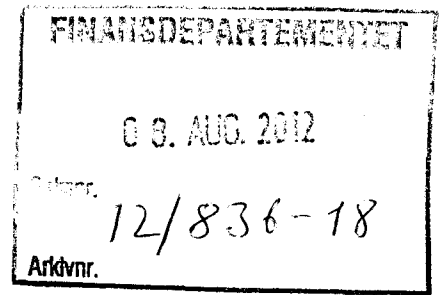




Advokatforeningen

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Også sendt per e-post til: postmottak@fin.dep.no

Deres ref.: 12/836 MAO

Dok. nr.: 139498

Saksbehandler: Maria Karlsson
mak@advokatforeningen.no
T +47 22 03 51 00

24.07.2012

Høringsuttalelse - avskaffelse av øvre grense for størrelsen på Bankenes sikringsfond

Vi viser til departementets høringsbrev av 11. mai 2012 vedrørende ovennevnte høring.

I. Innledning

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for bank, finansiering og valuta. Lovutvalget består av Knut Størmer Endre (leder), Knut Bjerve, Henrik Garmann, Hans Haugstad og Kaare P. Sverdrup.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

II. Sakens bakgrunn

Finansdepartementet har sendt på høring et forslag om lovendring i banksikringsloven. Etter gjeldende banksikringslov § 2-7 kreves det ikke inn avgift fra medlemsinstitusjonene for

innskuddsgarantien når Bankenes sikringsfond overstiger minstekravet til fondets størrelse i loven § 2-6.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på at banksikringsloven § 2-7 første ledd gis følgende ordlyd:

(1) Medlemmene skal hvert år betale en avgift til sikringsfondet.

III. Generelle kommentarer

Advokatforeningen mener det er viktig at Norge har en god og velfungerende sikringsordning. Dette vil ivareta innskytternes interesser og bidra til et trygt og velfungerende finansmarked. Advokatforeningen er samtidig kritisk til den prinsipielle tilnærming Finansdepartementet har tatt i høringsbrevet til spørsmålet om innbetaling til Bankenes sikringsfond.

Banksikringsloven har som utgangspunktet at det skal være en nærmere fastsatt størrelse på Bankenes sikringsfond, jf. utformingen av lovens § 2-6. Bankenes sikringsfond er samtidig bare ett av flere virkemidler som myndighetene har til å sikre et trygt og velfungerende finansmarked. Regulatoriske forhold knyttet til tilsyn og virksomheten (kapital og likviditetskrav m.v.) vil spille en minst like viktig rolle. Offentlige garantitilsagn som bl.a. ble gitt av Finansdepartementet i forhold til innskudd i islandske bankfilialer i Norge i 2008 er også viktige.

Samlete innskudd i norske forretnings- og sparebanker utgjør per 31. desember 2011 over NOK 1 600 mrd., i tillegg kommer innskudd i utenlandske filialer med ca. NOK 190 mrd. (Kilde: Forretningsbankenes - og Sparebankenes årsregnskaper 2011, utlagt på nettsidene til FNO). Den del av innskuddene som det kan avgis garanti for vil måtte være betydelig lavere. Det kan ikke forventes at det skal kunne bygges opp en innskuddsgaranti som dekker alle innskudd i norske banker.

Dette utgangspunktet gjenspeiles i banksikringsloven § 2-6 som angir minste ansvarlige kapital i Bankenes sikringsfond til "1,5 % av samlete garanterte innskudd". I høringsbrevet oppgis dette beløpet til NOK 21,6 mrd. ved utgangen av 2011.

Norge har videre en bankstruktur som gjør at Bankenes sikringsfond vil være ulikt eksponert i forhold til enkeltbankene. Til illustrasjon kan nevnes at samlete innskudd i DNB Bank ASA alene utgjorde NOK 714 mrd. per 31.12.2012. For de største sparebankene var samlete innskudd i SpareBank 1-SR Bank ASA NOK 64 mrd (ca. 9 % av innskuddene i DNB), Sparebanken Vest NOK 53 mrd. (ca. 7,4 % av innskuddene i DNB), SpareBank 1 SM NOK 48 mrd (ca. 6,7 % av innskuddene i DNB) og SpareBank 1 Nord-Norge NOK 41 mrd. (ca. 5,7 % av innskuddene i DNB). Øvrige sparebanker hadde samlete innskudd fra NOK 26 mrd og ned til NOK 0,4 mrd.

