

NOU

Norges offentlige utredninger **2001:23**

Finansforetakenes virksomhet

Utredning nr. 6 fra Banklovkommisjonen

Norges offentlige utredninger

2001

Seriens redaksjon:
Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning

1. Lov om personnavn.
Justis- og politidepartementet.
2. Retten til miljøopplysninger.
Miljøverndepartementet.
3. Velgere, valgordning, valgte.
Kommunal- og regionaldepartementet.
4. Helseopplysninger i arbeidslivet.
Sosial- og helsedepartementet.
5. Kino i en ny tid.
Kulturdepartementet.
6. Oppvekst med prislapp?
Barne- og familiedepartementet.
7. Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven.
Miljøverndepartementet.
8. Lov om varekjennetegn med motiver fra Varemerkeutredningen II.
Justis- og politidepartementet.
9. Lillestrøm-ulykken 5. april 2000.
Justis- og politidepartementet.
10. Uten penn og blekk.
Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
11. Fra innsikt til industri.
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
12. Rettsmedisinsk sakkyndighet i straffesaker.
Justis- og politidepartementet.
13. Elektronisk handel og forretningsdrift i olje- og gassindustrien.
Olje- og energidepartementet.
14. Vårens vakreste eventyr...?
Kommunal- og regionaldepartementet.
15. Forsvarets områder for lavflyging.
Forsvarsdepartementet.
16. Frihet til mangfold.
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
17. Om inntektsoppgjørene 2000-2001.
Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
18. Xenotransplantasjon.
Sosial- og helsedepartementet.
19. Biobanker.
Sosial- og helsedepartementet.
20. Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.
Kommunal- og regionaldepartementet.
21. Helikoptersikkerheten på den norske kontinentalsokkelen.
Samferdselsdepartementet.
22. Fra bruker til borger.
Sosial- og helsedepartementet.
23. Finansforetakenes virksomhet.
Finansdepartementet.

NOU

Norges offentlige utredninger

2001: 23

Finansforetakenes virksomhet

Utredning nr. 6 fra Banklovkommisjonen

Utredning fra Banklovkommisjonen oppnevnt ved kongelig resolusjon 6. april 1990
Avgitt til Finansdepartementet 29. juni 2001

ISSN 0333-2306
ISBN 82-583-0598-0

GAN Grafisk AS, Oslo

Til Finansdepartementet

Banklovkommisjonen ble oppnevnt for å gjennomgå finansinstitusjons- og kredittlovgivningen med sikte på modernisering, samordning og revisjon.

Kommisjonen legger med dette frem utredning nr. 6 NOU 2001: 23 Finansforetakenes virksomhet. I utredningen behandles finansforetakenes virksomhet og utredningen inneholder forslag til lovgivning om finansforetak. Lovforslaget bygger videre på lovforslaget fremmet i Kommisjonens fjerde utredning, NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. og må ses i sammenheng med dette. Kommisjonen legger samtidig fram utredning nr. 7 NOU 2001: 24 Ny livsforsikringslovgivning. Forslag til ytterligere regler om finansforetaks virksomhet m.v. vil bli lagt fram senere. Det vil bli utarbeidet et samlet lovforslag for finansforetak, herunder forsikrings-selskaper.

Kommisjonens lovforslag er i hovedsak enstemmig, men som det fremgår av lovforslaget, er det fremmet enkelte mindretallsforslag. I de alminnelige og spesielle motiver er det i tillegg enkelte særmerknader fra ulike mindretall.

Oslo, 29. juni 2001
Erling Selvig
leder

Bernt Nyhagen, nestleder	Hilde M. Berg	Olav Breck
Ottar Dalsøren	Kjersti Elvestad	Grete Faremo
Ragnhild FUSDahl	Eystein Gjelsvik	Arnhild Dordi Gjønnnes
Jan A. Halvorsen	Øivind Fegth Knutsen	Tor Kobberstad
Øystein Løining	Per Melsom	Eva Nygaard Ottesen
Erling G. Rikheim	Rolf A. Skomsvold	Per Anders Stalheim
Olav Vannebo		

Arne Lyng
(hovedsekretær)

