

I følge liste

Deres ref

Vår ref  
17/2659 -

Dato  
30.06.2023

## **Klage på ileggelse av overtredelsesgebyr for forsinket finansiell rapportering EMAS Offshore Limited**

### **1. INNLEDNING**

Finansdepartementet viser til klage 11. april 2017 fra EMAS Offshore Limited (EMAS) over Finanstilsynets vedtak 20. mars 2017 om ileggelse av overtredelsesgebyr.

Finanstilsynets myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for forsinket finansiell rapportering fulgte på vedtakstidspunktet av verdipapirhandellovens daværende § 17-4 jf. § 5-5. På tidspunktet for klagebehandlingen følger Finanstilsynets myndighet av verdipapirhandellovens § 21-3 annet ledd jf. § 5-5.

Finansdepartementet er klageinstans over Finanstilsynets vedtak, jf forvaltningsloven § 28 flg.

Klageren har oversittet klagefristen med én dag, men Finanstilsynet fant likevel å kunne behandle klagen jf. forvaltningsloven § 31 da fristoversittelsen var kort og foretaket befant seg i en annen tidssone. Finansdepartementet er enig med Finanstilsynet i at klagen skal behandles, og legger til grunn at behandling av klagen er av stor betydning for foretaket, jf. fvl. § 31.

Det følger av forvaltningsloven § 34 at dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal klageinstansen avvise saken. Finansdepartementet har fått opplyst av singaporske myndigheter at selskapet er under tvangsoppløsning, men at selskapet fortsatt eksisterer. Departementet legger derfor til grunn at klageren fortsatt har rettslig interesse i at saken behandles av departementet.

Klagen tas delvis til følge.

## 2. SAKENS BAKGRUNN

EMAS ble ved Finanstilsynets vedtak 20. mars 2017 ilagt et overtredelsesgebyr jf. vphl § 17-4 annet ledd jf. § 5-5 på NOK 164 600 for overtredelse av vphl § 5-5. Vedtaket er gitt utsatt iverksettelse inntil klagen er avgjort, jf. fvl. § 42.

Overtredelsen gjelder forsinket offentliggjøring av revidert årsrapport for 2016. Foretaket har avvikende regnskapsår 1. september - 31. august, og skulle etter loven ha offentliggjort revidert årsrapport for 2016 31. desember 2016, jf. verdipapirhandelloven § 5-5. Finansdepartementet fikk opplyst 9. juni 2017 at Foretaket fortsatt ikke har offentliggjort revidert årsrapport for 2016.

Selskapet var opprinnelig primærnotert på Oslo Børs og sekundærnotert på Singapore Exchange. Selskapet ble avnotert fra Oslo Børs 10. september 2020, som følge av at Finansdepartementet 8. september 2020 fattet vedtak om å stryke aksjene fra notering på Oslo Børs på grunn av en rekke brudd på rapporteringsregelverket. Da primærnoteringen ved Oslo Børs bortfalt, ble selskapet avnotert fra Singapore Exchange 2. august 2021 som følge av at sekundærnoteringen ved SGX ikke var gyldig.

Selskapet er per 3. mai 2023 under tvangsavvikling i Singapore (compulsory winding up). Siste årsmelding (annual return) ble etter det opplyste levert i 2018 for regnskapsåret 2016. Siste generalforsamling ble etter det opplyste avholdt 13. februar 2018.

Finanstilsynets vedtak 20 mars 2017 om ileggelse av overtredelsesgebyr ble påklaget ved klageskriv 11. april 2017. Klagesaken er mottatt i Finansdepartementet 9. juni 2017.

Finanstilsynet anbefaler at klagen ikke tas til følge.

## 3. RETTSLIG GRUNNLAG

Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) lød slik på handlingstidspunktet:

§ 17-4 annet ledd:

*«Finanstilsynet kan ilegge foretak som nevnt i § 15-1 tredje ledd, overtredelsesgebyr dersom foretakets finansielle rapportering ikke er i samsvar med lov eller forskrift når overtredelsen har skjedd forsettlig eller uaktsomt. Klage over slikt vedtak følger reglene i § 15-8.»*

§ 17-4 femte ledd:

*«Ved utmåling av overtredelsesgebyr skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, samt graden av utvist skyld. Overtredelsesgebyr tilfaller statskassen»*

§ 5-5 første ledd:

*«Utstederen skal utarbeide årsrapport i henhold til bestemmelser fastsatt i og i medhold av denne lov. Årsrapporten skal offentliggjøres senest fire måneder etter regnskapsårets utgang. Utstederen skal sørge for at årsrapporten forblir offentlig i minst fem år»*

Det legges til grunn at ved ileggelse av overtredelsesgebyr som kan påklages til et overordnet forvaltningsorgan, er det reglene som gjelder på tidspunktet for klageinstansens vedtak som kommer til anvendelse for klagesaken, dersom disse er lempeligere enn reglene som gjaldt på tidspunktet for underinstansens vedtak. Departementet kan ikke se at det på tidspunktet for klagebehandlingen foreligger lempeligere regler for offentliggjøring av årsrapport, eller overtredelsesgebyr, som er relevant for saken.

#### **4. FINANSTILSYNETS VURDERINGER OG VEDTAK**

I sitt vedtak 20. mars 2017 legger Finanstilsynet til grunn at EMAS' finansielle rapportering ikke var i tråd med lov og forskrift, jf. vphl. § 17-4. Finanstilsynet fant at foretaket hadde avvikende regnskapsår 1. september – 31. august, og skulle offentliggjort årsrapporten 31. desember 2016, jf. verdipapirhandelloven (vphl.) § 5-5 (1).

Finanstilsynet skriver videre at:

*“The question is whether the company has departed from the standard of conduct expected as reasonable. Listed companies are expected to exercise a high level of due care in fulfilling their obligations to the market. Timely filing of periodic financial information is essential for a well-functioning market. Finanstilsynet is of the opinion that EOL should have published its audited annual report for 2016 within the deadline and disclosed the uncertainties and risks facing the company. Finanstilsynet finds that the company acted negligently.*

*STA section 17-4 (4) specifies the criteria to be applied when fixing the amount of the violation charge. Additional guidance is set out in "Guidelines-violation charge related to periodic financial reporting", published by Finanstilsynet on 10 June 2009.*

*EOL asks that Finanstilsynet re-considers the level of the fine as the market value of EOL prior to release of the announcement on 7 February 2017 was NOK 267.4 million, against approx. 395 million on 29 December 2015 and the market value has declined further since the announcement. EOL refers also to the fact that the market has received updated financial information about the company in the preliminary annual accounts and the Q1 2017 report.*

*Finanstilsynet uses the annual listing fee from OSE which is linked to the market value of the company as of 1 January 2016 as a starting point for measuring the violation charge. Finanstilsynet emphasizes the long delay. According to stock exchange announcement 7 February 2017, EOL is planning to publish the annual report 9 May 2017, i.e. over 5 months after the deadline. Even though the company has updated the market with interim financial reports, Finanstilsynet emphasizes that the annual report contains the audited financial statements, the management report and the statements made by the persons responsible within the issuer. Currently, the market does not have this information.”*

## 5. KLAGERENS ANFØRSLER

Klagerens anførsler fremkommer i brev 11. april 2017 fra Hsu Chong Pin, Chief Financial Officer i EMAS.

Klageren anfører at foretaket har finansielle problemer, og at dette har gitt utfordringer knyttet til foretakets fortsatte drift. Foretakets holdingselskap, Ezra Holdings Limited (Ezra), og et søsterselskap har søkt konkursbeskyttelse i USA, noe som vanskeliggjør mulighetene for restruktureringer av EMAS. Dette fordi Ezra er garantist for flere av EMAS' lån og transaksjoner. Foretaket viser til at nedgangen i offshore-bransjen er veldokumentert og langvarig.

Foretaket mener at under disse forutsetningene har de gjort det de kan for å overholde regelverket, herunder å holde markedet orientert gjennom børsmeldinger. På grunn av den finansielle situasjonen ber foretaket om at overtredelsesgebyret frafalles eller reduseres.

## 6. FINANSTILSYNETS MERKNADER TIL KLAGEN

Finanstilsynet har vurdert klagerens anførsler i sitt oversendelsesbrev 9. juni 2017. Anførlene har ikke endret grunnlaget for Finanstilsynets vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr. Finanstilsynet tilrår at vedtaket opprettholdes.

Finanstilsynet skriver at:

*«Det stilles strenge krav til noterte foretaks aktsomhet knyttet til de informasjonsplikter de har til markedet. Offentliggjøring av periodisk finansiell informasjon er en av de grunnleggende pliktene for noterte foretak. Etter Finanstilsynets vurdering skulle EOL ha offentliggjort revidert årsrapport for 2016 innen fristen og redegjort for de usikkerheter og risikoer foretaket står overfor.*

*Kravet om rettidig offentliggjøring gjelder selv om det er usikkerhet knyttet til fortsatt drift. Etter Finanstilsynets vurdering avhjelper ikke løpende rapportering fra foretaket den manglende periodiske finansielle rapporteringen. Hensynet til investorbekyttelse tilsier at pålitelig regnskapsinformasjon i en slik situasjon er særlig viktig. Finanstilsynet legger vekt på at årsrapporten inneholder det reviderte regnskapet, styrets årsberetninger og erklæringer mv. Denne informasjonen er ikke markedet og investorene kjent med. Årsrapporten er den eneste lovpålagte rapporten som skal være revidert. Siste reviderte årsrapport fra EOL ble offentliggjort 30. november 2015 og gjaldt regnskapsåret 2015, som ble avsluttet 31. august samme år.*

*Tidligere har foretaket varslet at årsrapporten for 2016 vil bli offentliggjort 9. mai 2017. Ibørsmelding 4. april 2017 informerer foretaket om at det ikke vil være i stand til å offentliggjøre årsrapporten 9. mai likevel og har ingen plan for når offentliggjøringen kan skje. Aksjonærene og markedet har dermed i langt tid ikke mottatt et årsregnskap med revisjonsberetning. Som det fremgår av børsmeldinger og sakens dokumenter, er det stor usikkerhet knyttet til foretakets finansiering og overlevelsesevne og dermed et stort behov for en revidert årsrapport. For ordens skyld bemerkes det også at søknadene om konkursbeskyttelse i Ezra og søsterforetaket kom lenge etter at fristen for offentliggjøring av årsrapporten gikk ut. Selv om foretaket synes å ha vært i en*

*vanskelig situasjon som følge av nedgangen i offshoreindustrien, mener Finanstilsynet at foretaket burde offentliggjort revidert årsrapport innen fristen.»*

## **7. FINANSDEPARTEMENTETS VURDERING**

Innledningsvis bemerker departementet at Finanstilsynets vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr er hjemlet i vphl. §§ 17-4 (2), mens overtredelsesgebyrets størrelse fastsettes i tråd med vphl. § 17-4 (5). Vurderingene vil imidlertid kunne gli noe over i hverandre.

For å ilegge overtredelsesgebyr må det for det første foreligge et objektivt brudd på reglene om finansiell rapportering, jf. vphl. § 17-4 (2). Det er ikke omtvistet at det foreligger et objektivt brudd på rapporteringsreglene i vphl. § 5-5 (1). Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering på dette punktet.

Når det gjelder subjektive vilkår, jf. vphl. § 17-4 (2), så finner departementet at det er utvist uaktsomhet på foretakets hånd. Departementet er av den oppfatning at profesjonelle aktører i det norske verdipapirmarkedet må forventes å ha på plass interne rutiner som sikrer at foretaket etterlever regulatoriske krav. Kravet om rettidig offentliggjøring gjelder selv om det er usikkerhet knyttet til fortsatt drift, og etter departementets vurdering avhjelper ikke løpende rapportering fra foretaket den manglende periodiske finansielle rapporteringen. Hensynet til investorbeskyttelse tilsier at pålitelig regnskapsinformasjon i en slik situasjon er særlig viktig.

Inngangsvilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr er dermed oppfylt.

Det er likevel ingen automatikk i at overtredelsesgebyr skal ilegges selv om inngangsvilkårene er oppfylt. Vphl. § 17-4 (2) gir anvisning på et kan-skjønn. Finansdepartementet bemerker at korrekt og rettidig finansiell rapportering er en av de mest grunnleggende og vesentlige plikter noterte foretak har overfor aksjonærene og andre markedsaktører. Hensynet til den enkelte investor og hensynet til et velfungerende marked tilsier at det reageres strengt ved slike overtredelser. Departementet mener at både allmennpreventive hensyn og hensynet til likebehandling, tilsier at overtredelsesgebyr skal ilegges i denne saken. Departementet har derfor kommet til at overtredelsesgebyr skal ilegges.

Når det gjelder behovet for å ilegge overtredelsesgebyr ved siden av suspensjon, slutter departementet seg til Finanstilsynets vurderinger slik de fremkommer i oversendelsen 9. juni 2017:

*«Det kan stilles spørsmål ved om det er nødvendig å ilegge gebyr siden aksjen er suspendert. Finanstilsynet bemerker at aksjen ikke var suspendert i to måneder etter fristens utløp 31. desember 2016, frem til 3. mars 2017. Som det fremkommer av retningslinjene, er fristene for å offentliggjøre periodisk finansiell rapportering absolutte, og vil som utgangspunkt sanksjoneres med et overtredelsesgebyr. Videre er suspensjon et administrativt tiltak som hovedsakelig er ment å beskytte investorene fra å handle i aksjen på grunn av mulig usikkerhet knyttet til prisingen av aksjen, mens overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som knytter seg til selve regelbruddet.»*

Når det gjelder overtredelsesgebyrets størrelse, slutter Finansdepartementet seg for øvrig til Finanstilsynets vurdering og tilrådning.

Saken har imidlertid hatt lang liggetid i departementet, noe klageren ikke kan lastes for. Departementet har kommet til at beløpet skjønnsmessig skal nedsettes til NOK 100 000.

