.

¹⁶ Jf. om begrepsbruk i Prop.57 LS (2020-2021) kapittel 4.2.1.1 fotnote 1. Proposisjonen gjelder gjennomføring av verdipapiriseringsforordningen i norsk rett.

på verdipapiriseringen og provenyet som ble oppnådd ved å overdra verdier til spesialforetaket. Spesialforetaket skal være underlagt kravene til prospekt og offentliggjøring. Det stilles også miljømessige minstekrav til, og ytterligere opplysningskrav om, de verdipapiriserte eksponeringene. Det kan ikke utstedes grønne obligasjoner i forbindelse med syntetisk verdipapirisering.

2.3.3 Frivillig regime for andre bærekraftsrelaterte obligasjoner

Forordningens del III (artikkel 20 og 21) fastsetter et frivillig opplysningsregime før og etter utstedelse for obligasjoner som markedsføres som miljømessig bærekraftige og for bærekraftsrelaterte obligasjoner, jf. avsnitt 22 i fortalet og definisjonene i artikkel 2 (5) og (6). En obligasjon som markedsføres som miljømessig bærekraftig er en obligasjon der utstederen overfor investorene i ulik grad binder seg til at obligasjonsprovenyet blir allokert til økonomisk virksomhet som bidrar til et miljømessig mål. En bærekraftsrelatert obligasjon er en obligasjon hvis finansielle eller strukturelle egenskaper varierer avhengig av om utstederen oppnår forhåndsfastsatte miljømessige bærekraftsmålsetninger.

Kommisjonen skal fastsette standarder som utstedere av ovennevnte typer obligasjoner frivillig kan benytte når de gir opplysninger før og etter utstedelse. Standardene som gjelder før utstedelse skal fastsettes som retningslinjer, mens standardene som gjelder etter utstedelse skal fastsettes i en delegert rettsakt. Utstedere som frivillig benytter standardene som gjelder etter utstedelse, må i så fall følge standardene fullt ut og vil være underlagt tilsyn i denne forbindelse.

2.3.4 Eksterne kontrollører

2.3.4.1 Innledning

Forordningens del IV (artikkel 22 til 43) fastsetter et registreringsregime for eksterne kontrollører, herunder eksterne kontrollører fra tredjestater. Kapittel 1 (artikkel 22 til 25) gir regler om registrering av eksterne kontrollører. Kapittel 2 (artikkel 26 til 36) oppstiller krav til organisering og styring. Kapittel 3 (artikkel 37 og 38) gir regler om eksterne kontrollørers vurderinger. Kapittel 4 (artikkel 39 til 43) regulerer tjenesteyting av eksterne kontrollører fra tredjestater.

Forordningen fastsetter at eksterne kontrollører skal være registrert hos ESMA. Finanstilsynet legger til grunn at registreringsmyndigheten for eksterne kontrollører i EFTA-statene vil bli lagt til EFTAs overvåkingsorgan når forordningen innlemmes i EØS-avtalen, slik systemet er etter andre rettsakter på finansområdet som medfører overnasjonal registrerings- og tilsynsmyndighet.¹⁷ Her i punkt 2.3.4 vil Finanstilsynet for enkelthets skyld bare vise til ESMA.

2.3.4.2 Registrering

Etter artikkel 22 skal eksterne kontrollører være registrert hos ESMA før de starter sin virksomhet, og at de skal oppfylle registreringskravene til enhver tid. Kravene gjelder ikke for

¹⁷ Se tilpasningstekstene til EØS-avtalen avsnitt 31bc og 31eb, som gjennomfører henholdsvis forordning (EU) nr. 1060/2009 om kredittvurderingsbyråer (kredittvurderingsbyråforordningen), og forordning (EU) nr. 648/2012 om OTC-derivater, sentrale motparter og transaksjonsregistre (EMIR). Rettsaktene innebærer at ESMA/EFTAs overvåkingsorgan er registrerings- og tilsynsmyndighet for henholdsvis kredittvurderingsbyråer og transaksjonsregistre for derivattransaksjoner. ESMA er også registrerings- og tilsynsmyndighet med transaksjonsregistre for verdipapirfinansieringstransaksjoner, administratorer av kritiske referanseverdier og tilbydere av datarapporteringstjenester, men dette følger av forordning (EU) 2015/2365 og 2019/2175, som foreløpig ikke er innlemmet i EØS-avtalen.

statsrevisorer som utfører oppgaver etter artikkel 13, jf. også avsnitt 28 i fortalen til forordningen. Ved vesentlige endringer i informasjon som ble gitt i forbindelse med søknad etter artikkel 23, skal dette meddeles til ESMA før iverksettelse, jf. artikkel 24.

Forordningen fastsetter i artikkel 23 de nærmere kravene til en søknad om registrering som ekstern kontrollør. Det skal blant annet opplyses om søkerens identitet, foretaksform, eierstruktur, styre og ledelse, antallet ansatte som skal være involvert i vurderingsvirksomheten og deres kompetansenivå, ordninger for å håndtere interessekonflikter, eventuell utkontraktering, og eventuell annen virksomhet søkeren driver med. ESMA skal registrere søkeren som ekstern kontrollør dersom styret og ledelsen er egnet, antallet ansatte og deres kompetansenivå er tilstrekkelig til å utføre oppgavene som forordningen pålegger eksterne kontrollører, og søkeren har en betryggende organisering. Det gis også regler om saksbehandlingsfrister.

Det skal utarbeides utfyllende rettsakter om søknaden, om ESMA's behandling av denne, og om meddelelser av vesentlige endringer i tidligere innsendt informasjon.

Forordningen gir i artikkel 69 en overgangsordning på 18 måneder for eksterne kontrollører slik at de kan fortsette å yte vurderingstjenester mens de søker om registrering. I denne perioden skal de oppfylle kravene i forordningen etter beste evne.

2.3.4.3 Organisering og styring

Forordningens artikkel 26 til 36 gir en rekke bestemmelser om krav til organisering, fremgangsmåter og styringsdokumenter hos eksterne kontrollører.

Etter artikkel 26 skal eksterne kontrollører ha hensiktsmessige systemer, ressurser og fremgangsmåter for å overholde sine plikter etter forordningen, med krav til overvåking og evaluering minst årlig. Artikkel 27 fastsetter styret og ledelsens overordnede ansvar for den eksterne kontrollørens virksomhet. Artikkel 28 inneholder nærmere krav til kunnskap, kompetanse og uavhengighet hos ansatte som er involvert i registreringspliktig virksomhet. Videre skal eksterne kontrollører etter artikkel 29 ha en fast compliancefunksjon som oppfyller visse minstekrav til uavhengighet og effektivitet.

Det følger av artikkel 30 at eksterne kontrollører skal ha interne rutiner for å sikre at deres forretningsinteresser ikke svekker uavhengigheten eller arbeidet til den registreringspliktige virksomheten. De skal også ha betryggende prosedyrer for administrasjon, regnskap og internkontroll, og effektive kontroll- og sikkerhetstiltak for informasjonshåndteringssystemer. Artikkel 35 nr. 4 og 5 gir regler om den eksterne kontrollørens og dens ansattes taushetsplikt.

Artikkel 31 krever at eksterne kontrollører har tiltak for å sikre at deres vurderinger bygger på en grundig analyse av informasjonen som er tilgjengelig og relevant for dem. Informasjon som benyttes skal ha tilstrekkelig kvalitet og være fra troverdige kilder. Videre skal eksterne kontrollører offentliggjøre hovedtrekkene i begrunnelsen for deres konklusjoner. Etter artikkel 32 skal eksterne kontrollører korrigere eventuelle feil de har begått, informere ESMA og berørte utstedere, og offentliggjøre korrigeringen.

Det fremgår av artikkel 33 at utkontraktering av registreringspliktig virksomhet ikke må svekke den eksterne kontrollørens internkontroll eller ESMA's mulighet til å føre tilsyn. Ansvar for den utkontrakterte virksomheten vil alltid være hos den eksterne kontrollørens.

Det er ikke tillatt å utkontraktere all registreringspliktig virksomhet, og det er heller ikke anledning til å utkontraktere compliancefunksjonen.

Artikkel 34 fastsetter at nærmere bestemt dokumentasjon skal oppbevares for utførte vurderingsoppdrag frem til det har gått minst fem år etter at den berørte obligasjonen har forfalt.

Artikkel 35 nr. 1 til 3 og artikkel 36 stiller krav til eksterne kontrollørers håndtering av interessekonflikter. Før det inngås avtale med utsteder, skal potensielle eller faktiske interessekonflikter identifiseres, og enten elimineres eller håndteres, og det skal opplyses om disse i kontrollørens vurderinger. Eksterne kontrollører som også yter andre tjenester, må påse at de andre tjenestene ikke skaper en interessekonflikt med vurderingstjenestene. Det skal i vurderingene opplyses om eventuelle andre tjenester som ytes for det vurderte foretaket eller en tilknyttet aktør.

Det skal utarbeides utfyllende rettsakter om de organisatoriske kravene som nevnt i artikkel 26 til 31 og 33.

2.3.4.4 Den eksterne kontrollørens vurderinger

Kravene til den eksterne kontrollørens vurderinger følger i hovedsak av artikkel 10 til 12 og vedlegg IV, men artikkel 37 og 38 gir enkelte tilleggsregler. Den eksterne kontrolløren må for det første ikke vise til ESMA eller andre tilsynsmyndigheter på en måte som kunne tilsi at vurderingen er godkjent av dem. For det andre skal eksterne kontrollører gjøre vederlagsfritt tilgjengelig på sine nettsider de vurderingene de har foretatt, i alle fall frem til obligasjonen har forfalt. En ekstern kontrollør som bestemmer seg for ikke å fullføre en vurdering, skal også opplyse om begrunnelsen for dette på sine nettsider.

2.3.4.5 Eksterne kontrollører fra tredjestater

Forordningens artikkel 39 til 43 gir regler om tjenesteyting fra eksterne kontrollører etablert i tredjestater, og gir anvisning på tre ulike regulatoriske spor som kan lede til at en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat kan yte vurderingstjenester i EU: registrering hos ESMA (artikkel 39 til 41), anerkjennelse av ESMA (artikkel 42) og godkjenning av en ekstern kontrollør etablert i EU (artikkel 43), jf. avsnitt 45 og 46 i fortalen.¹⁸

Utgangspunktet er at en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat må søke om å bli *registrert* i ESMA's register over eksterne kontrollører fra tredjestater for å kunne yte vurderingstjenester i EU. For å kunne føres inn i dette registeret, må Kommisjonen ha truffet en likeverdighetsbeslutning for vedkommende tredjestat, den eksterne kontrolløren må være registrert og underlagt tilsyn i den tredjestaten, og det må være etablert samarbeidsordninger mellom ESMA og tredjestaten.

En ekstern kontrollør fra en tredjestat som Kommisjonen ennå ikke har truffet likeverdighetsbeslutning for, kan søke om *anerkjennelse* fra ESMA og dermed få rett til å yte vurderingstjenester i EU. Det forutsetter at vedkommende oppfyller de materielle kravene

¹⁸ Et tilsvarende tresporet system for tjenesteytere etablert i en tredjestat finnes i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/1011 av 8. juni 2016 om indekser som brukes som referanseverdier for finansielle instrumenter og finansielle kontrakter eller for å måle investeringsfonds resultater, og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU og forordning (EU) nr. 596/2014 (referanseverdiforordningen). Forordningen er gjennomført i referanseverdiloven § 1.

som gjelder for eksterne kontrollører, og i tillegg har en rettslig representant i EU som oppfyller nærmere vilkår.

Eksterne kontrollører etablert i EU kan endelig søke ESMA om å *godkjenne* på løpende basis tjenester som ytes i EU av en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat. Den godkjennende eksterne kontrolløren må i så fall føre kontroll med den godkjente eksterne kontrolløren, og vil være fullt og helt ansvarlig for at kravene i forordningen etterleves. Den godkjennende eksterne kontrolløren skal opplyse om godkjenningen på sine nettsider, og årlig rapportere til ESMA om godkjente tjenester.

ESMA kan på visse vilkår trekke tilbake en registrering eller anerkjennelse av en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat, eller pålegge en godkjennende ekstern kontrollør å opphøre med den løpende godkjenningen.

Forordningen gir i artikkel 70 en overgangsordning på 18 måneder for eksterne kontrollører etablert i en tredjestat, slik at de kan fortsette å yte vurderingstjenester etter å ha inngitt søknad i henhold til forordningen. De skal da oppfylle kravene i forordningen etter beste evne, og må ha en rettslig representant i EU som oppfyller nærmere vilkår.

2.4 Finanstilsynets vurderinger

2.4.1 Gjennomføring i norsk rett

Finanstilsynet skal utrede behovet for endringer i norsk rett for å gjennomføre forordningen om grønne obligasjoner. Det er presisert i oppdraget fra Finansdepartementet at det i denne forbindelse skal vurderes om forordningen bør gjennomføres i lov om bærekraftig finans.

Forordninger skal gjennomføres i nasjonal rett som de er, jf. EØS-avtalen artikkel 7. Det vil si at forordningen, med eventuelle EØS-tilpasninger, skal tas uendret inn i norsk regelverk. Forordningen er en såkalt nivå 1-rettsakt som skal suppleres av en rekke utfyllende nivå 2-rettsakter, i henhold til EUs regelverksstruktur innenfor finanssektoren. Det er blitt en innarbeidet praksis å gjennomføre nivå 1-rettsakter i lov, og at tilhørende nivå 2-rettsakter gjennomføres i forskrift til loven. Finanstilsynet mener dette også bør gjøres her.

Finanstilsynet har vurdert om forordningen bør gjennomføres i lov om bærekraftig finans. Denne loven gjennomfører allerede offentliggjøringsforordningen og taksonomiforordningen. Det at forordningen om grønne obligasjoner på flere punkter henviser til kravene i taksonomiforordningen, kan tale for at også forordningen om grønne obligasjoner bør gjennomføres i lov om bærekraftig finans. I samme retning trekker det at enkelte av bestemmelsene i forordningen om grønne obligasjoner kun gjelder for utstedere som er underlagt bestemmelsen i taksonomiforordningen artikkel 8.¹⁹

Kravene knyttet til bruk av betegnelsen grønne obligasjoner gjelder på den annen side såkalte EØS-prospekter som reguleres av prospektforordningen som er gjennomført i verdipapirhandelloven.²⁰ Som det vil fremgå av punkt 3, er det (i all hovedsak)

¹⁹ Se artikkel 20 nr. 3, artikkel 21 nr. 2 og punkt 3 i vedlegg I til III.

²⁰ Dette kravet fremkom ikke av Kommissjonens forslag til forordning, men er et resultat av Europaparlamentets og Rådets behandling.

prospektmyndigheten som skal føre tilsyn med prospekter fra utstedere av grønne obligasjoner.

Finanstilsynet mener derfor at forordningen om grønne obligasjoner bør gjennomføres i verdipapirhandellovens kapittel 7 om prospektkrav, og viser til forslag til ny § 7-11a.

2.4.2 Virkningene av gjennomføring

Ved gjennomføringen vil forordningens bestemmelser som nevnt gjelde som de er, i sin EØS-tilpassede form. For de fleste bestemmelsene vil det ikke være behov for ytterligere nasjonal regulering for at de skal kunne anvendes i norsk rett. Utstedere av grønne obligasjoner i Norge må etterleve kravene i forordningen artikkel 4 til 19. Norske foretak som ønsker å fortsette med eller starte opp virksomhet som eksterne kontrollører, må søke om registrering hos EFTAs overvåkingsorgan og oppfylle kravene i artikkel 22 til 38.

Bestemmelsene som gjelder tilsyn med utstedere og eksterne kontrollører, må suppleres med nasjonale regler. Finanstilsynet behandler dette i punkt 3 og 4.

3 Tilsyn med utstedere

3.1 Gjeldende rett

Norsk rett har som nevnt ikke regler om bærekraftsrelaterte obligasjoner, og derfor ikke et særskilt tilsynsregime for slike obligasjoner.

Finanstilsynet fører tilsyn med etterlevelsen av prospektreglene i verdipapirhandelloven kapittel 7. Tilsynsvirkemidlene som kan benyttes, og tiltakene som kan besluttes ved overtredelser, følger av reglene i finanstilsynsloven og verdipapirhandelloven kapittel 7, 19 og 21. Som ledd i tilsynet kan Finanstilsynet blant annet kreve opplysninger, gi pålegg om retting, og offentliggjøre eller pålegge utstederen å offentliggjøre alle vesentlige opplysninger som kan påvirke vurderingen av de verdipapirer som tilbys til offentligheten eller tas opp til notering på et regulert marked, for å sikre investorbeskyttelsen eller et velfungerende marked. Finanstilsynet kan også suspendere eller forby handelen i utstederens verdipapirer, nekte å godkjenne et prospekt, og ilegge overtredelsesgebyr for brudd på prospektreglene. Brudd på plikten til å utarbeide prospekt er også straffesanksjonert.

3.2 Forventet EØS-rett

3.2.1 Innledning

Forordningens del V kapittel 1 (artikkel 44 til 53) gir regler om tilsynet med utstedere av grønne obligasjoner. Tilsynsmodellen følger samme mønster som andre nyere regelverk på verdipapirområdet.²¹

²¹ Se f.eks. prospektforordningen og europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2020/1503 av 7. oktober 2020 om europeiske tilbydere av folkefinansieringstjenester for næring og om endring av forordning (EU) 2017/1129 og direktiv (EU) 2019/1937 (folkefinansieringsforordningen).

3.2.2 Tilsynsmyndigheten

Artikkel 44 fastsetter at det er den nasjonale tilsynsmyndigheten utpekt i henhold til artikkel 31 i prospektforordningen som skal føre tilsyn med utstedere av grønne obligasjoner for så vidt gjelder deres overholdelse av artikkel 10 til 15, 18 og 19, og med utstedere av andre typer bærekraftsrelaterte obligasjoner som frivillig benytter standardene nevnt i artikkel 21.

Oppregningen av bestemmelser det skal føres tilsyn med, omfatter offentliggjøringskravene for grønne obligasjoner, men ikke allokeringsskravene i artikkel 4 til 8. Dette harmonerer med fortalens avsnitt 53, hvor det er uttalt at forordningen ikke pålegger tilsynsmyndighetene å granske påliteligheten eller nøyaktigheten av informasjonen som utstedere er pålagt å gi etter forordningen, eller å overvåke at kravene knyttet til allokeringen av provenyet har blitt oppfylt.

Et unntak fra regelen om at tilsynet føres av prospektmyndigheten, gjelder for grønne obligasjoner utstedt eller garantert av offentlige myndigheter. Utstedere av slike obligasjoner er ikke omfattet av prospektforordningen, og skal heller ikke være underlagt tilsyn etter forordningen om grønne obligasjoner.

Når det gjelder verdipapiriseringsbaserte obligasjoner, er det den nasjonale tilsynsmyndigheten utpekt i henhold til verdipapiriseringsforordningen artikkel 29 nr. 5 som skal føre tilsyn med at verdipapirisereren oppfyller sine plikter etter artikkel 10 til 15, 18 og 19.

3.2.3 Tilsynsvirkemidler

Artikkel 45 nr. 1 gir regler om hvilke tilsyns- og undersøkelsesbeføyelser den nasjonale tilsynsmyndigheten skal ha til rådighet. I tillegg til å kunne pålegge utstedere å oppfylle deres offentliggjøringsforpliktelser, skal tilsynsmyndigheten også kunne pålegge utsteders styre, ledelse og revisor å fremlegge informasjon og dokumenter; å suspendere eller forby adgangen til å utstede eller markedsføre grønne obligasjoner ved mistanke om brudd på utstederens plikter; å offentliggjøre informasjon om at utstederen har overtrådt sine plikter etter forordningen og ikke lenger oppfyller kravene til å benytte betegnelsen grønn obligasjon, og pålegge utstederen å gjøre denne informasjonen tilgjengelig på sine nettsider; å forby en utsteder å utstede grønne obligasjoner i en periode på maksimum ett år ved gjentatte og alvorlige overtredelser; og å gjennomføre stedlige tilsyn og granskninger unntatt ved private hjem når det antas å kunne frembringe relevant informasjon knyttet til brudd på forordningen.

Artikkel 45 nr. 2 angir at virkemidlene kan benyttes direkte, i samarbeid med andre tilsynsmyndigheter, eller ved søknad til vedkommende rettsmyndigheter. Artikkel 45 nr. 3 krever at medlemsstatene sikrer at tilsynsmyndigheten har den myndigheten som er påkrevd. Etter artikkel 45 nr. 4 skal en person som gir opplysninger til tilsynsmyndigheten etter forordningen ikke anses for å bryte taushetsplikt eller på annen måte holdes ansvarlig for dette.

3.2.4 Administrative sanksjoner og tiltak

Adgangen til å ilegge administrative sanksjoner og tiltak følger av artikkel 49. Tilsynsmyndighetene skal etter artikkel 49 nr. 1 ha adgang til å ilegge slike sanksjoner og tiltak i samsvar med nasjonal rett ved brudd på artikkel 10 til 15, 18, 19 og 21, og ved unnlattelse av å imøtekomme pålegg ilagt i forbindelse med tilsyn. Sanksjonene og tiltakene skal være effektive, forholdsmessige og avskrekkende. Dersom overtredelsene er

straffesanksjonert i nasjonal rett, kan medlemsstaten likevel velge å ikke ha regler om administrative sanksjoner, jf. artikkel 49 nr. 2.

Artikkel 49 nr. 4 oppstiller de ulike sanksjonene og tiltakene som skal kunne ilegges. Det kan være en offentlig uttalelse om regelbruddet, et pålegg om retting, et forbud mot at den ansvarlige fysiske eller juridiske personen utsteder grønne obligasjoner i en periode på høyst ett år, eller overtredelsesgebyr. Maksimumsbeløpet for overtredelsesgebyret skal utgjøre minst to ganger vinningen som følge av overtredelsen, der dette beløpet kan fastslås. Maksimumsbeløpet for juridiske personer er også fastsatt til minimum 500 000 euro eller 0,5% av årlig omsetning, og for fysiske personer minimum 50 000 euro. Stater som ikke har euro som valuta, skal fastsette tilsvarende maksimum overtredelsesgebyr i lokal valuta, omregnet per tidspunktet for forordningens ikrafttredelse. Det er tillatt for medlemsstatene å fastsette flere sanksjoner og høyere gebyrsatser enn det som påkrevd etter forordningen. Artikkel 50 gir retningslinjer for tilsynsmyndighetens vurdering av type og nivå av administrativ sanksjon eller tiltak.

3.2.5 Adgang til å reise søksmål

Etter artikkel 51 skal medlemsstatene påse at avgjørelser etter forordningen er behørig begrunnet og kan gjøres til gjenstand for domstolsbehandling.

3.2.6 Offentliggjøring og rapportering av administrative sanksjoner og tiltak

Artikkel 52 fastsetter hovedregelen om at administrative sanksjoner og tiltak skal publiseres på tilsynsmyndighetens nettsider. Artikkel 53 krever at tilsynsmyndigheten årlig rapporterer til ESMA om alle administrative sanksjoner og tiltak som er ilagt etter artikkel 49. Sanksjoner som publiseres skal også rapporteres løpende til ESMA.

3.2.7 Samarbeid mellom tilsynsmyndigheter

Artikkel 46 har regler om samarbeid mellom tilsynsmyndigheter, både hva gjelder informasjonsutveksling og gjennomføring av stedlige og andre former for tilsyn. Når overtredelser av forordningen er straffesanksjonert i en medlemsstat, skal tilsynsmyndigheten kunne innhente informasjon fra den relevante rettsmyndigheten. Videre fastsetter bestemmelsen hvordan samarbeidet mellom tilsynsmyndigheter skal foregå og hvordan bistanden skal ytes, og regulerer situasjonen når en tilsynsmyndighet unnlater å etterkomme en anmodning om samarbeid. Det gis regler om meglingsregler i regi av ESMA, med adgang til å treffe bindende vedtak etter ESMA-forordningen. Her finnes det en EØS-tilpasning som for EFTA-statenes del legger avgjørelsesmyndigheten til EFTAs overvåkingsorgan med adgang til domstolsprøving ved EFTA-domstolen.²²

Forordningen fastsetter i artikkel 50 nr. 2 at tilsynsmyndigheter skal samarbeide med hverandre og unngå overlappende prosedyrer ved illeggelse av administrative sanksjoner og tiltak i grensekryssende saker. Videre følger det av artikkel 58 nr. 1 at tilsynsmyndighetene, ESMA og andre relevante myndigheter skal utveksle informasjon som er nødvendig for å utføre sine oppgaver etter forordningen.

Artikkel 47 gir sammen med artikkel 58 nr. 2 regler om taushetsplikt ved utveksling av informasjon mellom tilsynsmyndigheter. Etter bestemmelsene skal all konfidensiell

²² Se EØS-avtalen vedlegg IX punkt 31i.

informasjon som utveksles holdes konfidensiell og kan bare benyttes til det formålet den utveksles for.

Artikkel 48 fastsetter at tilsynsmyndigheten i en vertsstat skal meddele hjemstaten forholdet dersom det er grunn til å tro at en utsteder av grønne obligasjoner har overtrådt forordningens regler. Dersom hjemstatens tiltak ikke medfører at overtredelsen opphører, kan vertsstatens tilsynsmyndigheter ta alle nødvendige skritt for å beskytte investorene, etter å ha varslet hjemstatens tilsynsmyndigheter og ESMA. Saken kan også bringes til ESMA for meglings og eventuelt bindende vedtak (som for EFTA-statene treffes av EFTAs overvåkingsorgan).

3.3 Finanstilsynets vurderinger

3.3.1 Innledning

Forordningen vil gjelde direkte når den gjennomføres i norsk rett. Det er likevel forutsatt i forordningen at visse tilsynstiltak skal fastsettes i samsvar med nasjonal rett. Forordningen oppstiller dessuten bare minimumskrav til tilsyns- og sanksjonsregimet. Det må dermed vurderes hvilken ytterligere nasjonal regulering som er nødvendig for å gjennomføre forordningen, og om det er behov for strengere regler enn forordningens minstekrav. I denne forbindelse har Finanstilsynet særlig sett hen til hvordan prospektforordningen er gjennomført i norsk rett.

3.3.2 Tilsynsmyndigheten

Etter artikkel 44 skal tilsynet med utstedere av grønne obligasjoner i hovedsak føres av prospektmyndigheten, mens tilsynet med verdipapiriserere i tilknytning til verdipapiriseringsbaserte obligasjoner skal føres av tilsynsmyndigheten etter verdipapiriseringsforordningen. Det følger av verdipapirhandelloven § 7-12 og finansforetaksloven § 11-20²³ at tilsynsmyndigheten i begge tilfeller er Finanstilsynet. Siden forordningen om grønne obligasjoner skal gjelde som norsk lov, og artikkel 44 gjennom henvisning allerede fastslår hvem som skal være tilsynsmyndighet med utstedere og verdipapiriserere, ser ikke Finanstilsynet behov for ytterligere regulering av dette.

Finanstilsynet viser til at det i artikkel 44 er fastsatt hvilke plikter nasjonale tilsynsmyndigheter skal føre tilsyn med. Dette omfatter ikke allokeringsskravene i artikkel 4 til 8. Artikkel 44 vil gjelde som norsk lov ved gjennomføringen av forordningen. De tilsynsbeføyelsene som gjennomgås nedenfor, må utøves innenfor de saklige rammene som følger av denne bestemmelsen.

3.3.3 Tilsynsvirkemidler og administrative tiltak

3.3.3.1 Innledning

Som andre regelverk på verdipapiriområdet, skiller forordningen mellom tilsynsvirkemidler på den ene siden (artikkel 45), og administrative sanksjoner og tiltak på den andre siden (artikkel 49). Det er en viss overlapp mellom beføyelsene som følger av disse to bestemmelsene. Finanstilsynet finner det derfor hensiktsmessig å se dem i sammenheng ved gjennomføringen i norsk rett.

²³ Bestemmelsen avventer ikrafttredelse i påvente av at verdipapiriseringsforordningen blir innlemmet i EØS-avtalen.

Artikkel 45 nr. 1 angir de ulike tilsynsvirkemidlene en tilsynsmyndighet som et minimum skal ha til rådighet i samsvar med nasjonal rett. Videre gir artikkel 49 gir regler om administrative sanksjoner og andre administrative tiltak ved brudd på de bestemmelsene i forordningen som er underlagt nasjonale tilsynsmyndigheters tilsyn. Sanksjonene og tiltakene skal være effektive, forholdsmessige og avskrekkende, og skal være i samsvar med nasjonal rett. Videre åpner artikkel 49 nr. 5 for ytterligere og strengere sanksjoner og tiltak enn det forordningen krever.

Henvisningen til nasjonal rett i artikkel 45 og 49 innebærer at det må påses at norsk rett gir hjemmel for de virkemidlene og tiltakene som kreves, jf. også artikkel 72 nr. 5. Videre må det vurderes om det skal vedtas ytterligere og strengere virkemidler og tiltak.

Ved gjennomføringen i norsk rett er det av underordnet betydning om et tiltak klassifiseres som et tilsynsvirkemiddel eller et administrativt tiltak. Det er viktigere å skille mellom administrative tiltak og administrative sanksjoner, jf. Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.5.6.2. I likhet med straff er administrative sanksjoner tilbakeskuende og pønale, og anses som straff etter EMK, slik at konvensjonens krav og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel IX kommer til anvendelse. Administrative tiltak (også kalt forvaltningstiltak) er derimot fremoverrettede tiltak der formålet er å sikre at plikter etter lov, forskrift eller individuell avgjørelse og/eller hensynene bak pliktene blir etterlevd. Slike tiltak er ikke å anse som straff etter EMK.

Forordningen skiller ikke klart mellom administrative sanksjoner og andre administrative tiltak. Ved gjennomføring av tilsvarende tilsyns- og sanksjonsregimer etter annet EØS-regelverk på verdipapirområdet, er det i hovedsak overtredelsesgebyr som har blitt ansett som en administrativ sanksjon, mens andre forvaltningstiltak har vært å anse som administrative tiltak, jf. Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6 og 7.7. Finanstilsynet ser ingen holdepunkter for å vurdere dette annerledes når det gjelder tilsyns- og sanksjonsregimet etter forordningen om grønne obligasjoner.

I verdipapirhandelloven er regler om administrative tiltak gitt i kapittel 19, mens regler om administrative sanksjoner og straff er gitt i kapittel 21. Enkelte bestemmelser som er nært knyttet opp til den daglige utøvelsen av prospektkontrollen, er gitt i kapittel 7. Finanstilsynets vurderinger i det følgende vil være basert på denne systematikken.

Finanstilsynet vil her punkt 3.3.3 gjennomgå de ulike tilsynsvirkemidlene og administrative tiltakene tilsynsmyndigheten skal ha til rådighet, og vurdere behovet for ytterligere og strengere nasjonale regler. I punkt 3.3.4 vil Finanstilsynet drøfte administrative sanksjoner og straff.

3.3.3.2 Pålegg om å oppfylle nærmere krav og pålegg om retting

Artikkel 45 nr. 1 bokstav a), c) og d) krever at tilsynsmyndigheten skal kunne pålegge utstedere å publisere faktablad, allokeringsrapporter eller en rapport om miljømessig virkning, eller å pålegge utstederen å utfylle disse rapportene med informasjonen som er nevnt i vedlegg I, II eller III. Videre skal tilsynsmyndigheten kunne pålegge utstedere å publisere eksterne kontrollørers vurderinger, jf. bokstav b), og å underrette tilsynsmyndigheten om publiseringer, jf. bokstav e). Tilsynsmyndigheten skal også kunne pålegge utstedere av andre bærekraftsrelaterte obligasjoner som frivillig benytter skjemaet om opplysninger etter utstedelse, å utfylle skjemaet dersom det er ikke er fullstendig, jf. bokstav f). Etter artikkel 49

nr. 4 bokstav b) skal tilsynsmyndigheten videre kunne pålegge den som overtrer forordningens regler, å avslutte atferden.

Finanstilsynet bemerker at påleggene som nevnt i artikkel 45 knytter seg til plikter som utstedere uansett er forpliktet til å oppfylle, jf. artikkel 10 til 12, 15 og 21. Etter verdipapirhandelloven § 19-7 (1) kan Finanstilsynet gi pålegg om retting dersom det har grunn til å anta at noen handler i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av verdipapirhandelloven. Pålegget om retting kan omfatte ethvert tiltak som er nødvendig for å bringe overtredelsen til opphør. Dette dekker også påleggskompetansen som kreves etter artikkel 49 nr. 4 bokstav b). Finanstilsynet mener derfor at det ikke er behov for ytterligere regulering på disse punktene.

3.3.3.3 Pålegg om å gi opplysninger og dokumenter

Etter artikkel 45 nr. 1 bokstav g) skal tilsynsmyndigheten kunne pålegge revisorer og utstederens ledelse å gi opplysninger og dokumenter. Finanstilsynet viser til verdipapirhandelloven § 19-2 (9), som gjennomfører en tilsvarende forpliktelse etter prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav c). Verdipapirhandelloven § 19-2 (9) gir imidlertid bare hjemmel til å kreve "opplysninger", ikke dokumenter. Som nevnt i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.3, er dette fordi prospektforordningen ikke krever at påleggskompetansen skal omfatte dokumenter. I nevnte utredning er det tilføyd at en plikt til å utlevere dokumenter etter omstendighetene kan følge av andre bestemmelser i verdipapirhandelloven eller finanstilsynsloven.

For å sikre at norsk rett oppfyller kravet i artikkel 45 nr. 1 bokstav g) i forordningen om grønne obligasjoner, bør det etter Finanstilsynets vurdering fremgå av verdipapirhandelloven § 19-2 (9) at Finanstilsynet også kan kreve "dokumenter". En slik endring vil nødvendigvis også gjelde for tilsynet med prospektreglene. I likhet med forordningen om grønne obligasjoner, angir prospektforordningen kun et minimum av bestemmelser som tilsynsmyndigheten skal ha til rådighet. Finanstilsynet kan derfor ikke se at det er noe i veien for at ordlyden i § 19-2 (9) endres, med den virkning at Finanstilsynet kompetanse utvides noe i forhold til hva som kreves etter prospektforordningen.

Finanstilsynet nevner at kravet til å gi opplysninger og dokumenter er utformet helt generelt. Som nevnt i Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.4.5.1, vil imidlertid virkeområdet for regelverket som håndheves sette saklige rammer for bruken av tilsynshjemele.

Forordningen artikkel 45 nr. 4 fastslår at personer som gjør informasjon tilgjengelig for myndighetene i samsvar med forordningen, ikke skal anses å ha brutt taushetsplikt. Ved vurderingen av den identiske bestemmelsen i prospektforordningen artikkel 32 nr. 5, er det i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.15 lagt til grunn at bestemmelsen vil gjelde direkte og at den ikke innebærer noen endring av rettstilstanden i Norge. Finanstilsynet slutter seg til dette.

3.3.3.4 Suspendere eller forby offentlig tilbud, opptak til handel og annonsering

Etter artikkel 45 nr. 1 bokstav h) skal tilsynsmyndigheten kunne utsette et offentlig tilbud om verdipapirer eller et opptak til handel på et regulert marked i høyst ti virkedager på rad, når det er grunn til å tro at utstederen har overtrådt en forpliktelse i artikkel 10 til 15, 18 og 19. Forbudet kan gjøres på ubestemt tid dersom utstederen fortsetter å overtre reglene, jf. bokstav i). Tilsvarende gjelder for adgangen til annonsering av det offentlige tilbudet, jf. bokstav j) og k).

Ovennevnte bestemmelser sammenfaller langt på vei med prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav d), e) og f). De norske bestemmelsene som gjennomfører prospektforordningens regler, følger av verdipapirhandelloven § 7-13. Etter § 7-13 (1) nr. 1 kan Finanstilsynet, ved mistanke om brudd på reglene i kapittel 7, gi pålegg om at et offentlig tilbud av verdipapirer eller opptak til handel på regulert marked, skal suspenderes i inntil ti sammenhengende arbeidsdager. Etter § 7-13 (1) nr. 2 kan Finanstilsynet på samme vilkår forby annonsering i inntil ti sammenhengende arbeidsdager. Finanstilsynet foreslår som nevnt at forordningen om grønne obligasjoner gjennomføres i verdipapirhandelloven kapittel 7, og mener i lys av dette at ordlyden i § 7-13 (1) nr. 1 og 2 gjennomfører artikkel 45 nr. 1 bokstav h) og j) fullt ut.

Verdipapirhandelloven inneholder ikke særskilte regler om at Finanstilsynet *på ubestemt tid* kan forby et offentlig tilbud om verdipapirer eller et opptak til handel på et regulert marked, som nevnt i artikkel 45 nr. 1 bokstav i) i forordningen om grønne obligasjoner og prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav f). Begrunnelsen var i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.6 at dette er omfattet av Finanstilsynets generelle påleggshjemmel, som nå følger av § 19-7 (1). Etter § 19-7 (9) kan for øvrig Finanstilsynet gi pålegg om at handel i bestemte finansielle instrumenter skal stanses midlertidig eller permanent dersom særlige grunner tilsier det. I NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.8 er det lagt til grunn at overtredelse av prospektforordningen vil kunne utgjøre en slik særlig grunn.

Verdipapirhandelloven inneholder heller ikke særskilte regler om at Finanstilsynet på ubestemt tid kan forby annonsering av et offentlig tilbud om verdipapirer eller et opptak til handel på et regulert marked, som nevnt i artikkel 45 nr. 1 bokstav k) i forordningen om grønne obligasjoner. En slik påleggshjemmel er heller ikke påkrevd av prospektforordningen, og ble derfor ikke vurdert i NOU 2018:10.

Etter Finanstilsynets vurdering kan det ikke uten videre legges til grunn at annonsering av et offentlig tilbud om verdipapirer eller et opptak til handel på et regulert marked når utsteder har brutt reglene om grønne obligasjoner, i seg selv vil være ulovlig og dermed omfattet av Finanstilsynets generelle påleggshjemmel i verdipapirhandelloven § 19-7 (1). Finanstilsynet foreslår derfor at påleggshjemmelen som nevnt i forordningen artikkel 45 nr. 1 bokstav k) gjennomføres særskilt. For helhetens skyld og av informasjonshensyn kan det etter Finanstilsynets vurdering være hensiktsmessig at også adgangen etter forordningen artikkel 45 nr. 1 bokstav i) til å forby et offentlig tilbud om verdipapirer eller et opptak til handel på et regulert marked i ubestemt tid, gjennomføres særskilt.

Finanstilsynet foreslår etter dette at det i § 7-13 (1) tas inn et nytt nr. 4 om at pålegg som nevnt i nr. 1 eller forbud som nevnt i nr. 2 kan ilegges på ubestemt tid når utstederen ikke har rettet forholdet innen fristen. Endringen vil i så fall også gjelde for overtredelser av prospektforordningen, og innebære en viss utvidelse av tilsynsmyndigheten etter dette regelverket. Som nevnt angir imidlertid prospektforordningen bare minimumsbeføyelsene. Finanstilsynet anser det hensiktsmessig at kompetansen etter prospektforordningen på dette punktet utvides slik at den faller sammen med kompetansen etter forordningen om grønne obligasjoner.

For ordens skyld bemerker Finanstilsynet at det er en viss forskjell i ordlyd mellom artikkel 45 nr. 1) bokstav i) i forordningen om grønne obligasjoner og prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav f). Forordningen om grønne obligasjoner stiller krav om at utstederen må *fortsette* å være i brudd med reglene, mens prospektforordningen bare krever at det foreligger et brudd. I og med at begge forordningene har egne suspenderingsregler for kortvarige brudd,

antar Finanstilsynet at den tidsbegrensede påleggshjemmelen bør leses slik at det er krav om et brudd av en viss varighet. I forslaget til § 7-13 (1) nr. 4 har Finanstilsynet oppstilt som vilkår for et tidsbestemt forbud at utstederen ikke har rettet forholdet innen fristen på inntil ti arbeidsdager.

Tilsynsmyndigheten etter forordningen er etter artikkel 44 som nevnt fordelt mellom prospektmyndigheten og tilsynsmyndigheten etter verdipapiriseringsforordningen. Overskriften i verdipapirhandelloven § 7-13 omtaler bare prospektmyndighetens virkemidler. Finanstilsynet legger til grunn at et vedtak om suspensjon eller forbud som nevnt i artikkel 45 nr. 1 bokstav h) til k) er så nært knyttet til prospektkontrollen at det alltid vil treffes av prospektmyndigheten, også når overtredelsen av forordningen gjelder en verdipapiriseringsbasert obligasjon.

3.3.3.5 Offentliggjøring av brudd og pålegg om publisering på utsteders nettsider

Etter artikkel 45 nr. 1 bokstav l) skal tilsynsmyndigheten kunne offentliggjøre at en utsteder ikke etterlever sine plikter etter forordningen, og etter bokstav n) skal tilsynsmyndigheten tre måneder senere kunne offentliggjøre at utstederen ikke lenger oppfyller vilkårene for å benytte betegnelsen grønn obligasjon. I begge tilfellene skal tilsynsmyndigheten i tillegg kunne pålegge utstederen å publisere disse opplysningene på sine nettsider. Etter artikkel 49 nr. 4 bokstav a) skal tilsynsmyndigheten kunne publisere at en fysisk eller juridisk person har brutt regelverket, og opplyse om overtredelsens karakter.

De tilsvarende bestemmelsene i prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav i) og artikkel 38 nr. 2 bokstav a) krever at prospektmyndigheten skal kunne offentliggjøre opplysninger om overtredelser. Videre fastsetter prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav l) at prospektmyndigheten skal kunne offentliggjøre, eller kreve at utstederen offentliggjør, alle vesentlige opplysninger som kan påvirke vurderingen av de verdipapirer som tilbys til offentligheten eller tas opp til notering på et regulert marked, for å sikre investorbeskyttelsen eller et velfungerende marked.

I samsvar med vurderingene i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.9 og 13.3.3 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.7.5.2 legger Finanstilsynet til grunn at det ikke er nødvendig med en lovhjemmel for at Finanstilsynet skal kunne offentliggjøre opplysninger om eller kritikk av manglende etterlevelse av forordningen. Finanstilsynet har langvarig praksis for å publisere tilsynsrapporter, kritikkbrev, pålegg om retting og overtredelsesgebyr der det gis offentlig kritikk av avdekkede brudd.

Etter verdipapirhandelloven § 7-13 (5), som gjennomfører prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav l), kan Finanstilsynet kreve at utstederen offentliggjør alle vesentlige opplysninger som kan påvirke vurderingen av verdipapirer som tilbys til offentligheten eller tas opp til handel på et regulert marked, for å sikre investorbeskyttelsen eller et velfungerende marked. Opplysninger om at utstederen har overtrådt forordningen om grønne obligasjoner, og om at utstederen ikke lenger oppfyller vilkårene for å bruke betegnelsen grønn obligasjon, jf. artikkel 45 nr. 1 bokstav l) og n) i forordningen, vil etter Finanstilsynets oppfatning være vesentlige opplysninger. Finanstilsynet legger til grunn at det i pålegget om å offentliggjøre vesentlige opplysninger kan spesifiseres hvilke vesentlige opplysninger det siktes til. Finanstilsynet mener derfor at § 7-13 (5) gir den nødvendige nasjonale hjemmelen for tiltakene i artikkel 45 nr. 1 bokstav l) og n).

3.3.3.6 Midlertidig forbud mot å utstede grønne obligasjoner

Artikkel 45 nr. 1 bokstav m) krever at tilsynsmyndigheten skal kunne forby en utsteder å utstede grønne obligasjoner i en periode på inntil ett år ved gjentatte og alvorlige brudd på regler i artikkel 10 til 15, 18 og 19. Artikkel 49 nr. 4 bokstav c) krever på lignende vis at tilsynsmyndigheten skal kunne forby den ansvarlige fysiske eller juridiske personen å utstede grønne obligasjoner i en periode på inntil ett år.

Artikkel 45 nr. 1 bokstav m) har sitt motstykke i prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav k), som på sin side krever en karantenetid på inntil fem år. Gjennomføringsbestemmelsen i verdipapirhandelloven § 7-13 (2) lyder slik:

Finanstilsynet kan fatte vedtak om å nekte å behandle og godkjenne et prospekt som er utarbeidet av en utsteder, en tilbyder eller en person som søker om opptak til handel på et regulert marked, som har overtrådt bestemmelser gitt i eller i medhold av kapittel 7, hvis overtredelsen medfører at det er grunn til å frykte at behandling og godkjenning av prospektet kan svekke investorbekyttelsen eller tilliten til verdipapirmarkedet.

Bakgrunnen for bestemmelsen er nærmere omtalt i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.11 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.7.5.8. Det ble lagt til grunn at tiltaket er fremadrettet og dermed skal anses som et administrativt tiltak og ikke en sanksjon. Videre ble det ikke ansett å være behov for, eller ønskelig, å sette en absolutt grense på fem år. Finanstilsynet mener at synspunktene som kommer til uttrykk i disse forarbeidene gjør seg gjeldende med samme styrke når det gjelder brudd på reglene om grønne obligasjoner. Etter Finanstilsynets oppfatning er formuleringen i § 7-13 (2) vid nok til å omfatte tiltaket som nevnt i artikkel 45 nr. 1 bokstav m) og artikkel 49 nr. 4 bokstav c), slik at ytterligere regulering ikke er nødvendig.

3.3.3.7 Stedlig tilsyn

Etter artikkel 45 nr. 1 bokstav o) skal tilsynsmyndigheten kunne foreta stedlig tilsyn og undersøkelser andre steder enn i fysiske personers private boliger, for å få tilgang til dokumenter og andre opplysninger, når det er begrunnet mistanke om at undersøkelsen kan gi tilgang til dokumenter og andre opplysninger som kan tjene som bevis for en overtredelse av forordningen. Den tilsvarende bestemmelsen i prospektforordningen artikkel 32 nr. 1 bokstav n) er, i likhet med enkelte andre EØS-regelverk på verdipapirområdet, gjennomført i regelen om bevissikring i verdipapirhandelloven § 19-5. Finanstilsynet foreslår at forordningen om grønne obligasjoner føyes til blant regelverkene som kan gi grunnlag for bevissikring etter § 19-5. Denne bestemmelsen avgrenser ikke mot private boliger slik forordningen gjør, men forordningen gir som nevnt bare minimumsregler. Finanstilsynet viser for øvrig til merknadene i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.14.

3.3.3.8 Tvangsmulkt

Forordningens regler om tvangsmulkt gjelder kun ved ESMA's tilsyn med eksterne kontrollører, jf. artikkel 61, ikke ved nasjonale tilsynsmyndigheters tilsyn med utstedere. Forordningen oppstiller imidlertid bare minimumsregler. Både finanstilsynsloven § 10 annet ledd og verdipapirhandelloven § 19-10 har regler om tvangsmulkt. Finanstilsynet viser til drøftelsene i NOU 2018:10 kapittel 12.2.3.17 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.7.5.4, og mener at tvangsmulkt bør være et virkemiddel ved manglende etterlevelse av pålegg også ved tilsynet med utstedere av grønne obligasjoner. Det er ikke nødvendig å endre ordlyden i ovennevnte bestemmelser for å reflektere dette.

3.3.3.9 Andre administrative tiltak

Verdipapirhandelloven §§ 19-8, 19-9 og 19-11 gir regler om forbud mot ledelsesfunksjon, midlertidig forbud mot medlemskap på handelsplass og administrativ inndragning. Forordningen om grønne obligasjoner har ikke slike bestemmelser, og verdipapirhandellovens regler her er utformet slik at de uansett ikke vil få anvendelse på overtredelser av reglene om grønne obligasjoner. Finanstilsynet foreslår ingen endringer her. I tilfelle noen skulle oppnå en vinning som følge av brudd på reglene om grønne obligasjoner, vil dette for øvrig danne utgangspunktet for nivået på et eventuelt overtredelsesgebyr etter artikkel 49 nr. 4 bokstav d).

3.3.4 Administrative sanksjoner og straff

3.3.4.1 Overtredelsesgebyr

Artikkel 49 nr. 4 bokstav d) til f) gir regler om overtredelsesgebyr for brudd på forordningen. Overtredelsesgebyr anses som en administrativ sanksjon, jf. Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.5.6.2. I likhet med andre EØS-regelverk på verdipapiriområdet, fastsetter artikkel 49 nr. 2 et unntak fra plikten til å ha nasjonale regler om administrative sanksjoner dersom overtredelse av angitte bestemmelser er straffesanksjonert i nasjonal rett.

Finanstilsynet foreslår i punkt 3.3.4.3 at overtredelse av visse bestemmelser i forordningen skal kunne straffesanksjoneres. Finanstilsynet mener at det likevel er nødvendig med et supplerende regime om overtredelsesgebyr, for å sikre en mer fleksibel og effektiv oppfølging av brudd på regelverket. Et tosporet sanksjonsregime gjelder også for annet EØS-regelverk som er gjennomført på verdipapiriområdet, herunder prospektforordningen. Finanstilsynet viser til merknadene i Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.1 i forbindelse med gjennomføring av regler om overtredelsesgebyr i verdipapirhandelloven. Etter Finanstilsynets vurdering gjør de samme hensynene som fremheves i proposisjonen seg gjeldende for sanksjonering av brudd på reglene om grønne obligasjoner. Finanstilsynet foreslår derfor at det gis en hjemmel for overtredelsesgebyr. Verdipapirhandelloven § 21-4 regulerer allerede overtredelsesgebyr ved overtredelse av reglene om prospekt. Finanstilsynet anser det lovteknisk utfordrende å gjennomføre forordningens sanksjonsregel i samme bestemmelse, og foreslår derfor en ny bestemmelse i § 21-4a.

Forordningen angir i artikkel 49 nr. 1 bokstav a) hvilke handlingsnormer som skal sanksjoneres, jf. nr. 4. Det dreier seg om overtredelser av alle bestemmelser som nasjonale myndigheter skal føre tilsyn med etterlevelsen av, nemlig utsteders offentliggjøringsplikter i artikkel 10 til 15, 18, 19 og 21. Allokeringsskravene i artikkel 4 til 8 er ikke omfattet.

I verdipapirhandelloven § 21-4 er bestemmelsene som kan sanksjoneres ikke oppregnet særskilt, fordi det er forutsatt at alle prospektregler som pålegger private parter plikter skal kunne sanksjoneres, jf. NOU 2018:10 kapittel 13.3.4.4 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.2. Det er ikke tilfelle med reglene om grønne obligasjoner. De aktuelle bestemmelsene som skal kunne håndheves vil forutsetningsvis fremgå av artikkel 44, som øvrige tilsynsbestemmelser må tolkes i lys av. På området for overtredelsesgebyr antar Finanstilsynet at det likevel bør presiseres i selve sanksjonshjemmelen hvilke handlingsnormer som kan omfattes. Finanstilsynet foreslår derfor at reglene blir særskilt oppregnet i § 21-4a. Av disse bestemmelsene gir artikkel 21 anvisning på at det skal utarbeides en utfyllende rettsakt. Denne vil bli gjennomført i forskrift. Finanstilsynet foreslår derfor at også overtredelse av forskrifter gitt til utfylling av forordningens bestemmelser skal kunne sanksjoneres, jf. Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.10 og 7.8.5.2.

Siden overtredelsesgebyr knytter seg til manglende etterlevelse av utsteders plikter, vil utgangspunktet være at overtredelsesgebyret ilegges utsteder. Finanstilsynet legger til grunn at utsteder kan ilegges overtredelsesgebyr for overtredelser som er begått av utstederen eller noen som handler på dennes vegne, jf. Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.10.

Forordningen artikkel 49 nr. 4 åpner samtidig for at overtredelsesgebyr kan ilegges overfor både fysiske og juridiske personer. Finanstilsynet legger dermed til grunn at medvirkningsansvar for andre enn utsteder kan være aktuelt, på samme måte som ved overtredelse av andre EØS-regelverk som er sanksjonert med overtredelsesgebyr etter verdipapirhandelloven, jf. § 21-13. Finanstilsynet viser ellers til merknadene i Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.3, særlig om pliktsubjektet og om medvirkningsansvaret, som Finanstilsynet mener har lik gyldighet ved overtredelser av reglene om grønne obligasjoner.

Forordningen regulerer ikke skyldkravet for å kunne ilegges overtredelsesgebyr. Finanstilsynet legger til grunn at reguleringen av skyldkravet i verdipapirhandelloven § 21-9 er hensiktsmessig også ved overtredelse av reglene om grønne obligasjoner.

Forordningen fastsetter øvre grenser for overtredelsesgebyret, i euro eller tilsvarende beløp i nasjonal valuta. Medlemsstatene kan ha høyere satser, men ikke lavere. I utgangspunktet skal overtredelsesgebyret fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen. I tillegg er maksimumsbeløpet for fysiske personer fastsatt til 50 000 euro, og for juridiske personer til 500 000 euro, eller opptil 0,5 prosent av den samlede årsomsetningen etter siste godkjente årsregnskap, med en særregel om beregningen i konsernforhold.

Det fremgår ikke klart av forordningen om adgangen til å fastsette overtredelsesgebyr inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap, også gjelder når denne utmålingen overskrider de tallfestede maksimumsbeløpene for fysiske og juridiske personer. Forordningen gir uansett bare minimumsregler og er derfor ikke til hinder for en utmåling som går utover de tallfestede maksimumsbeløpene. Dette er også reflektert i verdipapirhandelloven § 21-4 om gjennomføring av de tilsvarende reglene i prospektforordningen. Finanstilsynet foreslår samme tilnærming i § 21-4a.

Maksimumsbeløpene som følger av forordningen om grønne obligasjoner er betydelig lavere enn de maksimumsbeløpene etter prospektforordningen som er gjennomført i verdipapirhandelloven § 21-4. Satsene i forordningen om grønne obligasjoner ligger likevel høyere enn det generelle nivået for overtredelsesgebyr for brudd på prospektregelverket i Norge. Finanstilsynet ser derfor ikke grunn til å foreslå høyere satser ved gjennomføringen i norsk rett, utover at de omregnede maksimumsbeløpene rundes opp til henholdsvis 600 000 kroner og 6 millioner kroner. Særregelen om beregning av årsomsetning i konsernforhold er allerede gjennomført i verdipapirhandelloven § 21-10.

Etter verdipapirhandelloven § 21-8 vil Finanstilsynet kunne ilegges overtredelsesgebyr til den som ikke etterkommer nærmere bestemte pålegg fra Finanstilsynet. Bestemmelsen gjennomfører flere EØS-regelverk, og kan også anses å gjennomføre artikkel 49 nr. 1 bokstav b) i forordningen om grønne obligasjoner. Verdipapirhandelloven § 21-8 overlater til departementet å fastsette gebyrets størrelse i forskrift. Finanstilsynet bemerker at forordningens krav til fastsatte maksimumsbeløp bare gjelder for overtredelser som nevnt i artikkel 49 nr. 1 bokstav a), ikke bokstav b), jf. nr. 4.

Spørsmål om foreldelse av adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, og om oppfyllelsesfrist, forsinkelsesrenter og tvangsfullbyrdelse, er regulert i verdipapirhandelloven § 21-11, forvaltningsloven § 44 og tvangsfullbyrdsloven § 7-2 første ledd bokstav d.

3.3.4.2 Retningslinjer ved beslutning om administrativ sanksjon

I likhet med en rekke andre EØS-regelverk på verdipapirirområdet, oppstiller forordningens artikkel 50 retningslinjer for tilsynsmyndighetens skjønnsutøvelse ved vurderingen av den administrative sanksjonen eller tiltaket som skal ilegges som reaksjon på en overtredelse. Verdipapirhandelloven har en slik regel i § 21-14, som er utformet slik at den bare gjelder for administrative sanksjoner. Til gjengjeld er bestemmelsen relevant både ved vurderingen av om det skal ilegges en sanksjon, og ved utmålingen av sanksjonen.

Momentlisten i verdipapirhandelloven § 21-14 inneholder uttrykkelig alle momentene i forordningen, med unntak for artikkel 50 nr. 1 bokstav d) om overtredelsens virkning på investorers interesser, og bokstav h) om overtrederens tiltak for å hindre gjentakelse. Etter Finanstilsynets syn vil disse momentene likevel være tilstrekkelig dekket av § 21-14 nr. 9 om "andre relevante forhold". Det vises for øvrig til merknadene i Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.6.5.6, herunder omtalen av situasjoner hvor overtrederens tiltak for å hindre gjentakelse bare i særlige tilfeller bør tillegges vekt.

3.3.4.3 Straff

Finanstilsynet har vurdert om det er behov for å kunne straffeforfølge overtredelser av regelverket om grønne obligasjoner, i tillegg til å ha regler om administrative overtredelsesgebyr. Vurderingen er foretatt i lys av retningslinjene i Prop.62 L (2015–2016) kapittel 7.4. Finanstilsynet tar utgangspunkt i at brudd på offentligrettslig lovgivning bare bør belegges med straff dersom lovbruddet er tilstrekkelig alvorlig og tilfredsstillende regeletterlevelse ikke kan oppnås ved bruk av andre sanksjoner.

Finanstilsynet viser til at overtredelse av plikten til å utarbeide og offentliggjøre prospekt, kravene til prospektets innhold og plikten til å utarbeide tillegg til prospektet, er straffbart etter verdipapirhandelloven § 21-15 (4) nr. 4, både ved EØS-prospekter og nasjonale prospekter. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil ett år, og skyldkravet er forsett eller uaktsomhet. Finanstilsynet viser til vurderingene i NOU 2018:10 kapittel 13.3.4.9 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.8.5.1. Her er det uttalt at reglene er satt for å beskytte den enkelte investor og tilliten til markedet, og at allmennpreventive hensyn taler for at det bør være mulig å straffeforfølge brudd på disse reglene.

Det stiller seg etter Finanstilsynets vurdering på samme måte for brudd på regler om offentliggjøring knyttet til grønne obligasjoner. Reglene gis for å ivareta interessene til investorer og tilliten til markedet for bærekraftige investeringer. Finanstilsynet viser til at det er økende interesse for slike investeringer, og behovet for grønn omstilling øker i takt med utfordringene som klimaendringene medfører. Det er frivillig å utstede grønne obligasjoner, og det bør derfor ses alvorlig på tilfeller som innebærer misbruk av ordningen. Finanstilsynet antar at det i de fleste tilfellene vil være tilstrekkelig reagere med pålegg og eventuelt overtredelsesgebyr ved brudd på offentliggjøringspliktene. For mer graverende tilfeller mener imidlertid Finanstilsynet at det bør være anledning til å straffeforfølge overtredelsen.

Finanstilsynet foreslår at overtredelse av forordningens artikkel 10 til 15, 18 og 19 kan straffes, med strafferamme og skyldkrav som fremgår av verdipapirhandelloven § 21-15 (4). Dette omfatter brudd på offentliggjøringspliktene som påhviler utstedere av grønne

obligasjoner, herunder tilleggskravene som gjelder for verdipapiriseringsbaserte obligasjoner. For overtredelse av artikkel 21 om frivillige opplysninger etter utstedelse av andre bærekraftsrelaterte obligasjoner, anser Finanstilsynet overtredelsesgebyr som en tilstrekkelig streng reaksjon. Finanstilsynet viser til forslaget til ny nr. 5 i § 21-15 (4).

3.3.5 Adgang til å reise søksmål

Artikkel 51 i forordningen krever at beslutninger som blir tatt i medhold av forordningen er behørig begrunnet og kan prøves av en domstol. Bestemmelsen svarer til prospektforordningen artikkel 40 første ledd. Finanstilsynet viser til at Finanstilsynets vedtak etter verdipapirhandelloven er enkeltvedtak som kan påklages til overordnet organ, og at saken kan bringes inn til prøving for domstolene på vilkårene som fremgår av domstoloven § 1-5 og forvaltningsloven § 27b. Norsk rett anses å oppfylle kravene i forordningen, jf. NOU 2018:10 kapittel 13.4 og Prop.96 L (2018-2019) kapittel 7.5.6.4.

3.3.6 Offentliggjøring og rapportering av administrative sanksjoner og tiltak

Etter artikkel 52 skal tilsynsmyndigheten offentliggjøre beslutninger om administrative sanksjoner og tiltak for brudd på forordningen. Disse skal også rapporteres til ESMA etter artikkel 53. Bestemmelsene er identiske med prospektforordningen artikkel 42 og 43. Bestemmelsene vil gjelde direkte ved gjennomføringen i norsk rett, og norsk rett er allerede i samsvar med bestemmelsene, jf. verdipapirhandelloven § 19-6 (2), NOU 2018:10 kapittel 13.3.4.8 og Prop.96 LS (2018-2019) kapittel 7.5.6.3.

3.3.7 Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter

Forordningen har regler om samarbeid mellom tilsynsmyndighetene i artikkel 46 til 48, 50 og 58, som i det vesentlige svarer til tilsvarende bestemmelser i prospektforordningen. Med ett unntak vil alle bestemmelsene gjelde direkte når forordningen gjennomføres i norsk rett. Unntaket gjelder artikkel 46 nr. 1 annet ledd, som krever at tilsynsmyndigheten gis adgang til å innhente informasjon fra rettsmyndigheter knyttet til eventuell strafferettslig forfølgning av brudd på forordningen. Finanstilsynet viser til punkt 3.3.4.3 hvor det foreslås at visse brudd på forordningen skal kunne straffeforfølges. En adgang til å innhente informasjon fra politi og påtalemyndighet følger av verdipapirhandelloven § 19-3 (5). Det er dermed ikke nødvendig å vedta ytterligere regler for å gjennomføre reglene om samarbeid mellom myndigheter.

Når det gjelder forordningens taushetspliktbestemmelser, dekkes kravene også av reglene om taushetsplikt i finanstilsynsloven § 7 og forvaltningsloven § 13. Taushetsplikten etter disse bestemmelsene er ikke til hinder for at Finanstilsynet deler taushetsbelagt informasjon med ESMA og andre relevante tilsynsmyndigheter i EØS.

Finanstilsynet viser for øvrig til merknadene i NOU 2018:10 kapittel 12.3.3 og Prop.96 L (2018-2019) kapittel 7.9.5.

4 Tilsyn med eksterne kontrollører

4.1 Gjeldende rett

Norsk rett har som nevnt ikke regler om bærekraftsrelaterte obligasjoner, og derfor ikke et tilsynsregime for eksterne kontrollører av slike obligasjoner.

4.2 Forventet EØS-rett

4.2.1 Innledning

Forordningens del V kapittel 2 (artikkel 54 til 67) gir regler om ESMA's tilsyn med eksterne kontrollører. Tilsynsmodellen er tilnærmet identisk med den som gjelder for ESMA's direktetilsyn på andre områder.²⁴ Finanstilsynet legger til grunn at ESMA's tilsyn med eksterne kontrollører, for EFTA-statenes del blir lagt til EFTA's overvåkingsorgan når forordningen blir innlemmet i EØS-avtalen.²⁵ Her i punkt 4.2 vil Finanstilsynet for enkelthets skyld bare vise til ESMA.

4.2.2 Informasjonsinnhenting, granskning og stedlig tilsyn

Artikkel 54 gir regler om at ESMA kan be om informasjon som er nødvendig for å utføre sine oppgaver etter forordningen. Bestemmelsen angir personkretsen som kan anmodes om å gi informasjon, og stiller krav til hva ESMA skal opplyse om ved en anmodning om informasjon. Bestemmelsen skiller mellom anmodning ved enkel henvendelse, som skal være ikke-bindende, og anmodning ved vedtak, som skal være bindende. ESMA skal sende kopi av anmodningen til tilsynsmyndigheten der vedkommende person er hjemmehørende.

Etter artikkel 55 og 56 skal tjenstepersoner og andre som er autorisert av ESMA ha myndighet til å iverksette nærmere angitte granskningstiltak og gjennomføre stedlig tilsyn. Tilsynsmyndigheten der granskningen eller tilsynet skal gjennomføres skal orienteres på forhånd, kan bli bedt om å bistå i granskningen eller tilsynet, og har selv en rett til å delta. Dersom et stedlig tilsyn blir motarbeidet, skal nasjonal tilsynsmyndighet eventuelt kunne innhente bistand fra politiet til å gjennomføre tilsynet. For det tilfelle at stedlig tilsyn eller granskning i form av utlevering av tele- og datatrafikk er avhengig av rettslig tillatelse i vedkommende stat, angir artikkel 55 og 56 rammer for domstolsprøvingen av tiltaket.

Ifølge artikkel 57 skal ESMA's kompetanse etter artikkel 54 til 56 ikke brukes til å pålegge utlevering av informasjon som er underlagt taushetsplikt.

4.2.3 Tilsynstiltak ved overtredelser

Artikkel 59 nr. 1 gir regler om tilsynstiltak ESMA kan treffe når det foreligger overtredelser som nevnt i artikkel 60 nr. 1 (se punkt 4.2.4). Dette er å trekke tilbake registreringen av en ekstern kontrollør, trekke tilbake anerkjennelsen av en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat, midlertidig forby en ekstern kontrollør å yte tjenester frem til overtredelsen har

²⁴ Se fotnote 17. Tilsynsmodellene er tilnærmet identiske, men regelverkene varierer noe når det gjelder satsene for overtredelsesgebyr og tvangsmulkt.

²⁵ Se tilpasningstekstene i EØS-avtalen vedlegg IX punkt 31bc og 31eb, som gjennomfører henholdsvis EMIR og kredittvurderingsbyråforordningen i EØS-avtalen.

opphørt, suspendere registreringen av en ekstern kontrollør etablert i en tredjestat, gi pålegg om å opphøre med overtredelsen, ilegge et overtredelsesgebyr etter artikkel 60, ilegge tvangsmulkt etter artikkel 61, eller gi offentlig kritikk. Artikkel 59 nr. 3 oppstiller momentene ESMA skal legge vekt på ved valg av tilsynstiltak. Tilsynstiltaket skal meddeles personen det gjelder, medlemsstatenes tilsynsmyndigheter og Kommisjonen, og skal offentliggjøres på ESMAAs nettsider sammen med informasjon om klageadgang.

Etter artikkel 59 nr. 2 kan ESMA trekke tilbake registreringen eller anerkjennelsen av en ekstern kontrollør ved frivillig tilbakelevering, når registreringen eller anerkjennelsen ikke er tatt i bruk innen tre år, når tillatelsen eller anerkjennelsen ble oppnådd ved bruk av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter, eller når den eksterne kontrolløren ikke lenger oppfyller vilkårene for registreringen eller anerkjennelsen. For eksterne kontrollører etablert i en tredjestat gir artikkel 41 og 42 ESMA ytterligere grunnlag for å trekke tilbake registreringen eller anerkjennelsen.

4.2.4 Overtredelsesgebyr og tvangsmulkt

Artikkel 60 nr. 1 angir ESMAAs adgang til å ilegge overtredelsesgebyr overfor en ekstern kontrollør eller en person som nevnt i artikkel 54 nr. 1 ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av nærmere angitte plikter. Det gjelder ved manglende orientering til ESMA om vesentlige endringer av betydning for registreringen, ved overtredelse av de organisatoriske kravene for eksterne kontrollører, når registreringen er oppnådd ved bruk av uriktige opplysninger eller andre uregelmessigheter, ved manglende medvirkning til ESMAAs gjennomføring av tilsyn, og ved ytelse av tjenester som ekstern kontrollør uten å være registrert. Overtredelsesgebyret skal etter artikkel 60 nr. 2 utgjøre minimum 20 000 euro og maksimum 200 000 euro. Ved fastsettelsen av det konkrete nivået skal ESMA se hen til momentene i artikkel 59 nr. 3. Artikkel 60 nr. 3 fastsetter videre at gebyret minst skal tilsvare den finansielle fordel som ble oppnådd ved overtredelsen.

Etter artikkel 61 kan ESMA ilegge tvangsmulkt når en person ikke har etterlevd et pålegg om å opphøre med en overtredelse, eller når en person ikke har oppfylt sin plikt til å medvirke til ESMAAs gjennomføring av tilsyn. Tvangsmulkten skal løpe daglig, og skal for juridiske personer utgjøre 3% av fjorårets gjennomsnittlige daglige omsetning, og for fysiske personer 2% av fjorårets gjennomsnittlige daglige inntekt. Tvangsmulkten skal løpe i maksimum seks måneder.

Artikkel 62 fastsetter at vedtak om overtredelsesgebyr og tvangsmulkt i utgangspunktet skal offentliggjøres. Vedtak om ikke å ilegge overtredelsesgebyr eller tvangsmulkt skal grunngis og meddeles til Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og tilsynsmyndighetene i vedkommende stat. Vedtak om overtredelsesgebyr og tvangsmulkt skal være av en administrativ karakter, og de skal kunne fullbyrdes. ESMA skal innkreve gebyret og mulkten i tråd med sivilprosessrettslige regler staten der innkrevingen skjer.

4.2.5 Saksbehandling ved tilsynstiltak

Nærmere regler om ESMAAs saksbehandling forut for at det treffes tilsynstiltak, herunder ileggelse av overtredelsesgebyr, er gitt i artikkel 63. Ved mistanke om at det kan foreligge brudd på bestemmelsene listet opp i artikkel 60 nr. 1, skal ESMA utpeke en uavhengig gransker som skal undersøke saken. Granskeren skal gi berørte personer anledning til å uttale seg, før granskeren legger saken frem for ESMAAs tilsynsstyre. Tilsynsstyret skal også gi berørte personer anledning til å uttale seg, og skal deretter avgjøre om en eller flere

overtredelser er bevist. Den uavhengige granskeren skal ikke delta i tilsynsstyrets behandling. Anses en overtredelse bevist, skal tilsynsstyret treffe et tilsynstiltak etter artikkel 59 og ilegge et overtredelsesgebyr etter artikkel 60.

Etter artikkel 63 nr. 10 skal det vedtas en utfyllende rettsakt om myndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr og tvangsmulkt, rett til forsvar, midlertidige bestemmelser, inndrivelse og foreldelse.

Artikkel 63 nr. 11 fastsetter at eventuelle straffbare overtredelser skal overlates til nasjonale myndigheter for straffeforfølgning, og at ESMA ikke skal ilegge overtredelsesgebyr eller tvangsmulkt for handlinger som er omfattet av en rettskraftig frifinnende dom i straffesak.

Etter artikkel 64 har personer som er gjenstand for tilsynstiltak rett til å bli hørt før ESMA treffer sin avgjørelse. I særskilte unntakstilfeller kan ESMA treffe en midlertidig avgjørelse og deretter høre vedkommende. Retten til forsvar skal respekteres under hele saksbehandlingen, og vedkommende skal ha rett til innsyn i ESMAAs dokumenter med enkelte unntak.

ESMAAs vedtak om overtredelsesgebyr eller tvangsmulkt skal etter artikkel 65 kunne bringes inn for EU-domstolen, som skal ha full overprøvingsadgang, herunder adgang til å annullere, redusere eller forhøye overtredelsesgebyret eller tvangsmulkten.

4.2.6 Tilsynsavgift og offentlig register

Artikkel 66 fastsetter at ESMA skal kreve tilsynsavgift av registrerte og anerkjente eksterne kontrollører. Det skal gis utfyllende regler om tilsynsavgiften.

ESMA skal etter artikkel 67 føre et offentlig register over eksterne kontrollører. Registeret skal omfatte alle registrerte, anerkjente og godkjennende eksterne kontrollører. Registeret skal også omfatte eksterne kontrollører som midlertidig eller permanent har mistet sin registrering, anerkjennelse eller godkjenningsfunksjon.

4.3 Finanstilsynets vurderinger

4.3.1 Innledning

Forordningen vil gjelde direkte når den gjennomføres i norsk rett, i sin EØS-tilpassede form. Eksterne kontrollører i Norge som er registrert i registeret som nevnt i forordningens artikkel 67, jf. artikkel 22, vil dermed være underlagt tilsyn av EFTAs overvåkingsorgan.

Det må likevel vurderes om det er behov for nasjonale bestemmelser for å legge til rette for tilsynet med eksterne kontrollører. Tilsynsregimet er omtrent identisk med det som gjelder for EFTAs overvåkingsorgans direktetilsyn på andre områder. Finanstilsynet har derfor funnet veiledning i hvordan tilsynsregimet i kredittvurderingsbyråforordningen og EMIR er gjennomført i norsk rett, jf. kredittvurderingsbyråloven §§ 1 til 5 og verdipapirhandelloven §§ 17-1 til 17-3, 17-6 og 17-7. Sentrale forarbeider her er Prop.166 L (2015-2016) kapittel 4 og 7. Finanstilsynet legger til grunn at tilsynet med eksterne kontrollører ikke nødvendigvis gjør mer omfattende nasjonal regulering enn den som gjelder for tilsynet med kredittvurderingsbyråer og transaksjonsregistre.

4.3.2 Nasjonal tilsynsmyndighet

Kredittvurderingsbyråloven § 2 og verdipapirhandelloven § 17-2 bestemmer at Finanstilsynet er nasjonal tilsynsmyndighet etter henholdsvis kredittvurderingsbyråforordningen og EMIR. Utpekingen av nasjonal myndighet har blant annet til hensikt å avklare hvem EFTAs overvåkingsorgan skal forholde seg til ved behov for assistanse eller delegering av myndighet knyttet til direktetilsynet med aktører i Norge.

Forordningen om grønne obligasjoner angir i artikkel 44 hvem som skal være nasjonal tilsynsmyndighet ved tilsynet med utstedere. Det er denne myndigheten EFTAs overvåkingsorgan skal samarbeide med ved granskninger, stedlige tilsyn og informasjonsutveksling, jf. artikkel 55, 56 og 58. Den nasjonale tilsynsmyndigheten er etter artikkel 44 delt mellom prospektmyndigheten og tilsynsmyndigheten etter verdipapiriseringsforordningen. Som nevnt i punkt 3.3.2, er dette i begge tilfeller Finanstilsynet for Norges del. Finanstilsynet mener derfor at det ikke er behov for en egen bestemmelse om at Finanstilsynet er tilsynsmyndighet etter forordningen om grønne obligasjoner.

4.3.3 Utlevering av opplysninger til EFTA-domstolen

Vedtaket fattet av EFTAs overvåkingsorgan etter forordningen om grønne obligasjoner vil kunne overprøves for EFTA-domstolen, jf. artikkel 65. EFTA-domstolen kan kreve opplysninger etter avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol (ODA). Finanstilsynet foreslår en lovbestemmelse om at taushetsplikt ikke er til hinder for at enhver kan gi EFTA-domstolen de opplysninger den kan kreve etter EØS-avtalen og ODA, tilsvarende kredittvurderingsbyråloven § 3 og verdipapirhandelloven § 17-3 (3), jf. Prop.166 L (2015-2016) kapittel 4.4. Det vises til forslaget til ny § 7-11b.

4.3.4 Stedlig tilsyn

Forordningen artikkel 56 nr. 8 og 9 tar høyde for at EFTAs overvåkingsorgans adgang til å gjennomføre stedlig tilsyn kan være avhengig av tillatelse fra en rettsmyndighet, og regulerer fremgangsmåten for slik anmodning. Videre fastsetter artikkel 56 nr. 7 at nasjonale tilsynsmyndigheter skal kunne be om assistanse fra politiet eller annen tilsvarende tvangsmyndighet dersom EFTAs overvåkingsorgan opplever at et stedlig tilsyn blir motarbeidet.

Finanstilsynet foreslår en lovbestemmelse i § 7-11c om at stedlig tilsyn krever tillatelse fra tingretten, om saksbehandlingen for begjæringen om tillatelse, og om at Finanstilsynet kan kreve politiets bistand for å gjennomføre rettens beslutning om tilsyn. Forslaget tilsvarende kredittvurderingsbyråloven § 4 og verdipapirhandelloven § 17-6, jf. Prop.166 L (2015-2016) kapittel 4.4.

4.3.5 Tvangsfullbyrdelse

Overtredelsesgebyr og tvangsmulkt ilagt av EFTAs overvåkingsorgan etter forordningen artikkel 60 og 61 skal kunne tvangsfullbyrdes, og innkrevingen skal foregå i samsvar med sivilprosessreglene i vedkommende stat, jf. artikkel 62 nr. 3. Også EØS-avtalen artikkel 110 fastsetter at betalingsforpliktelser ilagt av EFTAs overvåkingsorgan skal kunne tvangsfullbyrdes på denne måten. Videre gir EØS-avtalen artikkel 110 regler om at de kontraherende parter skal utpeke en nasjonal myndighet som skal føre ekthetskontroll med vedtaket, og om den videre fremgangsmåten. Artikkel 62 nr. 3 i forordningen og EØS-avtalen

artikkel 110 gir i fellesskap uttrykk for samme regulering av tvangsfullbyrdelse som kredittvurderingsbyråforordningen artikkel 36d og EMIR artikkel 68 nr. 4. Finanstilsynet legger i denne forbindelse til grunn at artikkel 62 nr. 3 i forordningen om grønne obligasjoner ikke innskrenker den reguleringen som følger av EØS-avtalen artikkel 110, og som innenfor EU også følger av artikkel 299 i traktaten om den europeiske unions funksjonsmåte.

Finanstilsynet legger til grunn at EFTAs overvåkingsorgans vedtak om overtredelsesgebyr og tvangsmulkt vil ha tilstrekkelig hjemmel som tvangsgrunnlag allerede med bestemmelsen i forordningen, som gjennomført i verdipapirhandelloven, i kombinasjon med EØS-avtalen artikkel 110 og tvangsfullbyrdelsesloven § 4-1 annet ledd bokstav h).

Finanstilsynet foreslår at myndigheten til å føre kontroll med tvangsgrunnlagets ekthet legges hos Finanstilsynet, se forslag til ny § 7-11d. Dette tilsvarer løsningen i kredittvurderingsbyråloven § 5 og verdipapirhandelloven § 17-7, jf. Prop.166 L (2015-2016) kapittel 4.4. En forskjell er at ekthetskontrollen etter § 7-11d må forankres i EØS-avtalen artikkel 110, siden artikkel 62 nr. 3 i forordningen om grønne obligasjoner ikke gir egne regler om dette.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Innledning

Forordningen om grønne obligasjoner innebærer harmonisering av krav til obligasjoner som markedsføres som grønne obligasjoner i EØS, og av krav til eksterne kontrollører som skal vurdere obligasjonens miljøvennlige egenskaper. Hovedformålet er å gjøre det enklere for investorer å identifisere og sammenligne slike obligasjoner, og å kvalitetssikre obligasjonenes egenskaper. Dette styrker investorbeskyttelsen og reduserer faren for grønnvasking.

Forslagene til nye regler vil få betydning for utstedere av obligasjoner som er underlagt krav til EØS-prospekt og som ønsker å markedsføre obligasjonen som en grønn obligasjon. Eksempler er banker og andre finansforetak, og selskaper i ulike bransjer som er notert eller søker notering på regulert marked. Videre vil reglene gjelde for offentlige myndigheter som utsteder eller gir garanti i tilknytning til grønne obligasjoner, uten hensyn til om det utarbeides EØS-prospekt. Investorene i grønne obligasjoner kan være både profesjonelle og ikke-profesjonelle.

EØS-avtalen innebærer at Norge har plikt til å gjennomføre forordningen om grønne obligasjoner i norsk rett når den er innlemmet i EØS-avtalen. Det er derfor ikke grunnlag for å vurdere alternative løsninger, herunder foreta en avveining av nytten av regelverket opp mot kostnaden, slik utredningsinstruksen forutsetter.

Reglene om tilsyn og sanksjoner åpner for nasjonale valg. Finanstilsynets forslag til sanksjonering av manglende opplysninger om bærekraft, er i tråd med gjeldende sanksjonering av andre krav til opplysninger i prospekt.

5.2 Konsekvenser for utstedere

De aller fleste obligasjonsutstedelsene i Norge faller utenfor reglene om EØS-prospekt og dermed det nye regelverket om grønne obligasjoner. Dette skyldes blant annet den høye beløpsgrensen for plikt til å utarbeide EØS-prospekt,²⁶ og de mange unntakene fra prospektplikt.²⁷ For de obligasjonsutstedelsene som er omfattet av reglene om EØS-prospekt, vil det dessuten være frivillig om man ønsker å markedsføre det som en grønn obligasjon og dermed bli underlagt regelverket om grønne obligasjoner.

Som nevnt i punkt 2.2, har Oslo Børs flere lister med obligasjoner knyttet til bærekraft. Det er et aktivt marked for slike obligasjoner. Mange investorer er opptatt av at deres investeringer skal bidra til å finansiere miljøvennlig økonomisk virksomhet. De harmoniserte kravene til grønne obligasjoner vil trolig bidra til å øke investorenes tillit til og interesse for slike obligasjoner. Koblingen mellom grønne obligasjoner og taksonomiforordningen vil også innebære at institusjonelle investorer som er underlagt rapporteringsplikt etter artikkel 8, kan inkludere investeringer i grønne obligasjoner i deres eget taksonomiregnskap. Det er derfor grunn til å forvente etterspørsel etter grønne obligasjoner, og at flere bedrifter som er underlagt krav om EØS-prospekt vil velge å utstede grønne obligasjoner for å tiltrekke seg investorer.

Det har hittil ikke vært tillatt med verdipapirisering i Norge, og dermed heller ikke med utstedelse av verdipapiriseringsbaserte grønne obligasjoner. Dette vil bli tillatt når verdipapiriseringsforordningen og forordningen om grønne obligasjoner gjennomføres i Norge. Det er likevel usikkert i hvilken grad adgangen til å utstede verdipapiriseringsbaserte grønne obligasjoner vil benyttes. Til sammenligning er det et aktivt marked for verdipapirisering i EU, men verdipapiriseringsbaserte grønne obligasjoner har hittil utgjort en svært liten andel av det samlede volumet av grønne obligasjoner i EU.²⁸ Dette kan naturlig nok endres nå som denne typen obligasjoner blir særskilt regulert.

Utstedelse av grønne obligasjoner vil innebære kostnader for utstederen. Det kan være ressurskrevende å identifisere prosjekter og allokeringsmetoder som er i tråd med taksonomikriteriene, og å påse at provenyet blir benyttet som forutsatt. Videre må utstederen utarbeide faktablad, allokeringsrapporter og rapporter om miljømessig virkning, og etter omstendighetene også en CapEx-plan. Utstederen må også i flere omganger innhente vurderinger fra en ekstern kontrollør. Byrdene ved det nye regelverket vil trolig kunne oppleves litt forskjellig alt etter hvor etablert utstederen er i markedet for bærekraftige obligasjoner. For utstedere som allerede er aktive i dette markedet, vil ikke nødvendigvis kostnadene og ressursbruken bli så mye større enn det som påløper ved oppfyllelse av gjeldende bransjestandarder.

Forordningen harmoniserer kun obligasjoner som betegnes grønn obligasjon. Bedrifter står dermed fritt til å markedsføre obligasjoner med andre bærekraftsegenskaper. Forordningen oppstiller her et frivillig opplysningsregime. Dette frivillige og forenklete regimet kan bidra

²⁶ Det er unntak fra krav om EØS-prospekt dersom det samlede vederlaget er mindre enn 8 millioner euro beregnet over en periode på tolv måneder, jf. verdipapirhandelloven § 7-3.

²⁷ Se prospektforordningen artikkel 1.

²⁸ Ifølge EBA Report – Developing a framework for sustainable securitisation (EBA/REP/2022/06) avsnitt 43 utgjorde grønne verdipapiriseringer i første kvartal i 2021 ca 1% av samlet volum av grønne obligasjoner i EU (<https://www.eba.europa.eu/eba-recommends-adjustments-proposed-eu-green-bond-standard-regards-securitisation-transactions>).

til at nye utstedere søker seg inn på markedet for bærekraftige obligasjoner, i et tempo som passer til deres kapasitet og ambisjonsnivå.

5.3 Konsekvenser for eksterne kontrollører

Roller som ekstern kontrollør av bærekraftige obligasjoner har hittil ikke vært regulert. Med gjennomføringen av forordningen vil eksterne kontrollører av grønne obligasjoner bli underlagt registreringsplikt og tilsyn. Forordningen har overgangsregler, som innebærer at virksomheten som ekstern kontrollør kan fortsette uavbrutt i påvente av registrering.

Registreringsregimet vil få betydning for virksomheten til norske aktører som i dag yter og/eller som senere ønsker å yte vurderingstjenester under forordningen. Slike norske aktører vil måtte søke EFTAs overvåkingsorgan om å bli registrert som ekstern kontrollør, og vil deretter bli underlagt overvåkingsorganets tilsyn. Forordningen stiller krav til eksterne kontrollørers organisering og virksomhet. Eksterne kontrollører vil måtte påregne en viss ressursbruk for å sikre at de til enhver tid oppfyller kravene.

5.4 Konsekvenser for investorer

Det nye regelverket vil ikke innebære direkte kostnader for investorer. De vil ha vederlagsfri tilgang til EØS-prospektet for den aktuelle utstedelsen, og kvalitetssikret informasjon om at det dreier seg om en grønn obligasjon. Investorer vil dermed ha et bedre grunnlag for å identifisere og sammenligne ulike miljøvennlige obligasjoner. Dette kan bidra til å øke investorenes tillit til og interesse for slike obligasjoner generelt, og grønne obligasjoner spesielt.

De nye kravene til grønne obligasjoner vil kunne medføre økte kostnader for utstedere. Disse kostnadene kan dekkes av provenyet fra obligasjonen, slik at de indirekte blir belastet investorene.

Investeringer i grønne obligasjoner vil være beheftet med risiko, slik som ved investeringer i andre obligasjoner. For utstedere som har utstedt både grønne obligasjoner og andre obligasjoner, vil risikoen for mislighold av den grønne obligasjonen gjelde uavhengig av hvilken del av utsteders virksomhet som går med underskudd. Forordningen omhandler ikke risikoene ved investeringer i grønne obligasjoner. Det skal opplyses om slike risikoer i prospektet, og finansielle formidlere av obligasjonen vil også etter sitt sektorregelverk være underlagt krav til å opplyse om risikoer ved investeringen.

5.5 Konsekvenser for myndighetene

Tilsynet med utstedere av grønne obligasjoner vil føres av Finanstilsynet. I en innføringsperiode vil de nye reglene kreve økt ressursbruk i Finanstilsynet til kompetanseheving, informasjonstiltak, oppdatering av sjekklister for prospektkontroll, oppdaterte veiledninger og informasjon på Finanstilsynets nettsider.

Finanstilsynet skal føre tilsyn med at utstedere, eventuelt verdipapiriserere, oppfyller angitte offentliggjøringskrav som følger av forordningen. Finanstilsynets tilsynsoppgaver har likevel

et begrenset omfang. Dokumentene som skal offentliggjøres, skal være verifisert av en ekstern kontrollør som er underlagt tilsyn av ESMA eller EFTAs overvåkingsorgan. Videre skal det ikke føres tilsyn med hvordan provenyet fra grønne obligasjoner allokeres. Ressursbruken i Finanstilsynet vil avhenge av hvor utbredt ordningen med grønne obligasjoner blir blant de prospektpliktige obligasjonsutstedelsene.

Nye tilsyns- og sanksjonshjemler for tilsynet med utstedere av grønne obligasjoner kan føre til noe økt ressursbruk for Finanstilsynet. Samtidig er tilsyns- og sanksjonsregimet svært likt det som allerede er på plass for prospektreglene.

Forordningen legger opp til samarbeid med andre myndigheter, tilsvarende annet EØS-regelverk på verdipapiriområdet. Finanstilsynet skal også samarbeide med og ved behov assistere EFTAs overvåkingsorgan i forbindelse med tilsynet med eksterne kontrollører i Norge. Som nevnt i punkt 5.3 vil det kunne være aktører i Norge som ønsker å bli registrert som eksterne kontrollører. Tilsynet med disse vil kreve noe ressurser fra Finanstilsynet.

Kontrollen av EØS-prospekter er i dag selvfinansierende, og avgiftene til Finanstilsynet skal reflektere dette. Finanstilsynet vurderer sine avgifter årlig og vil også gjøre det fremover.

6 Forslag til lovendringer

I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) gjøres følgende endringer:

Nytt avsnitt IIa skal lyde:

Grønne obligasjoner

Nyt § 7-11a skal lyde:

§ 7-11a. *Forordningen om grønne obligasjoner*

(1) EØS-avtalen vedlegg IX nr. XX forordning (EU) 2023/XXXX om europeiske grønne obligasjoner og valgfri offentliggjøring for obligasjoner som markedsføres som miljømessig bærekraftige og for bærekraftsrelaterte obligasjoner (forordningen om grønne obligasjoner) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

(2) Når det i loven her vises til forordningen om grønne obligasjoner, menes forordningen slik den til enhver tid er gjennomført eller endret etter første eller tredje ledd.

(3) Departementet kan fastsette utfyllende forskrifter til bestemmelsen her og i forskrift gjøre endringer i, herunder fastsette unntak fra, bestemmelsene gjennomført i første ledd til gjennomføring av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Ny § 7-11b skal lyde:

§ 7-11b. *Utlevering av opplysninger til EFTA-domstolen*

Når EFTA-domstolen behandler en sak som angår bestemmelsene gjennomført i § 7-11a første ledd eller i forskrift gitt til utfylling av disse bestemmelsene, kan enhver uten hinder av lovbestemt taushetsplikt gi domstolen de opplysninger som domstolen kan kreve i medhold av avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde og avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol.

Ny § 7-11c skal lyde:

§ 7-11c. *Tillatelse fra tingretten og bistand fra politiet*

(1) Stedlig tilsyn etter artikkel 56 i forordningen om grønne obligasjoner krever tillatelse fra tingretten.

(2) Finanstilsynet kan kreve bistand fra politiet for å gjennomføre rettens beslutning om stedlig tilsyn.

(3) Begjæring om tillatelse etter første ledd fremsettes av Finanstilsynet eller EFTAs overvåkingsorgan for tingretten på det stedet hvor det mest praktisk kan skje. Retten treffer

sin avgjørelse ved beslutning. En anke over beslutningen har ikke oppsettende virkning. Straffeprosessloven § 201 første ledd, §§ 117 til 120 jf. § 204, § 207, § 208, § 209, § 213 og kapittel 26 samt forvaltningsloven § 15 annet ledd gjelder så langt de passer. Dersom varsel om stedlig tilsyn kan unnlates etter artikkel 56 nr. 1 i forordningen om grønne obligasjoner, og Finanstilsynet eller EFTAs overvåkingsorgan anmoder retten om det, skal den begjæringen rettet seg mot ikke varsles om begjæringen eller beslutningen.

§ 7-11d skal lyde:

§ 7-11d. *Tvangsfullbyrdelse*

Ved tvangsfullbyrdelse etter artikkel 62 nr. 3 i forordningen om grønne obligasjoner, fører Finanstilsynet kontroll med tvangsgrunnlagets ekthet etter bestemmelsene om tvangsfullbyrdelse i EØS-avtalen artikkel 110.

I § 7-13 første ledd skal ny nr. 4 lyde:

4. ilegge pålegg eller forbud som nevnt i nr. 1 eller 2 på ubestemt tid når utstederen ikke har rettet forholdet innen utløpet av ti arbeidsdager.

§ 19-2 niende ledd skal lyde:

(1) Finanstilsynet kan pålegge revisor og ledelsen hos utsteder, tilbyder eller personer som søker opptak til handel, samt finansielle mellommenn, plikt til å gi opplysninger og dokumenter.

§ 19-5 første ledd skal lyde:

(1) For å søke etter bevis kan Finanstilsynet, når det er rimelig grunn til å anta at bestemmelsene i kapittel 3, kapittel 7 avsnitt *I, II og IIa*, § 9-23, kapittel 15 eller forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene er overtrådt, eller det er nødvendig for å oppfylle Norges avtaleforpliktelser overfor annen stat, kreve:

1. å få adgang til lokaler, eiendommer og andre oppbevaringssteder hvor det kan finnes bevis for overtredelse,
2. å få adgang til bolig dersom det er særlig grunn til å anta at bevis oppbevares der,
3. å ta med ting, herunder kopi av dokumenter og annen informasjon og elektronisk lagret informasjon som kan ha betydning som bevis for nærmere granskning,
4. å forsegle forretningslokaler, bøker, forretningspapirer eller elektronisk lagringsmedium så lenge undersøkelsen varer og dette anses nødvendig.

Ny § 21-4a skal lyde:

§ 21-4a. *Overtredelse av regler om grønne obligasjoner*

(1) Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av forordningen om grønne obligasjoner, jf. § 7-11a, artikkel 10 til 15 om offentliggjøring og ekstern kontroll, artikkel 18 og 19 om verdipapiriseringsbaserte obligasjoner, og artikkel 21 om maler for andre bærekraftsrelaterte obligasjoner, og forskrifter gitt til utfylling av disse bestemmelsene.

(2) For juridiske personer kan det fastsettes overtredelsesgebyr på inntil 6 millioner kroner, eller opptil 0,5 prosent av den samlede årsomsetningen etter siste godkjente årsregnskap.

(3) For fysiske personer kan det fastsettes overtredelsesgebyr på inntil 600 000 kroner.

(4) Overtredelsesgebyret kan fastsettes til inntil to ganger oppnådd fortjeneste eller unngått tap som følge av overtredelsen, dersom dette gir høyere gebyr enn utmålingen etter annet og tredje ledd.

(5) Departementet kan fastsette utfyllende forskrifter til bestemmelsen her.

§ 21-15 fjerde ledd nr. 5 til 8 blir ny nr. 6 til 9. Ny nr. 5 skal lyde:

5. forordningen om grønne obligasjoner, jf. § 7-11a, artikkel 10 til 15 om offentliggjøring og ekstern kontroll eller artikkel 18 og 19 om verdipapiriseringsbaserte obligasjoner,