Sven Iver Steen
Grete Øwre
Kari Lærum

Innhold

0	Sammendrag	9		
0.1	Sammendrag	9	6.6	Nærmere om FSAs retningslinjer for verdipapirisering
0.2	Summary in English	10	6.6.1	Bakgrunnen for FSAs krav
			6.6.2	Bankens ulike roller ved verdipapirisering
Del I	Alminnelige motiver	13	6.6.3	Krav ved verdipapiriseringen
1	Kommisjonens mandat og sammensetning	15	6.6.4	Metoder for overføring av lån
1.1	Mandatet	15	6.6.5	Begrensning av selgers tilknytning til de overførte lånene
1.2	Endringer, utdypninger og tillegg i mandatet	16	6.6.6	Rullerende kreditter
1.3	Sammensetning m.v.	20	6.6.7	Sekundære roller: Kredittstøtte
			6.6.8	Sekundære roller: Likviditetsfasiliteter
2	Kommisjonens øvrige utredninger	22	6.6.9	Sekundære roller: Megler og garantist i verdipapirene
2.1	NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag	22	6.7	Selskapsrettslig organisering av et norsk spesialforetak
2.2	NOU 1995: 25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner	22	6.8	Fordeler og ulemper ved verdipapirisering
2.3	NOU 1996: 24 Betalingssystemer m.v.	22	6.8.1	Selger / opprinnelig långiver
2.4	NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. ..	23	6.8.2	Investor
2.5	NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v.	24	6.8.3	Lånekunden
			6.8.4	Samfunnet/det finansielle system ..
3	Gjeldende regulering	25	6.9	Kommisjonens vurderinger
			6.9.1	Generelle synspunkter
4	Alminnelige regler for finansforetak	26	6.9.2	Selskapsrettslig organisering av et norsk spesialforetak m.v.
			6.9.3	Kan og bør et norsk spesialforetak unntas konsesjonsplikt og kapitaldekningskrav
5	Bortsetting (outsourcing) av tjenester	28	6.9.4	Forholdet til lånekundene
5.1	Noen utgangspunkter	28	6.9.5	Hvilke krav skal det stilles til overdrageren
5.2	Hvilke vilkår bør være oppfylt for at det skal være adgang til å utkontraktere	29	6.9.6	Offentligrettslig regulering av spesialforetaket
5.3	Er det behov for spesielle regler om utkontraktering	30	6.9.7	Konsekvenser for sikringsfondene .
6	Verdipapirisering	31	7	Likviditet
6.1	Finansiering av utlånsvirksomhet gjennom obligasjonsmarkedet	31	7.1	Innledning
6.2	Verdipapirisering - Organisering ..	31	7.2	Generelt om likviditetsrisiko
6.3	Gjeldende rett	34	7.3	Dagens likviditetskrav
6.3.1	Privatrettslige regler	34	7.3.1	Hjemmel og utforming
6.3.2	Offentligrettslige regler	35	7.3.2	Egenskaper ved dagens likviditetskrav
6.4	Europaparlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF	36	7.4	Behandling av likviditetsrisiko internasjonalt
6.5	Verdipapirisering i enkelte europeiske land og USA	37	7.4.1	Baselkomiteens anbefaling for god likviditetsstyring i banker
			7.4.2	EU/EØS-landene
			7.4.3	Eksempler på regelverk i andre land

7.5	Alternativer for tilsyn og regulering av norske finansforetaks likviditetsrisiko	67	10.6.1	Personopplysningsloven	89
7.5.1	Sentrale avveininger angående kvalitativt eller kvantitativt tilsyn . . .	67	10.6.2	Finanslovgivningens regler om taushetsplikt	90
7.5.2	Kvantitativt tilsyn - forholdstall	68	10.6.3	Rettspraksis og praksis fra Bankklagenemnda	92
7.5.3	Kvalitativt tilsyn - løpetidsanalyse . .	68	10.7	Felles bransjeregister i forsikring . .	93
7.6	Kommisjonens anbefaling for et nytt likviditetskrav	69	10.8	Nærmere om kommisjonens lovforslag	94
7.6.1	Det kvalitative kravet	69	Del II	Spesielle motiver til lovteksten . .	97
7.6.2	Kvantitativt krav	69	10	Alminnelige regler for finansforetak	99
8	Kredittforetak - obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett/ pantesikrede obligasjoner	71	I.	Organisering av virksomheten m.v.	99
8.1	Kredittforetak - hypotekbanker	71	Til § 10-1	God forretningsskikk	99
8.2	Kort om obligasjonenes særstilling etter EU-direktivene	71	Til § 10-2	Samlet risikoeksponering m.v. . . .	99
8.3	Nærmere om bakgrunnen for særbehandlingen av obligasjonene i EU-direktivene	72	Til § 10-3	Bruk av oppdragstakere (bortsetting av virksomhet)	99
8.4	Obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett i andre land	72	Til § 10-4	Samarbeidsavtaler	100
8.4.1	Danmark	72	Til § 10-5	Eierandeler i foretak som utøver annen virksomhet	102
8.4.2	Tyskland	73	Til § 10-6	Fulltegningsgaranti	102
8.4.3	Finland	74	Til § 10-7	Egne verdier som sikkerhet	102
8.4.4	Sverige	74	II.	Kapitalforvaltning	
8.4.5	Frankrike	75	Til § 10-8	Forsvarlig kapitalforvaltning	102
8.4.6	Andre land	75	Til § 10-9	Risikoklassifisering. Avsetninger	103
8.5	Fordeler og ulemper ved pantesikrede obligasjoner	75	Til § 10-10	Likviditet	103
8.5.1	Institusjonene	75	Til § 10-11	Kreditt til ansatte og tillitsvalgte m.v.	104
8.5.2	Investor	76	Til § 10-12	Kreditt til foretak med tilknytning til ansatte og tillitsvalgte	105
8.5.3	Lånekunden	76	Til § 10-13	Kreditt til aksjeeiere m.v.	105
8.6	Kommisjonens vurderinger	76	III.	Overdragelse av låneporteføljer	106
9	Forholdet til kundene	80	Til § 10-14	Overdragelse av låneporteføljer	106
9.1	Alminnelige regler	80	Til § 10-15	Erverv av låneportefølje m.v. finansiert ved obligasjonslån	106
9.2	Produktpakker	82	Til § 10-16	Bankens stilling etter overdragelsen	108
10	Behandling av kundeopplysninger	86	Til § 10-17	Øvrige bestemmelser	108
10.1	Innledning	86	11	Plasseringsgrenser	109
10.2	Kryssende interesser ved konfidensialitet og taushetsplikt . . .	87	I.	Store engasjementer	109
10.3	Innsamling av opplysninger om kunder og kundeforhold	88	Til § 11-1	Grensen for samlet engasjement med enkeltkunde . .	109
10.4	Oppbevaring/lagring av opplysninger om kunder og kundeforhold	89	Til § 11-2	Beregning av samlet engasjement	109
10.5	Foretakets egen bruk av opplysninger om kunder og kundeforhold	89	Til § 11-3	Enkeltkunde	110
10.6	Utlevering av opplysninger om kunder og kundeforhold	89			

Til § 11-4	Samlet grense for store engasjementer	110	Til § 13-2	Markedsføring	115
Til § 11-5	Særregler for engasjementer i handelsporteføljen	110	Til § 13-3	Kundeavtaler	116
Til § 11-6	Konsolidering	110	Til § 13-4	Produktpakker	116
Til § 11-7	Rapportering, tilsyn m.v.	110	II. Kundeopplysninger	117	
II. Aksjer og eiendeler	111		Til § 13-5	Virkeområde	117
Til § 11-8	Totalbeholdning av aksjer og andre eierandeler	111	Til § 13-6	Konfidensialitet	117
Til § 11-9	Grenser for eie av fast eiendom ..	111	Til § 13-7	Sikringssystemer	117
12 Pant og overdragelse av porteføljer	112		Til § 13-8	Utteksling av kundeopplysninger mellom konsernselskaper	118
Til § 12-1	Adgang til opptak av obligasjonslån sikret ved pant ...	112	Til § 13-9	Utlevering av inkassoopplysninger	119
Til § 12-2	Opptak av obligasjonslån med porteføljepant	112	Til § 13-10	Utlevering av helseopplysninger	119
Til § 12-3	Krav til bruken av obligasjonslånet	113	Til § 13-11	Mistanke om forsikringssvik og annen svikaktig adferd	119
Til § 12-4	Krav til porteføljepantet	113	Til § 13-12	Utlevering i andre tilfeller	119
Til § 12-5	Rettsvern. Forvaltning	113	Til § 13-13	Felles bransjeregister i forsikring	120
Til § 12-6	Likviditetsreserve	113	Del III Utkast til lovtekst	121	
Til § 12-7	Endring av porteføljepantet	113	10 Alminnelige regler for finansforetak	123	
Til § 12-8	Sekundærpant, utlegg m.v.	114	11 Plasseringsgrenser	127	
Til § 12-9	Konkurs eller offentlig administrasjon	114	12 Obligasjonslån med pantesikkerhet	129	
13 Forholdet til kundene	115		13 Forholdet til kundene	131	
I. Markedsinformasjon	115				
Til § 13-1	Prisfastsetting m.v.	115			

Kapittel 0

Sammendrag

0.1 Sammendrag

I henhold til *Banklovkommisjonens* opprinnelige mandat skal *kommisjonen* gjennomgå finansinstitusjons- og kredittlovgivningen med sikte på modernisering, samordning og revisjon. Det gjøres nærmere rede for *kommisjonens* mandat i kapittel 1. *Kommisjonen* har tidligere avgitt 5 utredninger som det redegjøres nærmere for i kapittel 2. *Kommisjonen* har i utredningen her (utredning nr. 6 fra *Banklovkommisjonen*) behandlet:

- Organisering av virksomheten, herunder utkontraktering
- Kapitalforvaltning
- Verdipapirisering
- Pantesikrede obligasjoner
- Store engasjementer
- Markedsinformasjon
- Kobling av finansforetaks tjenester
- Behandling av kundeopplysninger.

Kommisjonen bruker i utredningen betegnelsen finansforetak som en fellesbetegnelse for banker, kredittforetak, finansieringsselskaper og pensjonskasser. Begrepet omfatter også rene holdingselskaper som er morselskap i et finanskonsern eller delkonsern. I gjeldende finanslovgivning benyttes finansinstitusjoner som fellesbetegnelse på samme gruppe foretak, samt låneformidlingsforetak. *Kommisjonens* bruk av begrepet finansforetak isteden for finansinstitusjoner må ses i sammenheng med at utredningen her bygger videre på *kommisjonens* utkast til lov om finansforetak fremsatt i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v.

I del I fremstilles utredningens alminnelige motiver. I kapittel 4 behandles enkelte alminnelige regler for finansforetaks virksomhet. *Kommisjonen* foreslår blant annet at det innføres en bestemmelse om god forretningsskikk i finansforetak. *Kommisjonen* har i kapittel 5 sett nærmere på om finansforetak selv må utføre tjenester underlagt konsesjon. *Kommisjonen* mener at utførelse av deler av den konsesjonspliktige virksomheten kan overlates til en oppdragstaker, men utkontraktering kan ikke

gis et slikt omfang at vesentlige deler av den konsesjonspliktige virksomheten overlates til oppdragstakere. *Kommisjonen* foreslår i § 10-3 bestemmelser om finansforetakets ansvar for oppdragsgivers utførelse av oppdraget. Etter lovforslaget skal finansforetaket gi Kredittilsynet melding om avtale om bruk av oppdragstaker.

I kapittel 6 vurderer *kommisjonen* verdipapirisering. Verdipapirisering innebærer at fordringsmasser av ulike slag selges til et foretak hvis virksomhet er begrenset til å eie fordringene og til å finansiere ervervet gjennom utstedelse av obligasjoner. En vesentlig forutsetning ved verdipapirisering er at erververen ikke underlegges kapitaldekningskrav. *Kommisjonens flertall* anbefaler at det åpnes for verdipapirisering ved at erververen unntas fra krav om tilsyn og krav om kapitaldekning ved at foretakene helt unntas fra utkast til lov om finansforetak. Det foreslås nærmere regler og vilkår for dette i lovutkastet §§ 10-15 til 10-17.

I kapittel 7 går *kommisjonen* igjennom gjeldende likviditetskrav for banker. *Kommisjonen* foreslår endringer slik at man som hovedregel går bort fra dagens ordning med kvantitative likviditetskrav og erstatter dette med kvalitative krav som det føres tilsyn med gjennom løpetidsrapportering. *Kommisjonens* utkast til § 10-10 gjelder for alle finansforetak.

I kapittel 8 behandler *kommisjonen* kredittforetaks adgang til å utstede pantesikrede obligasjoner. I flere EU-land er det gitt særskilte lovbestemmelser som gjør obligasjonene til særlig sikre investeringsobjekter, og som på grunn av dette er gitt en særstilling i flere EU-direktiver. *Kommisjonen* foreslår i §§ 12-1 til 12-9 bestemmelser som gjør det mulig for norske kredittforetak å utstede slike obligasjoner.

I kapittel 9 behandler *kommisjonen* spørsmål i tilknytning til finansforetaks opplysningsplikt overfor kundene, markedsføring og bruk av produktpakker. Også i kapittel 10 behandles finansforetakenes forhold til kundene. Kapittel 10 gjennomgår og vurderer finansforetaks bruk av opplysninger om kunder, herunder regler om taushetsplikt.

Kommisjonen foreslår at alle opplysninger om kunders private eller forretningsmessige forhold skal omfattes av finansforetakenes taushetsplikt. For å sikre effektiv utnyttelse av finanskonsernernes samlede ressurser foreslås det særlige regler om utveksling av kundeopplysninger mellom foretak innenfor samme finanskonsern.

