



Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep.  
0030 Oslo

Vår ref.  
Næringspolitikk/ ALa

Deres ref.  
15/764

Dato  
2. juni 2015

## **Høringsuttalelse – Produktivitetskommisjonens utredning – NOU 2015: 1**

DNB viser til høringsuttalelse avgitt av Finans Norge til Produktivitetskommisjonens utredning, NOU 2015: 1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd. Vi støtter fullt opp om Finans Norges synspunkter, og ønsker med dette å gi noen supplerende merknader og kommentarer til departementets videre arbeid med utredningen. DNBs helhetlige syn på Produktivitetskommisjonens utredning finner man dermed ved å se disse uttalelsene i sammenheng.

### **Om kapitalkrav før finanskrisen og mulighetene for særnorske bankreguleringer**

Kommisjonen skriver i kapittel 14.3.1:

*«Nasjonal tilhørighet gir norske myndigheter større anledning til å regulere og føre tilsyn med bransjen. Under finanskrisen i 2008-09 kunne det observeres at de utenlandske bankene som opererte i Norge reduserte sitt engasjement samtidig som de norske økte sitt. Dette kan nok delvis forklares med nasjonal tilhørighet. Samtidig var dette en internasjonal krise som påvirket de norske bankene mindre enn banker i mange andre land, dels fordi norsk økonomi ellers gikk bra og dels fordi norske banker hadde strengere kapitalkrav og tilsyn enn det som var vanlig internasjonalt. Det var derfor naturlig å forvente at de norske bankene kunne øke sin markedsposisjon. [...] Et salg av hele den statlige eierandelen kan i praksis bety salg av banken til utlandet, hvorpå man også gir fra seg muligheten til særnorske reguleringer.»*

#### DNBs kommentar:

Strengere kapitalkrav var ikke grunnen til at norske banker klarte seg bedre enn andre gjennom finanskrisen. Det norske regelverket som bygget på Basel I, var i all hovedsak sammenfallende med hva som gjaldt i andre land. DNB og andre norske banker benyttet seg av fondsobligasjoner i mindre omfang enn det som var tillatt etter det norske regelverket som på dette punktet var strengere enn i en del andre land. Denne delen av reguleringene hadde derfor en helt minimal betydning for bankenes tilpasning og soliditet. Den viktigste årsaken til at norske banker ikke fikk soliditetsproblemer under finanskrisen var naturlig nok

at tapene ble moderate. Dette skyldtes i først rekke at norsk økonomi klarte seg bra, men også at risikostyringen i bankene var blitt kraftig forbedret etter bankkrisen på 1990-tallet. Det var neppe tilfeldig at norske banker ikke var eksponert mot islandske banker da disse fikk problemer.

Et forbedret banktilsyn har også sin del av æren for at risikostyringen har blitt styrket. De strenge kvalitative kravene til prosesser som fulgte av Basel II og innføringen av IRB-måling har også betydd mye. Strenge kapitalkrav kan bare i begrenset grad kompensere for svak kredittkvalitet på utlån og andre eiendeler. Det gjelder i særlig grad når kapitalkravene bygger på et beregningsgrunnlag (Basel I) som i liten grad fanger opp ulik tapsrisiko på utlånene.

Det er heller ikke belegg for å hevde, slik kommisjonen gjør, at salg av DNB til utlandet skulle redusere mulighetene for særnorske bankreguleringer. Anledningen til å lage særnorske reguleringer og krav er etter vårt skjønn ikke påvirket av eierforholdene i DNB. Vi ser imidlertid at rekkevidden av reguleringene kan påvirkes ved at norske myndigheter etter innlemmelse av CRR / CRD IV i EØS-avtalen, vil måtte respektere EUs regelverk overfor institusjoner hjemmehørende i andre EØS-land.

Norge er i dag det nordiske landet hvor utenlandske banker har den høyeste markedsandelen. Det norske bankmarkedet er således i praksis det mest nordiske. Det er positivt med et mangfold i det norske bankmarkedet, med både store og mindre banker og norske og utenlandske aktører. Det vil føre til sterk konkurranse som igjen skal gi god ressursutnyttelse og høy produktivitet. God konkurranse til det beste for kundene i et bankmarked som det norske, fordrer større grad av internasjonal harmonisering, og ikke mer alenegang.

### **Om statlig eierskap og kredittrating**

Kommisjonen skriver i kapittel 14.3.1:

*«Også for DNB innebærer det statlige eierskapet en bedre kredittrating. Moody's skriver følgende i sin siste rapport (Moody's 2014): «The rating uplift reflects our assessments of a very high probability of systemic (government) support for the bank in the event of need, in light of the Norwegian government's 34 % ownership of DNB.» God kredittrating gjenspeiles normalt i bedre innlånsbetingelser. Dette er spesielt viktig i banksektoren, hvor marginen mellom innlån og utlån langt på vei bestemmer resultatet. Bedre innlånsbetingelser innebærer at en bank kan operere med lavere utlånsbetingelser for en gitt risiko og dermed ta større markedsandeler. [...] Det er uansett viktig at Konkurransetilsynet og andre myndigheter følger nøye med på at DNB ikke benytter sine fordeler i finansieringsmarkedet på en måte som presser marginene nedover og svekker grunnlaget for konkurrerende bankvirksomhet.»*

### **DNBs kommentar:**

For seniorobligasjoner utstedt av bankene har det vært og er fortsatt hovedsakelig en prisdifferensiering mellom bankene relatert til bankenes størrelse. De største sparebankene

oppnår innlånsbetingelser i NOK på linje med DNB mens mindre banker må betale noe mer fordi lånene er små og på grunn av den manglende likviditeten i disse lånene.

