

Finansdepartementet
Postboks 8008 – Dep.
0030 Oslo

(også sendt elektronisk til: postmottak@fin.dep.no)

Oslo, 29. september 2011

Høringsuttalelse - Banklovkommisjonens utredning om ny finanslovgivning NOU 2011: 8

Det vises til høringsbrev fra Finansdepartementet datert 31. mai 2011 vedrørende Banklovkommisjonens utredning nr. 24, Ny finanslovgivning (NOU 2011: 8). Alliansesamarbeidet SpareBank 1 DA vil med dette avgi følgende hørings svar på vegne av SpareBank 1 Alliansen.

1. Innledning

Innledningsvis skal det bemerkes at SpareBank 1 Alliansen stiller seg bak høringsuttalelsen fra Finansnæringens Fellesorganisasjon og fra Sparebankforeningen. Idet SpareBank 1 Alliansen representerer et organisert samarbeid mellom sparebanker i Norge, vil vi nedenfor utdype enkelte problemstillinger som Banklovkommisjonens utredning reiser og som særlig vil kunne få betydning for et slikt samarbeid. Vi vil imidlertid også bemerke enkelte mer generelle forhold knyttet til lovutkastet.

2. Generelle kommentarer

Banklovkommisjonen synes langt på vei i å lykkes med å realisere intensjonene bak lovarbeidet. Det stilles imidlertid spørsmål ved om det er behov for så omfattende bruk av forskriftshjemler, da dette er egnet til å svekke forutberegneligheten for finansnæringen samtidig som sentralt regelverk dermed vil være unndratt ordinær lovgivningsprosess.

Banklovkommisjonen har lagt vesentlig vekt på å samordne regelverket på finansområdet. Dette har medført at en rekke bestemmelser nå foreslås gjort gjeldende for alle former for finansforetak. SpareBank 1 Alliansen støtter denne intensjonen, men ser at lovutkastet i noen grad har gått for langt i så henseende. Et eksempel på dette er lovutkastet § 13-7 (1) som er lite treffende for en bank, idet banker er underlagt særskilte kapitaldekningsregler.

SpareBank 1 Alliansen stiller seg positiv til forslaget om å utvide adgangen til å etablere konserngruppe gjennom samarbeidsavtale mellom sparebanker, og ikke bare mellom sparebank og gjensidig forsikrings selskap, da dette antas å gi større fleksibilitet for sparebanker til å etablere konsernstrukturer blant annet med sikte på å styrke sin konkurransekraft. Dette blir utdypet nærmere nedenfor.

Forslaget om å regulere nærmere samarbeid mellom finansforetak synes vel begrunnet, men rekkevidden av forslaget er på enkelte punkter uklart og ikke tilstrekkelig balansert. Dette blir også utdypet nærmere nedenfor.

3. Etablering av konserngruppe mellom sparebanker

Etter dagens lovgivning åpnes det for at et gjensidig forsikringsselskap og en sparebank kan inngå en samarbeidsavtale om bl.a. å ha et felles styre der denne konstallasjonen likestilles med ordinære finanskonsern. Banklovkommisjonen foreslår i § 1-5 annet ledd at en slik konstallasjon også kan bestå av sparebanker alene eller gjensidige forsikringsselskap alene.

Det er ikke kjent at det blant sparebanker er ansett å være behov for en slik konsernkonstallasjon, men det vurderes som positivt at det åpnes for et slikt alternativ. Ikke minst vil dette kunne vurderes som et alternativ der mindre banker ønsker å inngå i et konsernforhold for derigjennom å utgjøre en større økonomisk enhet, mens den enkelte bank kan fortsette som et eget juridisk subjekt med fortsatt forankring i sitt lokalsamfunn. Det antas at det ikke er noe i veien for at en slik konserngruppe kan inngå i en konsernliknende samarbeidsgruppe som omtales nærmere nedenfor under pkt 4.

4. Nærmere om samarbeid utenfor konsernforhold

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-7 krever at samarbeidsavtaler mellom finansinstitusjoner som ikke inngår i samme konsern, med visse unntak skal godkjennes av departementet. Ut over denne bestemmelsen er ikke slike samarbeidsavtaler nærmere regulert i finanslovgivningen. Banklovkommisjonen foreslår en helt annen og langt mer omfattende regulering av slike samarbeidsavtaler.

Når det gjelder samarbeid mellom finansinstitusjoner utenfor konsernforhold skiller Banklovkommisjonen mellom ulike omfang/dybde i samarbeidet, hvor det på den ene siden kun kreves melding om samarbeidsavtalen til Finanstilsynet, jf § 3-19, til det på den annen kreves konsesjon, jf § 3-20 (2). Mellom disse ytterpunktene har man samarbeid hvor samarbeidsavtalen krever godkjennelse, jf § 3-20(1).