En gjennomgang av bankregnskapene viser at DNB Bank ASA står i en særstilling (grovt sett representerer banken alene ca. 40 % av alle bankinnskudd i Norge, inkl. utenlandske banker, jf. nettsidene til FNO). DNB Bank ASA er samtidig så viktig for den finansielle stabilitet i Norge at det vil være nødvendig med særlige tiltak fra de regulatoriske myndighetene (Finansdepartementet, Finanstilsynet og Norges Bank) dersom banken skulle komme i en soliditets- eller likviditetskrise. Det vil her dreie seg om tiltak som langt vil overstige de beløp som Bankenes sikringsfond kan forventes å bidra med, selv med en betydelig avgiftsøkning og kapitaloppbygning over tid.

Høringsnotatet tar imidlertid ikke opp de prinsipielle spørsmål knyttet til formålet med Bankenes sikringsfond, de oppgaver som fondet er tiltenkt overfor enkeltbanker eller samspillet mellom de ulike virkemidler som de regulatoriske myndigheter har til rådighet. Uten en slik analyse vil det være vanskelig å ta stilling til innholdet i departementets forslag om å avskaffe den øvre grensen på Bankenes sikringsfond.

Departementet viser i høringsbrevet til at de spørsmål som angår oppgavene til – og størrelsen på Bankenes sikringsfond skal utredes av Banklovkommissjonen. Departementet finner samtidig ikke grunn til å vente med å fjerne nåværende "tak" for fondets størrelse, men viser til Finanskriseutvalgets uttalelse i NOU 2011:1 kapittel 16.4.4 (s 190) om innskuddsgarantien i størst mulig grad skal reflektere risikoen i den enkelte bank og at avgiften ikke faller bort når fondet når en bestemt størrelse. Henvisningen til Finanskriseutvalget knyttes avslutningsvis opp mot en uttalelse om at:

"Utvalget viser videre til viktigheten av at fondet har en hensiktsmessig og tilstrekkelig størrelse ut fra den risiko som fondet i realiteten bærer".

Holdes DNB Bank AS utenfor viser bankregnskapene per 31.12.2011 at fondet i dag kan ha en "hensiktsmessig og tilstrekkelig størrelse ut fra den risiko som fondet i realiteten bærer". Hovedspørsmålet knyttet til Bankenes sikringsordnings oppgaver i forhold til norsk bankstruktur synes videre å være hvordan innskuddene i DNB Bank ASA skal sikres, fordi denne banken er atypisk og har så stor andel av de samlede innskudd. Overfor øvrige banker synes dekningsgraden å være tilfredsstillende.

Det er viktig – og en samfunnsoppgave – å sikre innskuddene i DNB Bank ASA på en god måte. DNB Bank ASA står samtidig i en særstilling og vil uansett kreve særskilte tiltak og oppfølging fra de regulatoriske myndigheter i en krisesituasjon. Det er derfor ikke sikkert at en endring som foreslått av departementet i forhold til banksikringsloven § 2-7 er den riktige måten å tilnærme seg denne problemstillingen.

Advokatforeningen reiser derfor spørsmål om departementet kan avvente Banklovkommissjonens innstilling før man endrer banksikringsloven, slik at man får en samlet fremstilling av de spørsmål som er knyttet til lovens §§ 2-6 og 2-7 om oppgavene til og størrelsen på Bankenes sikringsfond sammen med innbetalingene til fondet.

Vi vil også peke på det arbeidet som foregår i EU med innskuddsgarantiordninger, jf. bl.a. EU-kommisjonens forslag til nye regler om beregning av avgift for innskuddsgarantien og fondsoppbygging. Den norske utformingen av sikringsordninger for innskudd må også ta hensynet til dette arbeidet.

Advokatforeningen legger videre til grunn at Banklovkommissjonen kan ha ferdig en innstilling om Bankenes sikringsfond i våren 2013, slik at det kun vil være spørsmål om ett års avgift til fondet.

IV. Avslutning

Det er viktig med en samlet vurdering av de problemstillinger som er knyttet til banksikringslovens § 2-6 og § 2-7 før det tas endelig stilling til utformingen av bestemmelsene. Dette gjelder ikke minst fordi utformingen av Bankenes sikringsordning også må tilpasses utviklingen i norsk bankstruktur.

En endring av banksikringsloven § 2-7 alene vil fremstå som fragmentarisk og må senere revideres ut i fra det arbeid som utføres i Banklovkommissjonen. I den utstrekning Finansdepartementet likevel ikke ønsker å avvende innstillingen fra Banklovkommissjonen, vil Advokatforeningen be om at departementet understreker at endringen er midlertidig og at endelig utforming av bestemmelsene i banksikringsloven § 2-6 og 2-7 vil bli gjennomført etter at Banklovkommissjonen har avgitt sin innstilling om banksikringsloven.

Med vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær