



Kameo APS
Att: Styreleder
Falkoner Alle 12 A
DK-2000 Frederiksberg
DENMARK

VÅR REFERANSE
16/10715

DERES REFERANSE

DATO
08.05.2018

Pålegg om stans av virksomhet

1. Innledning

Det vises til Finanstilsynets brev av 23. januar 2018 til foretakets advokat, advokat Atle Degré. I brevet fikk foretakets norske filial, Kameo Norwegian Branch ("Kameo" eller foretaket), pålegg om å legge frem en plan som inneholder nødvendige tiltak for å bringe virksomheten i tråd med de tillatelser som foretaket faktisk har til å drive virksomhet i Norge. Fristen var satt til 13. februar 2018. I brevet ble det gitt varsel om at dersom en slik plan ikke forelå innen fristen, vil Finanstilsynet pålegge foretaket å stanse all låneformidlingsvirksomhet i Norge. Foranledningen til Finanstilsynets brev og pålegg var at Finanstilsynet vurderte at virksomheten Kameo driver i Norge, går utover det foretaket kan drive som registrert låneformidler kombinert med å ha meldt om filialetablering i henhold til betalingstjenestedirektivet. Finanstilsynet viser til tidligere korrespondanse mellom Kameo og Finanstilsynet vedrørende foretakets virksomhet, avtalene foretaket benytter i låneformidlingsvirksomheten, samt møte med Kameo den 7. desember 2017.

Etter anmodning fra advokat Atle Degré forlenget Finanstilsynet fristen for å legge frem en tiltaksplan til 1. mars 2018.

Kameo har ved brev av 28. februar 2018 gitt tilbakemelding på Finanstilsynets brev av 23. januar 2018. I brevet fremmes en svært begrenset tiltaksplan, som kun omfatter enkelte sider av foretakets virksomhet. Foretaket opplyser i brevet at det ikke fremlegger en fullstendig plan i påvente av en avklaring fra Finansdepartementet. I stedet for å fremlegge en fullstendig plan, eller klage på Finanstilsynets vedtak fordi foretaket er uenig i Finanstilsynets lovforståelse, har foretaket valgt å gi kommentarer til Finanstilsynets regelforståelse. Den 8. mars 2018 sendte advokat Atle Degré, på vegne av foretaket, en anmodning til Finansdepartementet om å få en vurdering av om det i definisjonen av et låneformidlingsforetak kan innfortolkes spesifikke begrensninger i hvilke oppgaver et slikt foretak kan påta seg overfor en eller begge parter i en låneformidling, og hva disse begrensningene i så fall består i. Finanstilsynet ser ikke at det er grunn til å avvente en tolkingsuttalelse fra Finansdepartementet.

Foretaket opplyser at det er innstilt på å operere i tråd med gjeldende regelverk, og at det har tilstrebet å komme frem til en plan for hvordan foretaket skal tilpasse seg de viktigste retningslinjene Finanstilsynet mener ikke etterleves. Foretaket opplyser at de indikative tidsangivelsene det oppgir i brevet, avhenger av ønskede avklaringer. Foretaket opplyser at på et for foretaket virksomhetskritisk punkt, er foretaket grunnleggende uenig med Finanstilsynet. Dette gjelder hvilke oppgaver og funksjoner en låneformidler kan ha. Foretaket opplyser at tiltak som fullt ut ivaretar Finanstilsynets krav på dette punktet, vil ha så store konsekvenser for selve forretningsmodellen at det er usikkert om foretaket med slike begrensninger vil ønske å investere og drive videre i Norge. Foretaket legger derfor ikke frem noen forpliktende tiltaksplan når det gjelder de oppgavene foretaket påtar seg, oppgaver som etter Finanstilsynets vurdering ikke kan anses forenelig med å være en upartisk mellommann.