## **8. VEDTAK**

Departementet har kommet til at EMAS ilegges et overtredelsesgebyr på NOK 100 000.

Klagen tas etter dette delvis til følge.

Klageadgangen er etter dette uttømt, jf forvaltningsloven § 28.

Klageren kan innen tre uker fremsette krav om dekning av sakskostnader, jf. forvaltningsloven § 36. Kravet kan fremsettes for Finanstilsynet.

Med hilsen

Tonje Skjeie e.f.  
konst. avdelingsdirektør

Adrian Cyril Trømborg Martin  
konsulent

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

**Adresseliste**

EMAS Offshore Limited

7 STRAITS VIEW, #12-00, MARINA ONE EAST TOWER, SINGAPORE 018936

Finanstilsynet

**Vedlegg**

Engelsk uoffisiell oversettelse pkt. 7 og 8

**Vedlegg 1 - Engelsk oversettelse av vedtakets del 7 og 8/Appendix 1 - Translation in English of parts 7 and 8 of the decision by the Ministry of Finance.**

**We have attempted to provide an accurate translation of the most important parts of the original material in English, but due to the nuances in translating from Norwegian, slight**

**differences may exist. Please note that the following text is an unofficial translation provided for information purposes only. In case of discrepancy, the Norwegian version shall prevail.**

## **7 The Ministry of Finance's assessment**

Initially, the ministry notes that the Financial Supervisory Authority of Norway's (Finanstilsynet) decision on the imposition of a violation penalty is based on section 17-4 (2) of the Act of 29 June 2007 No. 75 on Securities Trading (Securities Trading Act, STA). The amount of the violation penalty is, however, determined in line with section 17-4 (5) STA.

First, in order to impose a violation penalty, there must be an objective breach of the rules on financial reporting, cf. STA section 17-4 (2). In the current case, it is not disputed that there is an objective breach of the reporting rules in STA Section 5-5 (1). The Ministry agrees with the Financial Supervisory Authority's assessment on this point.

When it comes to the requirement of negligence pursuant to STA section 17-4 (2), the Ministry finds that negligence has been shown on the part of the company. The Ministry agrees with the Financial Supervisory Authority that professionals that are active in the Norwegian securities market are expected to have in place internal routines to ensure compliance with regulatory requirements. The requirements of timely publication pursuant to STA applies even if there is uncertainty related to continued operations. In the Ministry's assessment, ongoing reporting from the company does not remedy the lack of compulsory periodic financial reporting. Investor protection considerations dictate that reliable accounting information in such a situation is particularly important.

The entry conditions for imposing an infringement are thus met.

However, even though the entry conditions are met the authorities are not obliged to impose a violation penalty. The Financial Supervisory Authority's competence pursuant to STA section 17-4 (2) is discretionary and must be justified in line with the general principles of administrative law that apply in the relevant regulatory area. In this regard the Ministry notes that correct and timely financial reporting is one of the most fundamental and essential duties listed companies have towards their shareholders and other market participants. The considerations of protecting the individual investor and of ensuring a well-functioning market indicate that violations must be acted upon. In this case the Ministry considers that general preventive considerations and considerations of equal treatment indicate that a violation penalty should be imposed.

With regard to the need of imposing a violation penalty in addition to having imposed the OSE to delist the shares of the Company pursuant to section 25(3) of the STA, the ministry agrees with the Financial Supervisory Authority's assessment as it appears in the letter from the Financial Supervisory Authority on 9 June 2023 (in our unofficial translation):

*It can be questioned whether it is necessary to impose a violation penalty since the shares have already been suspended. The Financial Supervisory Authority notes that the shares were not suspended for two months after the deadline expired on 31 December 2016, until 3 March 2017. As it appears from the guidelines, the deadlines for publishing periodic financial reporting are absolute, and will be sanctioned with a*



*violation penalty. Furthermore, suspension is an administrative measure which is mainly intended to protect investors from trading shares due to possible uncertainty linked to the pricing of the share, while a violation penalty is an administrative sanction linked to the breach of the rules in itself.*

As far as the amount of the infringement fee is concerned, the Ministry of Finance otherwise agrees with the Norwegian Financial Supervisory Authority's assessment and recommendation.

However, the case has been pending for a long time, which the complainant cannot be held responsible for. The Ministry has decided that the size of the violation penalty should be reduced to NOK 100 000.

### **8 Decision**

The ministry has come to the conclusion that EMAS is subject to a violation penalty of NOK 100 000.

The complaint is thus partially endorsed.

The right to appeal is exhausted with this decision, cf. section 28 of the Public Administration Act.

The complainant can, within three weeks, submit a claim for coverage of legal costs, cf. section 36 of the Public Administration Act. The claim can be submitted to the Norwegian Financial Supervisory Authority.