Del II inneholder spesialmotiver til de lovbestemmelser som foreslås i del III. Lovforslaget bygger videre på utkast til lov om finansforetak som Banklovkommisjonen fremmet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Enkelte temaer er delvis behandlet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. og delvis i utredningen her. Dette gjelder blant annet spørsmål knyttet til taushetspliktsbestemmelsene hvor det i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. foreslås regler om taushetsplikt for de ansatte og tillitsvalgte m.v., mens det i utredningen her foreslås nærmere bestemmelser om selve foretakets behandling av taushetsbelagt informasjon. Tilsvarende foreslås det i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. at et finanskonsern kan velge å skille ut deler av virksomheten i et konsern i et eget selskap, mens *kommisjonen* i utredningen her har foretatt en nærmere vurdering av de regler som generelt bør gjelde ved bortsetting av virksomhet i finansforetak. Disse reglene vil i utgangspunktet også gjelde i finanskonsern. Lovforslaget er i hovedsak enstemmig, men som det fremgår av forslaget så er det fremmet enkelte mindretallsforslag. I tillegg er det enkelte særmerknader fra ulike mindretall.

Samtidig med utredningen her avgir *Banklovkommisjonen* NOU 2001: 24 Ny livsforsikringslovgivning (utredning nr. 7). Utredning nr. 7 må ses i sammenheng med vedtakelsen av innskuddspensjonsloven og foretakspensjonsloven, og endringen av *kommisjonens* mandat slik det fremkommer i Finansdepartementets brev av 13. juli 2000. Dette brevet er gjengitt i sin helhet i kapittel 1.2. *Kommisjonen* vil først i den planlagte utredning nr. 8 legge frem et samlet utkast til lov om finansforetak. Lov om finansforetak skal erstatte lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven), lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet (forsikringsvirksomhetsloven), lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker (sparebankloven) og lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker (forretningsbankloven). I den planlagte utredning nr. 8 tar *kommisjonen* blant annet sikte på å behandle:

- Finansforetaks eie av aksjer og andre eiendeler
- Fjernsalg av finansielle tjenester – herunder bruk av Internett
- Fondssparing og andre spareformer
- Finansmeglerforetak

- Pensjonskasser
- Tiltak mot hvitvasking av penger
- Konsernbidrag for finansinstitusjoner
- Tvisteløsningsmekanismer (bankklagenemnd, forbrukernes forsikringskontor og lignende)
- Forholdet mellom forskjellige nasjonale og overnasjonale tilsynsmyndigheter
- Sanksjonsregler
- Samlet lovtekst for lov om finansforetak, herunder redaksjonell gjennomgang av lovtekstene i Utredning nr. 4 og 6.

Banklovkommisjonen vil i samarbeid med Finansdepartementet vurdere om spørsmål knyttet til livsforsikringsvirksomhet som ikke er behandlet i utredning nr. 7 og skadeforsikringsvirksomhet skal behandles i en særskilt utredning eller som en del av den planlagte utredning nr. 8.

Utkastet til lovbestemmelser i del III må ses i sammenheng med lovutkastet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. og utformes ikke nå som et selvstendig lovutkast med bestemmelser om ikrafttredelse, overgangsforhold og endring/oppheving av andre lover. For enkelte bestemmelser foreslås kun plassering med overskrift. Utarbeidelse av lovtekst og spesialmotiver til disse utsettes til den planlagte utredning nr. 8.

0.2 Summary in English

Under the *Banking Law Commission's* original terms of reference the *Commission* shall review the financial institutions and credit legislation aiming to modernise, coordinate, and revise it. Further details of the *Commission's* terms of reference are given in Chapter 1. The *Commission* has already issued five reports which are described in detail in Chapter 2. In its Report no. 6 the *Banking Law Commission* discusses:

- Organisation of activity, contractors
- Capital management
- Securitisation
- Mortgaged bonds
- Large accounts
- Market information
- Linking of financial activities providers
- Confidentiality of customer particulars.

The *Commission* in its report uses the designation financial undertaking as a catch-all phrase for banks, credit houses, financing companies, and pension funds. The term also includes pure holding companies which are the parent in a financial group or sub-group. Under the current financial

legislation the term financial institutions is used as the catch-all phrase for these businesses, plus loan brokering houses. The *Commission's* use of the phrase financial undertaking instead of financial institution is because the report builds on the Commission's draft law proposed for financial undertakings in Norwegian Public Reports NOU 1998: 14 Financial undertakings etc.

