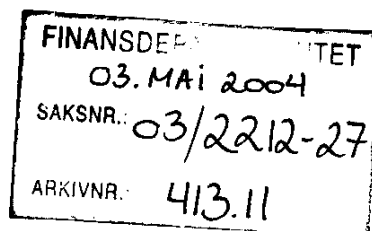


Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO



Dato: 30.04.2004
Vår ref.: 2004/00151
FJA/AJH
Deres ref.: 03/2212 FM HD

Høringsuttalelse – Forslag til endring av verdipapirhandelloven § 8-13 om sikkerhetsstillelse for verdipapirforetak

1. Innledning

Det vises til departementets brev 03.03.04 vedlagt høringsnotat fra Kredittilsynet angående høring om forslag til endring av verdipapirhandelloven § 8-13 om sikkerhetsstillelse for verdipapirforetak. Det mest sentrale punktet i departementets forslag er at man går inn for en kollektiv ordning, Verdipapirforetakenes Sikringsfond, til avløsning for dagens individuelle sikkerhetsstillelser - med obligatorisk medlemskap for alle verdipapirforetak, unntatt rene markedsføringsforetak.

Vi viser i den sammenheng også til den uttalelse som ble avgitt av FNH 14.10.03 til den tidligere hørings-saken om endring av forskrift 14.10.96 nr. 983 om sikkerhetsstillelse for verdipapirforetak. Her gikk vi - i likhet med flere andre høringsinstanser - imot forslaget om å endre forskriften slik at totalbegrensningen på kr 25 millioner ble fjernet. Når forslaget likevel ble gjennomført med departementets forskriftsendringer av 19.12.03, forstår vi at dette skjedde for å følge opp uttalelser fra ESA. FNH har forståelse for den fremgangsmåte som herunder ble valgt.

Det avgjørende er selvsagt de valg som nå må gjøres med sikte på utformingen av en varig norsk lovordning på dette området. I høringsuttalelsen 14.10.03 tok vi i den sammenheng til orde for at det burde gjennomføres et helhetlig, offentlig utredningsarbeide som omfattet både dekningsomfang og dekningsmetoder. Vi noterer med tilfredshet at det foreliggende lovforslaget synes å bygge på en slik bred utredning.

Vår høringsuttalelse nedenfor retter seg selvsagt først og fremst mot det fremlagte lovforslaget. I noen grad finner vi det imidlertid naturlig å ta med merknader allerede nå på punkter som hører hjemme på forskriftsnivå, og som følgelig vil komme opp med større tyngde i en senere høringsrunde.

2. Noen hovedsynspunkter

På bakgrunn av EU/EØS-regelverket har FNH forståelse for at det foreslås en kollektiv modell for den fremtidige sikkerhetsordning for verdipapirforetak. Vi legger i den forbindelse vekt på at det synes vanskelig å få til individuelle sikkerhetsstillelser så lenge det ikke kan settes noen øvre grense for det totale ansvaret.

FNH anser det likevel viktig at man ved utformingen av det nye regelverket forsøker å ta vare på noen av de beste egenskapene i den eksisterende norske ordning med individuelle garantier. Vi tenker da først og fremst på forhold som kan virke markedsdisiplinerende. Dagens ordning virker for eksempel slik at verdipapirforetak har vanskelig for å oppnå individuelle garantier, med mindre de har en *ansvarsforsikring* i bunn som dekker tap i forbindelse med svindel, underslag, bedrageri, tyveri og lignende. Det er viktig å forhindre at en kollektiv ordning på noen måte vil kunne bidra til "lettsindighet" i forvaltningen av midlene og virksomhetsstyringen i et verdipapirforetak, med den konsekvens at uforsvarlig risikotakning leder til unødvendige belastninger på næringen (moral hazard-problemet).

Avgiftsplikten bør følgelig så langt som mulig avspeile den konkrete risikoen som det enkelte foretaket medfører for fellesskapet. I vår høringsuttalelse 14.10.03 påpekte vi i den sammenheng at det kan være vidtgående forskjell i risikonivået mellom for eksempel et frittstående verdipapirforetak på den ene side og et foretak som er del av et større finanskonsern på den annen. Forskjellen henger blant annet sammen med at finanskonsernet gjerne vil ha ekstra finansiell styrke til å dekke tap som oppstår i forbindelse med virksomheten. I en situasjon hvor det oppstår betalings- eller soliditetsvansker i en bank (som er verdipapirforetak), vil det særlige sikkerhetsnett for bankene og deres virksomhet (særlig eksistensen av banksikringsordningen) utgjøre en risikoreducerende faktor sett i forhold til sikkerhetsordningen for verdipapirforetakene, sml. pkt 3 h) nedenfor.

Slike forhold bør en ny ordning forsøke å ta hensyn til så langt det er praktisk mulig. Den ideelle målsetting må være å få til en rimelig fordeling av utgiftene, samtidig som systemet stimulerer til en forsvarlig forvaltning av midlene og utvikling av gode systemer for internkontroll i det enkelte foretak.

3. Merknader til de enkelte deler av lovforslaget

På bakgrunn av den utviklingen som denne saken tok, med inngripen fra ESAs side osv, stiller FNH seg i hovedsak positiv til flere av de foreslåtte elementene i lovforslaget. Vi registrerer med glede at departementet går inn for å tilpasse seg vedkommende EU-direktiv om investorkompensasjonsordninger på flere områder.

- a. Det er positivt at det nå foreslås at fondet bare skal dekke tap på betrodd kundemidler i form av kontante midler og finansielle instrumenter, og ikke dagens "ethvert ansvar

under utøvelse av tjenester". Da vil vi komme på linje med våre naboland Sverige og Danmark.

- b. Videre registrerer vi at det kun er ved manglende økonomisk evne hos verdipapirforetaket at fondet blir forpliktet. Vi antar at det med dette siktes til konkurs eller konkurslignende situasjoner, jf. EU-direktivet og den løsning som er valgt i svensk og dansk lovgivning. FNH forutsetter at det vil bli gitt nærmere bestemmelser om dette i forskrift. Uansett vil det ikke være nok med et vanlig betalingsmislighold for å utløse ansvar for fondet. Det bør absolutt være slik at en dekning via fondet vil være siste utvei når de individuelle mulighetene er helt uttømt.
- c. Vi har ingen innvendinger til at fondet ikke kan gjøre andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser verdipapirforetaket selv har i forhold til skadelidte. Dette svarer også til gjeldende regelverk.
- d. Etter forslaget vil det kunne bestemmes at enkelte grupper av investorer eller enkelte typer krav ikke behøver å være dekket av sikkerheten. Dette er for så vidt i samsvar med gjeldende lov, men dagens unntaksmulighet er ennå ikke benyttet. Pr. i dag er det altså ikke noe skille mellom profesjonelle og ikke-profesjonelle kunder. FNH vil gjerne at man gjennom forskrift trekker opp et slikt skille. Bl.a. er det slik at aktiv forvaltning har et stort innslag av profesjonelle og institusjonelle investorer, som neppe har behov for slike investorkompensasjonsordninger. Som kjent arbeides det med å etablere et skille mellom profesjonelle og ikke-profesjonelle investorer innenfor EU, jf. særlig det nye direktivet om markeder for finansielle instrumenter (tidligere ISD). Den sonderingen som her trekkes opp, bør også kunne benyttes til å skille mellom ulike kundekategorier i forhold til dekningsområdet for det nye sikringsfondet. Investorbeskyttelsen bør ikke gå lenger enn det forbrukerhensynene tilsier.
- e. Tilsynet tar ikke standpunkt til hvem som skal administrere fondet, men gir uttrykk for at det ønsker å komme tilbake til spørsmålet senere. FNH tar dette til etterretning og vil vente med å kommentere spørsmålet til et utkast til utfyllende regler gjennom forskrift vil komme.
- f. Vi har også merket oss at tilsynet antyder at fondet bør være i størrelsesorden kr 20 - 50 millioner, og at denne kapitalen kan bygges opp i løpet av 3-5 år. Tilsynet antyder også et årlig gjennomsnittlig beløp på kr 150 000 pr. foretak.

FNH støtter vurderingene fra Kredittilsynet om at man bør klare seg med en relativt beskjeden kapital og tilsvarende beskjedent årlig bidrag fra medlemmene av ordningen. Likevel mener vi at det er viktig at man legger en god del arbeid i å finne frem til egnede fordelingsnøkler. Det er her i alle fall to vesentlige faktorer som bør tas hensyn til. Et slikt fond må nødvendigvis ha et visst administrativt apparat med tilhørende personalressurser og utstyr. Kostnadene for dette vil i all hovedsak være faste. Det innebærer at denne delen av avgiften i all hovedsak bør være fast og lik pr. foretak

uavhengig av størrelse, kundegrunnlag osv. Når det gjelder den avgiften som skal dekke mulige fremtidige tap, bør den ikke bare legge vekt på antall kunder og beløp som skal være sikret, men også den konkrete risikoen i det enkelte foretak etter visse kriterier. Ved større tap vil det måtte foregå en etterutligning av innbetalinger fordelt på alle medlemmene. Hvis årlig avgift harmonerer med risikoen i det enkelte foretak, vil det kunne ha en markedsdisiplinerende effekt ved at man gjennomfører tiltak for å redusere risikoen. Tilsvarende gjelder det vi har omtalt ovenfor om å stille krav om tegning av individuelle forsikringer for det enkelte foretak, slik at fondet i minst mulig grad blir belastet med utgifter som følge av uforsvarlig drift.

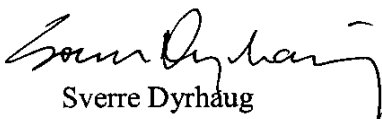
De grunnleggende kriteriene for avgiftsgrunnlag og fordelingsnøkler bør fastsettes i forskrift.

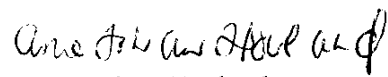
- g. For øvrig er det positivt at tilsynet går inn for at ansvaret skal være 20 000 Euro for hver investor, tilpasset minimumskravene i EU-direktivet.
- h. Det er et faktum at Norge allerede har en banksikringsordning som er omfattende, både når det gjelder finansiering og dekningsområde. Med dette som utgangspunkt er det viktig at den nye fondsordningen for verdipapirforetak ikke utformes slik at midler på bankkonto blir dekket dobbelt. Praktisk kan dette løses ved at innskutte midler som er dekket opp via banksikringsfondet, holdes utenfor ved beregningen av Verdipapirforetakenes Sikringsfonds størrelse. Disse midler bør da heller ikke inngå i beregningsgrunnlaget for avgiftsplikten til det nye fondet.

4. Avslutning

FNH vil imøtese det nærmere arbeidet med å utmeisle detaljer i forskrift, og vil følge opp etterfølgende høringsarbeid.

Vennlig hilsen
FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON
Finans og juridisk avdeling


Sverre Dyrhaug
Direktør


Arne Johan Hovland
Fagsjef