Finanstilsynet er uenig i at Kameo har lagt frem en plan som inneholder nødvendige tiltak for å bringe virksomheten i tråd med de tillatelser foretak har til å drive virksomhet i Norge. Foretaket har i begrenset grad lagt frem en plan i tråd med pålegget. Foretaket har i stedet valgt å argumentere for at foretakets virksomhet er i henhold til de tillatelser foretaket har til å drive virksomhet i Norge. Etter Finanstilsynets vurdering fremkommer det ikke argumenter i foretakets brev som endrer Finanstilsynets vurdering av at Kameo driver virksomhet utover den virksomhet foretaket kan drive som låneformidler og betalingsforetak. Finanstilsynet har derfor truffet vedtak om at foretaket må stanse sin låneformidlingsvirksomhet i Norge. En gjennomgang av foretakets tilbakemelding og en begrunnelse for Finanstilsynets vedtak følger nedenfor.

2. Foretakets låneformidlingsvirksomhet

2.1 Utgangspunkt

Det kreves tillatelse som bank, kredittforetak eller finansieringsforetak for å drive finansieringsvirksomhet, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-1 første ledd. Som finansieringsvirksomhet regnes etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-1 annet ledd bokstav b) å formidle kreditt og garantier, samt annen medvirkning ved finansiering av annet enn egen virksomhet.

Låneformidling regnes i utgangspunktet som finansieringsvirksomhet, som er konsesjonspliktig virksomhet. Låneformidlingsvirksomhet er imidlertid unntatt konsesjonsplikt dersom visse vilkår og forutsetninger er oppfylt. Etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-18 første ledd er virksomhet som består i ervervsmessig formidling av lån eller garanti for lån, unntatt fra konsesjonsplikt. Foretak som driver slik virksomhet, har en meldeplikt til Finanstilsynet og kan drive låneformidlingsvirksomhet når foretaket er registrert hos Finanstilsynet.

For å omfattes av dette unntaket, må den virksomheten foretaket driver følgelig være i tråd med det som anses som låneformidlingsvirksomhet. I tillegg til bestemmelsen i finansforetaksloven § 2-18, er det gitt regler om låneformidlere (finansmeglere) i finansavtaleloven kapittel 5.

Det følger av finansforetaksloven § 2-18 annet ledd at et låneformidlingsforetak på betryggende måte skal ivareta både låntakernes og långivernes interesser. I finansavtaleloven § 76 annet ledd står det at meglerforetaket på betryggende måte skal ivareta partenes interesser. Av finansavtaleloven

§ 77 (med overskriften *uavhengighet*), følger det at dersom meglerforetakets interesser, oppdragets art eller andre grunner er egnet til å skape tvil om meglerforetakets upartiskhet, skal partene straks få skriftlig opplysning om dette. I forarbeidene til bestemmelsene i finansavtaleloven uttales det at *"Meglere skal i utgangspunktet opptre som upartiske mellommenn, og har til oppgave å formidle kontakt mellom partene og medvirke til at de forhandler seg frem til enighet. En megler skal stå mellom de to partene og ivareta begge interesser."*¹ For ordens skyld vises det til at det i forarbeidene til finansforetaksloven § 2-18 første ledd understrekes at bestemmelsen må ses i sammenheng med at formidling av lån i utgangspunktet er omfattet av definisjonen av finansieringsvirksomhet.²

En låneformidler er følgelig en uavhengig mellommann som har som oppgave å formidle kontakt mellom låntaker og långiver og medvirke til at de forhandler seg frem til en låneavtale. Kravet til låneformidlers uavhengighet begrenser hvilke oppgaver en låneformidler kan påta seg på vegne av en av partene. Det beror på en konkret vurdering om en virksomhet anses som låneformidlingsvirksomhet som omfattes av meldeplikten i finansforetaksloven § 2-18. For å være registrert som låneformidler, må følgelig foretakene tilfredsstillende kravene til å være en uavhengig mellommann. Et foretak som opptre som representant/fullmektig for enten långiver eller låntaker, vil etter Finanstilsynets oppfatning ikke være en uavhengig mellommann. Med mindre foretaket kan anses som en finansagent, dvs. en lånetilbyders medhjelper, eller som en finansiell rådgiver som er kundens (låntakers) medhjelper, anses foretaket i så fall å drive konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet.

Reglene om at det kreves tillatelse som finansieringsforetak for å drive finansieringsvirksomhet, også i de tilfellene foretaket ikke tar imot innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, er en nasjonal konsesjonskategori som ikke bygger på EØS-rettslige regler. Det er allmenne hensyn som begrunner at finansieringsvirksomhet er konsesjonspliktig i Norge. Konsesjonsplikten er blant annet begrunnet i at lik risiko og virksomhet skal reguleres likt, slik at en forhindrer regelverksarbitrasje og sikrer like konkurransevilkår, jf. også formålsbestemmelsen i finansforetaksloven § 1-1. Viktige hensyn i denne forbindelse er beskyttelse av låntakere og investorer, herunder forbrukerbeskyttelse, og hensynet til finansiell stabilitet. Regelen om konsesjonsplikt for å drive finansieringsvirksomhet i Norge gjelder generelt for både norske og utenlandske foretak.

Utenlandske banker og kredittforetak etablert i et EØS-land kan drive blant annet utlånsvirksomhet og låneformidling i Norge etter reglene om gjensidig annerkjennelse i direktiv 2013/36/EU (CRD IV) ved å melde fra om slik virksomhet i medhold av notifikasjonsprosedyren i CRD IV, jf. også bestemmelsen i finansforetaksloven § 5-3. Kameo APS er imidlertid et dansk betalingsforetak, og har ikke en konsesjon i Danmark som er underlagt reglene om gjensidig annerkjennelse av utlånsvirksomhet og låneformidling i CRD IV, jf. punkt 2 og 10 i listen over aktiviteter som er gjenstand for gjensidig annerkjennelse i henhold til vedlegg 1 til CRD IV. Foretaket må følgelig forholde seg til norske regler, herunder norske konsesjonsregler, når det gjelder den delen av virksomheten som ikke er omfattet av foretakets melding om filialetablering i henhold til betalingstjenestedirektivet.

¹ Ot. prp. nr. 41 (1998-1999) Om lov om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) s. 83

² Prop. 125 L (2013-2014) Lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) s. 165.

2.2 Kravet til uavhengighet

2.2.1 Foretakets anførsler

Kameo mener at foretakets virksomhet er i tråd med de krav som stilles til låneformidlere, og at foretaket på betryggende måte ivaretar både långivers og låntakers interesser, jf. finansforetaksloven § 2-18 annet ledd.

Kameo argumenterer for at når Kameo påtar seg særskilte oppgaver for långiverne, er dette begrunnet i begge parters interesse. Det er vist til at den tillit dette skaper for långiverne etter økonomisk teori bidrar til økt långivning og at långiverne krever en lavere risikopremie enn de ellers ville gjort, noe som er til låntagernes fordel. Det er videre vist til at en alternativ organisering av tjenestene Kameo utfører, vil være uforholdsmessig kostbart, og at kostnadene da vil måtte bæres av låntakerne.

Kameo anfører at den eventuelle skjevhet det representerer at foretaket representerer långiverne, er vel begrunnet i styrkeforholdet mellom en næringsdrivende låntaker og privatpersoner som långivere, som hver har svært små utlån i det enkelte lån. Etter Kameos syn er mellommannsrollen tilpasset den særskilte formidlingsmåte som folkefinansiering utgjør. Foretaket mener at det at forskjellsbehandlingen er i forbrukeres favør, gjør det lite betenkelig.

Kameo viser videre til at avtaleforholdene og bindingene er godt opplyst ved at avtaler og vilkår er tilgjengelige for alle kunder.

Kameo argumenterer videre for at finansavtalelovens §§ 76 og 77, som inneholder regler om god meglerskikk for finansmeglere samt har bestemmelser om meglerforetakets uavhengighet, ikke forbyr oppdrag hvor det er forhold som er egnet til å skape tvil om meglernes upartiskhet, så lenge forholdene er skriftlig opplyst. Videre argumenteres det for at forarbeidene til bestemmelsene omtaler uavhengigheten som et utgangspunkt, men ikke som et absolutt krav. Det er dessuten vist til at finansavtaleloven kan fravikes til skade for andre enn forbrukere.

Etter Kameos syn går det et skille mellom formidlingen som fullføres ved inngåelse av låneavtalen, og funksjoner i senere oppfølging av lånet. Foretaket viser til at lånet da er ferdig formidlet, og at senere oppgaver deretter i stor grad er adskilt fra selve låneformidlingen.

Kameo anfører at Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny forskriftsregulering til ny finansavtalelov³ synes å legge opp til at en finansmegler i visse situasjoner skal ha særskilte oppgaver og funksjoner knyttet til bare den ene partens oppfyllelse, og forutsetter da at dette ikke er i strid med uavhengighetsstandard⁴.

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/049a4c21f40d4144b083aaebd5e34ccd/horingsnotat-ny-finansavtalelov.pdf>

⁴ Det er vist til forslag til finansavtaleforskrift §2 tredje ledd første punktum.

2.2.2 Finanstilsynets vurdering av foretakets anførsler

Finanstilsynet mener at foretaket representerer långiverne på en måte som er uforenlig med bestemmelsene om låneformidlere i både finansforetaksloven og finansavtaleloven.

Foretakets forretningsmodell legger opp til at det skal være flere långivere i hvert lån til en låntaker. Kameo er agent og fullmektig for långiverne i et lån. Kameo er utpekt av långiverne for å ivareta långivernes interesser. Sikkerheter for låntakers nåværende og fremtidige forpliktelser overfor långiverne utstedes til Kameo på vegne av långiverne. Kameo representerer långiverne i alle saker som vedrører avtalene som inngås. Kameo får blant annet fullmakt til på vegne av långiverne å forhandle vilkårene i avtalene som er inngått og til å avtale utsettelse av betalinger. Videre oppnevnes Kameo til å representere långiver i retten i långivers navn. Låntakerne aksepterer å ikke kontakte långiverne direkte annet enn via Kameo, og låntakerne aksepterer at Kameo ikke kommer til å gi opplysningene om långiverne, inkludert størrelsen på den respektive låneandel, annet enn om låntaker kan vise til særlige grunner. Foretaket opplyser at låntakerne signerer låneavtaler hvor det ikke er långiverens identitet som fremgår, men deres respektive og unike Kameo-kundenummer.

Når Kameo er representant for långiverne, vil foretaket nødvendigvis ikke samtidig kunne ivareta låntakernes interesser under utførelsen av sine oppgaver. Kameo gis i avtalene en generell fullmakt til å representere långiver, i egenskap av långiver, i alle saker vedrørende avtalen. Denne fullmakten er generell og er ikke bare begrenset til de punktene som uttrykkelig er nevnt i avtalen. Under løpetiden til et lån, vil det kunne være mange situasjoner som oppstår som gjør at långiver og låntaker har ulike interesser. For eksempel kan dette gjelde i forbindelse med manglende betalinger, spørsmål om utsettelse av betalinger og iverksettelse av inndrivning av ubetalte beløp. Kameo har da i avtaleforholdet med långiver påtatt seg å representere långiverne. Som eksempler viser Finanstilsynet til at en fullmakt til å reforhandle en inngått låneavtale på vegne av långiverne neppe kan kombineres med samtidig å ivareta låntakers interesser ved forhandlingene. Det samme gjelder fullmakten til å representere långiverne i retten og overfor tvangsfullbyrdelsesmyndighetene, eller til å representere långiver i "alle andre spørsmål eller handlinger som etter Agentens oppfatning behøver rimelig håndtering eller vedtas for å ivareta Långivernes interesser".