In Part I we set out the Report's general motivations. In Chapter 4 certain general rules for the activities of financial undertakings are set out. The *Commission* proposes, among other things, that a provision be introduced requiring good business practices to be followed in financial undertakings. The *Commission* in Chapter 5 looked at whether a financial undertaking must itself provide services subject to licence. The *Commission* believes that parts of the licenced activity can be delegated to a contractor, but the contract cannot be so extensive that substantial parts of the licenced activity are entrusted to the contractor. In Section 10-3 the *Commission* proposes provisions to regulate the financial undertaking's liability for the contractor's performance of the assignment. In the law draft the financial undertaking shall give the Banking, Insurance and Securities Commission notice of a contract to use a contractor.

In Chapter 6 the *Commission* looks at securitisation. This means that claims of various kinds are sold to an undertaking whose activity is limited to owning the claims and funding their acquisition through issuance of bonds. One major assumption that applies to securitisation is that the acquiror is not subject to capital adequacy requirements. The *Commission's majority* recommend that securitisation be permitted in that the acquiror is exempted from the requirement for scrutiny and capital adequacy, in that the undertakings are fully exempted from the draft Act relating to Financial Undertakings. Further rules and criteria for this are given in the law draft Section 10-15 to 10-17.

In Chapter 7 the *Commission* reviews current liquidity requirements for banks. The *Commission* proposes changes so that as a rule today's requirements for quantitative liquidity requirements are abandoned, and replaced by qualitative requirements which are kept under scrutiny through a maturation date report. The *Commission's* draft Section 10-10 applies to all financial undertakings.

In Chapter 8 the *Commission* examines the credit undertakings' opportunity to issue mortgage bonds. In a number of EU countries special legal provisions have been passed which make these bonds very safe investment objects, and for this reason they have a special place in a number of EU

directives. The *Commission* proposes in Section 12-1 to 12-9 provisions that will enable Norwegian credit undertakings to issue such bonds.

In Chapter 9 the *Commission* looks at the issues connected with a financial undertaking's notification duty to its customers, in marketing, and in use of product packages. In Chapter 10 the financial undertaking's relations with its customers are also discussed. Chapter 10 reviews and assesses the financial undertaking's use of customer particulars, including rules for confidentiality. The *Commission* proposes that all information on customers' private and business matters shall be covered by the financial undertaking's duty of confidentiality. To ensure effective utilisation of the financial groups' collective resources special rules are proposed regarding exchange of customer particulars between undertakings in the same financial group.

Part II contains special motivations for the legal provisions proposed in Part III. The legal draft builds on the draft Act relating to Financial Undertakings which the Banking Law Commission floated in NOU 1998: 14 Financial Undertakings etc. Some topics are handled in part in NOU 1998: 14, and in part in this Report. This is true, in part, of issues related to the confidentiality provisions where in NOU 1998: 14 rules for confidentiality are proposed for employees and delegates etc, whilst in this Report further provisions are proposed regarding the undertaking's processing of confidential information. Likewise NOU 1998: 14 proposes that a financial group may elect to split off parts of the activities in the group in a separate company, whilst the *Commission* in the Report here has proposed further evaluations of the rules which should apply in general when entrusting an activity within a financial undertaking. These rules will basically also apply in the financial undertaking. The law proposal is essentially unanimous, but as the proposal demonstrates, certain minority proposals have also been floated. Some minorities have also felt the need to attach specific comments.

Simultaneously with the Report here the *Banking Law Commission* is issuing NOU 2001: 24 regarding New life insurance legislation (Report no. 7). Report no. 7 must be seen in connection with the passage of the Deposit Pension Act and Business Pension Act, and the change in the *Commission's* terms of reference as noted in the Ministry of Finance letter of 13th July 2000. This letter is reproduced in its entirety in Section 1.2. The *Commission* in its planned Report no. 8 will present a coherent draft Act relating to Financial Undertakings. This act will replace the Act of 10th

June 1988 no. 40 relating to Financial Activities and Financial Institutions (Financial Activities Act), the Act of 10th June 1988 no. 39 relating to Insurance Activities (Insurance Activities Act), the Act of 24th May 1961 no. 1 relating to Savings Banks (Savings Banks Act), and the Act of 24th May 1961 no. 2 relating to Commercial Banks (Commercial Banks Act). In the planned Report no. 8 the *Commission* intends to discuss:

- Ownership of shares and other assets by financial undertakings
- Remote sale of financial services, including use of Internet
- Trust fund savings and other savings forms
- Financial brokering houses
- Pension funds
- Measures to combat money laundering
- Group contributions by financial institutions
- Dispute resolution mechanisms (bank complaints board, consumer insurance office, and similar)
- Relations between various national and international supervisory authorities

- Sanction rules
- Full law text for Act relating to Financial Undertakings, including editorial review of texts given in Reports no. 4 and 6.

The *Commission* will consider, in consultation with the Ministry of Finance, issues related to life insurance business not discussed in Report no. 7 and accident insurance business to be discussed in a special report or as part of the planned Report no. 8.

The draft legal provisions in Part III must be read in connection with the draft law text in NOU 1998: 14 Financial undertakings etc and are not at this juncture designed to represent a stand-alone law text with provisions on entry into force, interim rules and amendments and repeals of other legislation. In the case of certain provisions only the location and the title is proposed. Drafting of the legal text and special motivations will be deferred until the planned Report no. 8.

Del I
Alminnelige motiver

Kapittel 1

Kommisjonens mandat og sammensetning

1.1 Mandatet

Banklovkommisjonen ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 6. april 1990. *Kommisjonen* har avgitt følgende fem utredninger:

- NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag (avgitt 15. desember 1994).
- NOU 1995: 25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner (avgitt 28. november 1995).
- NOU 1996: 24 Betalingssystemer m.v. (avgitt 11. november 1996).
- NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. (avgitt 18. august 1998).
- NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v. (avgitt 18. november 1999).

Det er gitt en nærmere fremstilling av utredningene og oppfølgingen av disse i kapittel 2.

Kommisjonen ble opprinnelig gitt følgende mandat:

«1

Banklovkommisjonen skal gjennomgå finansinstitusjons- og kredittlovgivningen med sikte på modernisering, samordning og revisjon. Oppgaven er å skape klare, lovregulerte rammebetingelser for finansinstitusjonene. Kommisjonen skal vurdere behovet for lovregler om betalingsformidling og for å beskytte forbrukernes interesser i avtaler om banktjenester, og foreslå slike lovregler som det finner behov for på området. Kommisjonen skal ikke behandle forsikringslovgivningen. Det vises til professor Carsten Smiths forstudie fra januar 1989.

2

Finansinstitusjons- og kredittlovgivningen foreligger i en oppsplittet og lite oversiktlig form. Det gjør lovverket vanskelig å finne frem i og vanskelig å anvende. Det er behov for en lovteknisk gjennomgåelse og revisjon med sikte på en samordning av lovgivningen.

Konkurransen på finansmarkedet og funksjonsdeling mellom finansinstitusjoner og krav til deres virksomhet ble utredet av Konkurransesutvalget (NOU 1986:5) som var grunnlaget for finansinstitusjonsloven 1988. Den nye

loven ble vedtatt våren 1988. Kredittutvalget (NOU 1989:1) vurderte norsk penge- og kredittpolitikk og utvalgets konklusjoner fikk Stortingets tilslutning ved behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 1989. I Strukturmeldingen (St meld nr 31 for 1989-90 Strukturpolitikken på finansmarkedet) drøfter Regjeringen sentrale finansmarkedsspørsmål, og i Ot prp nr 42 for 1989-90 fremmes en rekke lovendringer som følge av forslag i Strukturmeldingen.

Det er behov for at lovgivningen gjennomgås i lys av den omlegging som har skjedd i den økonomiske politikken. Det er et mål at finansinstitusjons- og finansmarkedsløvgivningen er langsiktig og generell av karakter. Den bør gi rom for nødvendige tilpasninger til endrede forhold. Den bør kunne anvendes uavhengig av utformingen av den økonomiske politikken og utviklingen i økonomien for øvrig.

3

Den tekniske utvikling og utviklingen av finansinstitusjoner og kredittmarkedet aktualiserer andre spørsmål. Informasjonsteknologien har f.eks. bidratt til utviklingen av nye typer banktjenester. Nye grupper av befolkningen er blitt brukere av banktjenester. Behovet for forbrukervern har meldt seg med voksende styrke.

Banklovkommisjonen skal fremlegge utkast til lovregler om betalingsformidling, herunder om betalings- og kredittkort. Kommisjonen skal dessuten fremlegge et utkast til generell lovgivning om bankavtaler slik at pålegget om rimelige kontraktsvilkår i avtaleloven blir fastlagt mer presist for de forskjellige banktjenester.

4

Lovgivningen skal vurderes i forhold til de relevante EF-direktivene. Banklovkommisjonen skal utrede de økonomisk-administrative konsekvensene av de forslag som fremmes, se Regelverksinstruksen.