Mesteparten av innlånene til bankene foregår i dag gjennom utstedelse av obligasjoner med fortrinnsrett (OMF). Her er rating av de ulike selskapene i hovedsak lik og disse foretakene oppnår samme innlånsbetingelser.

Måten kapitalkravene i Norge er innrettet på har medført at DNB må betale mer enn andre utstedere for såkalt «hybridkapital». I dag krever markedet om lag 50 basispunkter høyere avkastning for slik kapital fra DNB enn for tilsvarende svenske utstedere. Det er dermed ikke grunn til å hevde at DNB har en fordel i finansieringsmarkedet som skulle følge av statlig eierskap.

### **Om forventninger om statlig støtte ved finansielle problemer**

Kommisjonen skriver i kapittel 1.4.10:

*«Det er et omfattende statlig engasjement i bank- og finanssektoren. Dette skyldes statlige låneordninger gjennom for eksempel Husbanken og Eksportkreditt Norge, men også mer indirekte gjennom det statlige eierskapet i DNB og Kommunalbanken. Ratingbyråene har vektlagt forventninger om støtte fra staten som eier, noe om kan påvirke konkurransen i markedet. Nye regler, med ekstra kapitalkrav for systemviktige banker, reduserer imidlertid de fordeler som ligger i å ha forventninger om statlig støtte ved finansielle problemer.»*

#### DNBs kommentar:

Kommisjonen ser ikke ut til å ha tatt inn over seg betydningen av de nye krisehåndteringsreglene og bail-in for å løse problemene knyttet til «too big to fail» og redusere fundingfordelene systemviktige banker har. Som beskrevet i en fersk analyse<sup>1</sup> av den svenske Finansinspektionen vil verdien av den implisitte statsgarantien synke når EUs krisehåndteringsdirektiv er på plass fra 2016, ettersom man da innfører en mekanisme som muliggjør at kreditorer kan få sin fordring nedskrevet eller omgjort til aksjekapital. Dette kommer til å påvirke kredittratingbyråenes vurdering av den statlige garantien, hvilket innebærer at garantiens verdi bør bli lavere. Det er også globale initiativ (krav om minimum total loss-absorbing capacity - TLAC) som eksplisitt har som mål å kraftig begrense verdien av implisitt statsgaranti. Begge reguleringene innebærer at bankenes långivere skal stå for en større del av kostnaden når en bank feiler, hvilket bør minske eller helt eliminere behovet for statlig hjelp i en kritesituasjon.

I et foredrag i Det Norske Videnskaps-Akademi, 14. april 2015<sup>2</sup>, peker også visesentralbanksjef Jon Nicolaisen på at nye krisehåndteringsregler gjør at de langsiktige kreditorene på forhånd vil måtte ta hensyn til den reelle risikoen i banken de finansierer, noe som bør føre til at risikoen prises inn i lånene til bankene. Visesentralbanksjefen viser blant annet til at kreditorene i danske Amagerbanken ble nedskrevet i februar 2011. Bankens viktigste funksjoner ble berget, mens aksjonærer og usikrede kreditorer ikke ble berget. I

---

<sup>1</sup> FI-analys nr 1, 28. april 2015 ([http://fi.se/upload/43\\_Utredningar/20\\_Rapporter/2015/fianalys\\_1-2015ny.pdf](http://fi.se/upload/43_Utredningar/20_Rapporter/2015/fianalys_1-2015ny.pdf))

<sup>2</sup> <http://www.norges-bank.no/Publisert/Foredrag-og-taler/2015/2015-04-14-Nicolaisen-DNVA/>

etterkant gikk finansieringskostnadene for danske banker opp slik at kostnadene i større grad reflekterer den reelle risikoen i danske banker.

## **Avslutning**

Produktivitetskommisjonen har ikke gått nærmere inn på finansområdet, men viser til Finanskriseutvalgets utredning, NOU 2011:1 Bedre rustet mot finanskriser. Det er beklagelig. DNB mener at Produktivitetskommisjonen i større grad burde være opptatt av virksom konkurranse i finansmarkedene og like konkurransevilkår for aktørene både når det gjelder det norske markedet, men også for norske bankers internasjonale aktiviteter. Det vil stimulere til økt produktivitet og verdiskaping i norskbasert banknæring. Særnasjonale finansreguleringer vil i den grad de faktisk vil gjelde alle aktører, kunne medføre mindre konkurransetrykk og svakere produktivitetsutvikling ved at utenlandske aktører blir mindre aktive enn de ellers kunne ha vært. Når nasjonal særlovgivning bare omfatter egenregulerte institusjoner oppstår det konkurransevidning som vil gi tap av arbeidsplasser og verdiskaping. Den beste løsningen er derfor å ha harmoniserte og like rammevilkår for norske aktører innen rammen av et stort felles europeisk finansmarked. DNB vil i den sammenheng vise til Konkurransetilsynets rapport om konkurransen i boliglånsmarkedet<sup>3</sup> hvor det påpekes at finansmyndighetene i for liten grad har vektlagt konkurransemessige hensyn ved utforming og innføring av nytt kapitalkravsregelverk i Norge. Konkurransetilsynet er tydelig på at norske regler bør harmoniseres med regelverket i EU. DNB støtter dette synet.

Vi står til rådighet for Finansdepartementet for å utdype våre synspunkter nærmere.

Med hilsen

DNB ASA

Thomas Midteide  
Konserndirektør kommunikasjon

Kaj-Martin Georgsen  
Direktør næringspolitikk

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*

---

<sup>3</sup> [http://www.konkurransetilsynet.no/Global/publikasjoner/Rapport\\_konkurransen%20i%20boliglansmarkedet1.pdf](http://www.konkurransetilsynet.no/Global/publikasjoner/Rapport_konkurransen%20i%20boliglansmarkedet1.pdf)