Finanstilsynet er således uenig i at foretakets virksomhet kan anses å omfattes av det unntaket fra konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet som gjelder for låneformidlere. Så lenge foretaket ikke oppfyller de krav som loven stiller for å kunne anses som låneformidler, driver foretaket virksomhet som går lenger enn det unntaket fra konsesjonsplikt åpner for.

Selv om det følger av finansavtaleloven § 77 at et meglerforetak skal gi kunden opplysninger om forhold som er egnet til å skape tvil om foretakets upartiskheten, kan ikke bestemmelsen forstås slik at den gir et generelt unntak fra kravet til låneformidlers uavhengighet hvis kundene får slike opplysninger. Oppgavene Kameo påtar seg på vegne av långiverne, er etter Finanstilsynets vurdering klart i strid med uavhengighetskravet som innebærer å ivareta begge parters interesser på betryggende måte.

Kameo har i brevet argumentert for at det går et skille mellom formidlingen som fullføres ved inngåelse av låneavtalen, og funksjoner i senere oppfølging av lånet. Etter Finanstilsynets vurdering er kravet om uavhengighet for låneformidlere knyttet til låneformidlingsvirksomheten

som sådan. En annen forståelse vil gjøre det vanskelig for långivere og låntakere å vite når foretaket har rollen som uavhengig mellommann og når det ikke har det.

Finansforetaksloven § 2-18 annet ledd om at et låneformidlingsforetak på betryggende måte skal ivareta både låntakernes og långivernes interesser, gjelder uavhengig av om partene er forbrukere eller næringsdrivende. For ordens skyld påpekes det at finansavtaleloven heller ikke åpner for at kravet til uavhengighet for låneformidlere i finansavtaleloven kapittel 5 kan fravikes utenom forbrukerforhold, jf. finansavtaleloven § 2 annet ledd annet punktum.

Finanstilsynet påpeker at etter forslaget til ny finansavtalelov med forskrifter, vil det fortsatt være et krav til uavhengighet for finansmevlere.

2.3 Tiltaksplan

Når det gjelder oppgavene Kameo påtar seg ved å være agent og sikkerhetsagent på vegne av långiverne, viser Kameo til at enten må foretaket tilby lån uten sikkerhet eller at ivaretagelse av långivers rettigheter må ivaretas av hver enkelt långiver selv eller utkontrakteres til en annen part, som kan representere långiverne istedenfor Kameo. Foretaket opplyser at det er usikkert om dette er realiserbart og ønsker å avvente Finansdepartementets avklaring av om dette er et krav.

Når det gjelder det forholdet at låneavtalene signeres av Kameo på vegne av långiver og etter fullmakt fra långiver, opplyser foretaket at det vil treffes tiltak ved at foretaket innfører nye allmenne vilkår hvor långiver ikke lenger gir fullmakt til Kameo til å signere hver enkelt låneavtale.

Når det gjelder kravet om at låntaker ikke kan kontakte långiver direkte, opplyser Kameo at foretakets vurdering er at låntakere for alle praktiske formål ikke har interesse av ytterligere informasjon om långivere, og at foretakets løsning er at låntakere som etterspør det får mer informasjon. Det er vist til at av over 70 formidlede lån, er det kun ett tilfelle der låntakere har etterspurt mer informasjon om lånet.

Etter Finanstilsynets vurdering har foretaket i det vesentlige ikke fulgt Finanstilsynets pålegg i brevet av 28. januar 2018. Foretaket har i det vesentlige ikke fremlagt noen plan for å tilpasse foretakets virksomhet til virksomhet som kan drives av låneformidlere som er registrert i henhold til finansforetaksloven § 2-18. De tiltak som foretaket foreslår, er svært begrensede når det gjelder selve låneformidlingsvirksomheten og særlig når det gjelder de oppgavene foretaket påtar seg på vegne av långiverne.

3. Enkeltstående tilfeller – långiveres utlånsvirksomhet

I brevet foreslår foretaket tiltak for hvordan foretaket skal følge opp at kunden ikke yter lån utover det som kan anses som "enkeltstående tilfeller", jf. finansforetaksloven § 2-1 tredje ledd bokstav f). I brev av 28. februar 2018 viser Kameo til redegjørelsen for forholdet til konsesjonspliktig finansierings-virksomhet som Kameo gav i brev av 12. oktober 2018. Kameo opplyser at långiverne innestår overfor Kameo for at de ikke driver konsesjonsbelagt finansieringsvirksomhet. Videre opplyser foretaket at det føres en manuell kontroll av långivere ut fra tilgjengelige opplysninger.

Ved mistanke om at noen driver virksomhet som gir grunn til å tro at det drives utlån utover det som kan anses som enkeltstående tilfeller, opplyser Kameo at de vil ta dette opp med långiver. Foretaket opplyser at det skal ha rutiner som overvåker den enkelte långivers aktivitet på plattformen, uten å gå nærmere inn på hva som er parameterne for overvåkingen. Finanstilsynets vedtak er ikke begrunnet i dette forholdet.

4. Oppgjørsfunksjonen

Etter Finanstilsynets vurdering tar foretaket imot innskudd utover det betalingstjenestedirektivet og gjennomføringen av dette i norsk rett åpner for. Foretakets virksomhet har etter Finanstilsynets vurdering klare trekk som innebærer at foretaket tar imot innskudd fra allmennheten for å finansiere utlån. Slik virksomhet er konsesjonspliktig, og vil være en selvstendig grunnlag til å pålegge stans av foretakets virksomhet.

Foretaket har foreslått enkelte tiltak knyttet til betalingstjenestevirksomheten og innbetalinger fra långivere. Pålegget om stans i foretakets låneformidlingsvirksomhet er ikke begrunnet i denne delen av foretakets virksomhet. Det er derfor ikke nødvendig å gå nærmere inn på en vurdering av foretakets oppgjørsfunksjon og de tiltakene foretaket opplyser om at de vil treffe.

5. Konklusjon

Etter Finanstilsynets vurdering driver foretaket virksomhet som ikke omfattes av det unntaket fra konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet som gjelder for låneformidlere. Siden Kameo ikke har fremlagt en plan som inneholder nødvendige tiltak for å bringe låneformidlingsvirksomheten i tråd med hva som er konsesjonsfri låneformidlingsvirksomhet etter gjeldende rett, pålegges Kameo APS å stanse all låneformidlingsvirksomhet i Norge gjennom sin filial Kameo Norwegian Branch med øyeblikkelig virkning, både formidling av nye lån og formidling av lån hvor låneavtale ennå ikke er inngått, jf. finanstilsynsloven § 4a, jf. finanstilsynsloven § 1 første ledd.

Finanstilsynets vedtak:

Med hjemmel i finanstilsynsloven § 4a, jf. finanstilsynsloven § 1 første ledd, pålegges Kameo Norwegian Branch å stanse all låneformidlingsvirksomhet i Norge med øyeblikkelig virkning, både formidling av nye lån og formidling av lån hvor låneavtale ennå ikke er inngått. Kameo Norwegian Branch må skriftlig bekrefte innen 29. mai 2018 overfor Finanstilsynet at låneformidlingsvirksomheten i Norge er stanset. Innen samme dato pålegges foretaket å beskrive hvilke tiltak foretaket har for avvikling av allerede formidlede lån i Norge.

Dette vedtaket kan påklages til Finansdepartementet innen tre uker etter at det er mottatt, jf. forvaltningslovens kapittel VI. Klagen sendes til Finanstilsynet. Det gjøres oppmerksom på reglene i forvaltningsloven §§ 18 og 19 om partens adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Det kan søkes om utsatt iverksettelse av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 42.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Ole-Jørgen Karlsen
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:

Finansdepartementet

Finanstilsynet i Danmark

Advokat Atle Degré (atle.degre@kluge.no)