

Finansdepartementet
Postboks 8009 Dep.
0030 OSLO

Oslo, 06.01.2021
Vår ref. 20/2512-4
623.0/GOBJ
Deres ref.

Att:

Høring – Gjennomføring av bankpakken mv

LO viser til departementets høringsbrev av 15.10.20 vedrørende forslag til gjennomføring av endringer i EUs bankregelverk.

EUs bankpakke videreutvikler regulering som ble vedtatt etter den globale finanskrisen i 2008-2009 med et overordnet mål om å redusere risikoen i EUs finansielle system. EUs bankpakke legger vekt på å differensiere reguleringene etter bankens størrelser og kompleksitet og på den måten gjøre det enklere for de mindre bankene å oppfylle reguleringene. Et sentralt prinsipp i EUs bankpakke er at reguleringene skal være proporsjonale, slik at foretakene skal unngå unødige byrder sett i forhold til sin størrelse og sitt virkeområde og i forhold til hvilken risiko de utgjør for finansiell stabilitet.

LO har merket seg at mange av tiltakene i EUs bankpakke gir nasjonalt handlingsrom for å redusere kostnader i driften av mindre og ikke-komplekse finansforetak. Det er gjort ved at EUs regulering åpner for større fleksibilitet og noe lempeligere krav for mindre og ikke-komplekse foretak.

EUs bankpakke gir handlingsrom, og reglene pålegger i få tilfeller nasjonal reguleringsmyndighet å lette byrdene for mindre foretak. Det er altså opp til nasjonal myndighet hvordan de vil benytte dette handlingsrommet. Høringsnotatet beskriver dette handlingsrommet, men det beskriver i liten grad hvordan handlingsrommet vil benyttes for å oppnå lavere kostnader for de mindre bankene.

På tross av at hensynet til proporsjonalitet er et bærende prinsipp i EUs bankpakke, har ikke dette gitt seg utslag i de konkrete forslag til norsk implementering av regelverket. Tvert imot sies uttrykkelig at man på noen områder ikke ønsker å benytte handlingsrommet. For eksempel sier arbeidsgruppen at den «ikke ser det som hensiktsmessig at de mindre og ikke-komplekse foretakene skal kunne rapportere store engasjementer til myndighetene sjeldnere enn i dag» (s. 56). Og videre at «etter arbeidsgruppens vurdering tilsier strukturen i det norske bankmarkedet, at det er ønskelig å bevare krisehåndteringsmyndighetens handlingsrom for fastsettelse av høyere krav til etterstilling. Det foreslås en bestemmelse i finansforetaksforskriften § 20-7 om at Finanstilsynet kan fastsette høyere krav til etterstilling for mellom 30 prosent og 100 prosent av foretakene» (s. 23).

Det foreslås altså ingen bindende lettelsers for mindre foretak utover det som måtte følge av bindende regler i EUs bankpakke selv.

LO er enig med utgangspunktet for EUs bankpakke om at det er viktig å redusere de regulatoriske kostnadene for mindre og ikke-komplekse finansforetak, slik at disse kan være konkurransedyktig overfor store nasjonale og internasjonale finansforetakskonsern. Det er viktig å gi norske lokalbanker like konkurransevilkår som de store regionbankene og de utenlandske bankene i Norge.



Bankenes bidrag til samfunnsutviklingen er i hovedsak å tilby betalingsløsninger og å allokere kapital som skal bidra til økonomisk vekst, det være seg utlån til bedrifter eller husholdninger. I tillegg er lokale banker attraktive kunnskapsarbeidsplasser, som er sårt tiltrengt i utkantsNorge. Tilstedeværelsen av lokalbanker er dermed viktig også for fremveksten og stabiliteten i andre næringer i distriktene, og dermed viktig for bosettingen. Der en større bank ville trukket seg ut, bidrar god lokalkunnskap til at det er rasjonelt for lokalbanken å stå ved en lokal bedrift gjennom en nedgangstid.

Bankregelverket til Finanstilsynet er lite gjenstand for politisk oppmerksomhet, trolig fordi det er omfattende og svært krevende å sette seg inn i. Lokalbankenes rolle som sentral infrastruktur i distriktene er en viktig begrunnelse for å utnytte handlingsrommet i EUs bankpakke. Når lokalbanken pålegges de samme rapporteringsbyrder som DnB og Nordea koster dette relativt mer for en liten lokalbank. Konsekvensen er på sikt at lokalbanken tvinges ut av markedet, typisk ved at den blir kjøpt opp av en større bank. Da mister lokalsamfunnet viktig risikokapital, arbeidsplasser og kompetanse.

Lokalbankene har også høyere kostnader knyttet til å holde kapital enn de store bankene, fordi de ikke har mulighet til å bli såkalt IRB-bank, som selv beregner sitt kapitalkrav. Denne konkurranseulempen kunne vært motvirket for eksempel ved å ha lavere systemrisikobufferkrav for ikke-komplekse banker. Dette er ikke foreslått av arbeidsgruppen, men er fullt mulig innenfor det nasjonale handlingsrommet.

Arbeidsgruppen har gjennomgående gjort godt rede for det nasjonale handlingsrommet, men har i liten grad utredet alternativer innenfor det nasjonale handlingsrommet. Det er derfor opp til Finanstilsynets skjønn hvordan de vil benytte handlingsrommet. Det skaper usikkerhet og gjør situasjonen uforutsigbar for lokalbankene som må forberede seg på at Finanstilsynet legger den strengest mulige fortolkning til grunn.

LO har videre merket seg at uttalelser i høringsnotatet kan tyde på at de norske tilsynsmyndighetene er uenig i det grunnleggende premisset i EUs bankpakke om å gjøre rapporterings- og kapitalkravskostnader proporsjonale med foretakets størrelse og viktighet for finansiell stabilitet. Følgende uttalelse er egnet til å illustrere dette (side 92):

«Dersom det er stordriftsfordeler i bankvirksomhet, f.eks. i form av effektivitetsfremmende teknologi, kan tiltak til gunst for mindre og ikke-komplekse banker hindre nødvendige strukturendringer i sektoren. Hvis det i utgangspunktet finnes et stort antall banker, slik at en viss konsentrasjon ikke medfører økt sårbarhet, kan tiltak til fordel for mindre og ikke-komplekse banker føre til en mindre effektiv og mer kostbar produksjon av banktjenester, i forhold til en situasjon uten slike tiltak uten at det gir reduserte krisekostnader.»

Her stiller arbeidsgruppen i realiteten spørsmålsteget ved om det er riktig å legge til grunn premisset i EUs bankpakke om å lette på rapporterings- og kapitalkravsbyrdene til de mindre bankene, fordi dette kan innebære samfunnsmessig dyrere produksjon av banktjenester.

LO mener arbeidsgruppen legger en for snever effektivitetsvurdering til grunn idet den overser betydningen av arbeidsplasser, kapital og kompetanse for utviklingen av levedyktige lokalsamfunn i distriktene. Lokalbanken er vår tids hjørnestensbedrifter i lokalsamfunnet, og kan være avgjørende for å opprettholde og skape ny aktivitet i distriktene.

LO mener videre at arbeidsgruppens eventuelle tvil om premisset for EUs bankpakke med fordel kunne kommet tydeligere frem i rapporten. Dersom man ikke er enig i premisset om at det på samfunnsnivå er en god ting at reguleringene gjøres mer proporsjonale, vil man selvsagt ikke ønske å benytte handlingsrommet som ligger i EUs bankpakke.

I den sammenheng vil vi også påpeke at arbeidsgruppen sier det hadde vært ønskelig å vurdere og beregne effekten av de foreslåtte tiltakene, men at den ikke har hatt tid til å gå inn på dette. LO er enig i at man burde regnet på effekten av tiltakene.



LO mener oppsummert at det foreslåtte regelverket i større grad burde benyttet handlingsrommet i EUs bankpakke for å lette på kapitalkravs- og rapporteringsbyrden for lokalbankene, i tråd med hensynet til proporsjonalitet som ligger til grunn for EUs bankpakke. Hvordan nasjonale myndigheter vil benytte handlingsrommet burde videre fastsettes konkret i regelverket, og ikke bli gjenstand for tilsynsmyndighetenes skjønn. Det ligger allerede svært mye skjønn i bankregelverket, og hensynet til forutsigbarhet for aktørene tilsier at det burde vært et mål å redusere rommet for skjønnsutøvelse hos tilsynsmyndighetene.

Med vennlig hilsen
LO Norge

(sign.)

Gøril Bjerkan
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.