SpareBank 1 Alliansen ser at det kan være behov for en slik tredeling. Det stilles imidlertid spørsmål ved om det er et tilstrekkelig begrunnet samsvar mellom samarbeidets omfang/dybde og konsekvensene av et slikt samarbeide. Det kan også i praksis være vanskelig å trekke skillet mellom de ulike kategoriene.

Lengst går kommisjonen når den foreslår at visse samarbeidskonstallasjoner i visse henseende skal regnes som finanskonsern. I henhold til lovutkastet § 3-20 (2) kreves konsesjon dersom samarbeidet gjelder ”*på ett eller flere avgrensede virksomhetsområder som er organisert innenfor ett eller flere finansforetak hvor finansforetak i samarbeidsgruppen direkte eller indirekte til sammen har mer enn 50 prosent av eierinteressene*”. I henhold til lovutkastet § 1-5 tredje ledd skal et slikt samarbeid ”*regnes som finanskonsern i forhold til loven her i den utstrekning dette følger av bestemmelsene fastsatt i eller i medhold av §§ 3-20 og 3-21*”.

Av forarbeidene fremgår at det også skal foreligge en samarbeidsavtale som regulerer dette samarbeidet.

I henhold til utkastet § 3-21 gjelder ”*[b]estemmelsene i kapittel 15 om virksomheten i finanskonsern mv... tilsvarende for forholdet mellom de finansforetak som inngår i samarbeidsgruppen, og de finansforetak som i henhold til konsesjon etter § 3-20 annet ledd er*

etablert for å forestå den virksomhet som samarbeidsopplegget omfatter, med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av loven”.

Denne bestemmelsen tilsier at samtlige bestemmelser i kapittel 15 får anvendelse på samarbeidsgrupper etter § 3-20 annet ledd, jf § 1-5 tredje ledd. Det heter imidlertid i § 15-1 åttende ledd: *”Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder også for de virksomhetsområder som omfattes av en samarbeidsgruppe av finansforetak som nevnt i § 1-5 tredje ledd.”* Dette kan tyde på at de øvrige bestemmelsene i § 15-1 ikke kom til anvendelse. Denne uklarheten bør avklares nærmere.

Det er for øvrig uklart hvorvidt konsernliknende samarbeidsgrupper omfattes av bestemmelser som henviser til *”finanskonsern som omfattes av § 1-5”*, jf bestemmelser om alminnelig krav til navnebruk i § 2-28. Dette bør avklares nærmere.

Lovutkastet inneholder en rekke bestemmelser som legger plikter på morselskapet i et finanskonsern. Dette gjelder også plikter i henhold til kapittel 15, der det blant annet heter i første ledd; *”morselskap i finanskonsern skal se til at den samlede virksomheten i finanskonsernet organiseres og drives på en forsvarlig måte”*. I henhold til lovutkastet § 15-1 åttende ledd regnes som morselskap her *”den gruppe av finansforetak som har eierinteressene i det eller de finansforetak som forestår virksomheten eller i tilfelle et finanskonsern hvori disse foretakene inngår.”* Det synes upraktisk at det er gruppen av eierforetakene som anses som morselskap. I stedet bør det legges opp til at det er et organ som representerer eierforetakene som skal regnes som *”morselskap”*.

Et organisert overordnet samarbeid mellom finansforetak kan ha flere ulike samarbeidskonstellasjoner som hver for seg fanges opp av bestemmelsene i utkastet §§ 3-20 første og annet ledd. Det bør i praksis være adgang til at slikt overordnet samarbeid, med ulike underordnede samarbeidskonstellasjoner, kan samles under én felles konsesjon.

Banklovkommisjonen drøfter ikke konkurransemessige implikasjoner av lovforslaget om regulering av samarbeidende grupper. Det synes naturlig at ordningen med konsesjon samt de forpliktelser mht rapportering og konsolidering som ligger i lovforslaget, må ha som motsats at samarbeidsgruppen anses som én økonomisk enhet i konkurranselovens forstand, slik at det samarbeidet mellom det enkelte eierforetak og de virksomheter samarbeidet omfatter ikke beskrankes av konkurranseloven § 10. Det samme bør gjelde samarbeidet mellom ulike underliggende enheter det konsesjonspliktige samarbeidet omfatter. Det bør vurderes om dette også vil kunne gjelde for det horisontale samarbeidet.

Avslutningsvis vil vi understreke at SpareBank 1 Alliansen gjerne tar et møte med Finansdepartementet dersom det er ønskelig med en ytterligere utdypning av problemstillinger knyttet til samarbeidende grupper, til bruk for departementet i det videre arbeidet med regulering av dette området.

Med vennlig hilsen
Alliansesamarbeidet SpareBank 1 DA



Kirsten Idebøen
Adm. direktør