5

Følgende frister gjelder for arbeidet:

- Finansinstitusjonslovgivningen, jf pkt 2, utgangen av 1991.
- Lovgivning om betalingsformidling, jf pkt 3, utgangen av 1992.

- Lovgivning om bankavtaler, jf pkt 3, utgangen av 1993.

6

Banklovkommisjonen skal etter avtale med Finansdepartementet avgi sine utredninger etter saksområde til Finansdepartementet og Justisdepartementet. Kommisjonen bør orientere Finansdepartementet og Justisdepartementet om arbeidets gang hvert halvår, første gang 1 juni 1990. Finansdepartementet kan gjøre endringer, utdypninger og tillegg i mandatet etter foreleggelse for Justisdepartementet.

Kommisjonen kan etter avtale med Finansdepartementet, eventuelt Justisdepartementet etter foreleggelse for Finansdepartementet, opprette undergrupper og innhente utredninger. Kommisjonen kan i noen grad suppleres med deltakere for å bistå medlemmene ved drøftelsene av enkelte spørsmål.»

1.2 Endringer, utdypninger og tillegg i mandatet

Det følger av mandatet at Finansdepartementet kan gjøre endringer, utdypninger og tillegg i mandatet etter foreleggelse for Justisdepartementet. Dette er gjort ved flere anledninger. Kommisjonen vil nedenfor gi en fremstilling av de viktigste endringer, utdypninger og tillegg i mandatet.

Brev datert 16. august 1991 fra Finansdepartementet til kommisjonen:

«1

Det vises til Deres brev av 19. juni 1991 og møte 20. juni 1991.

2

De senere årene er det gjennomført omfattende endringer i finanslovgivningen. Det innebærer at en rekke spørsmål som berører finanslovgivningen er grundig vurdert. Finansdepartementet antar at det vil forsinke arbeidet med en lovrevisjon både i Kommisjonen og departementet dersom de spørsmål som nylig har vært avklart, gjøres til gjenstand for en omfattende fornyet behandling. Departementet finner det derfor naturlig at Kommisjonen ut fra dette foretar den nødvendige avgrensning i sitt arbeid i forhold til spørsmål som nylig har vært realitetsbehandlet, medmindre det skulle foreligge nye momenter som departementet ikke kunne ha noe oversikt over da saken sist ble behandlet. Det kan spesielt vises til at omdanningsreglene vedr. de konkrete spørsmål for kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper ble vedtatt så sent som våren 1990. Eierbegrensnings-

reglene, som ble fastlagt våren 1988 etter grundig vurdering, er vurdert på nytt av Stortinget så sent som i forbindelse med ovennevnte lov-sak om omdannelser mv. For øvrig vises til departementets brev til Kommisjonen av 7. mai 1991.

3

Spørsmålet vedrørende investering i annen virksomhet er et spørsmål som ikke har vært spesielt vurdert i de senere år, og som derfor bør vurderes av Kommisjonen.

Når det gjelder lovutkast om finansmegling, som er på høring, vil departementet vurdere å overlate utformingen av et (revidert) lovutkast til Kommisjonen. Til grunn for Kommisjonens arbeid vil i så fall ligge høringsuttalelsene og et brev fra departementet om hvilke mulige justeringer som departementet er innstilt på å vurdere i lys av høringen. Dette vil altså da mer dreie seg om en teknisk innarbeiding i Kommisjonens samlede lovutkast.

Spørsmålene omkring en mer omfattende lovregulering av ulike former for finanskonserner vurderes fremmet som en egen sak fra departementet til Stortinget.

Når det gjelder nye lovbestemmelser om bankenes sikringsfond, vil en kontakte Kommisjonen. En har her ikke tatt endelig standpunkt til nærmere organisering av dette arbeidet, men dette hindrer ikke at Kommisjonen arbeider med aktuelle problemstillinger.

Når det gjelder kredittgivning til tillits- og tjenestemenn og regler om tvangsmulkt mv., vises til Ot.prp. nr. 73 (1990-91) som ble lagt frem fredag 21. juni 1991. I denne proposisjonen er for øvrig spørsmål om aksjelovens § 12-10 sjette ledd omtalt, jf. s. 18 i den stensilerte utgaven. Dette bes kommisjonen om å vurdere.¹

4

I strukturpolitikken er det lagt til grunn at rammebetingelsene skal være mest mulig like for alle typer finansinstitusjoner. I tråd med dette mener departementet at det er hensiktsmessig at Kommisjonen utarbeider et lovforslag som i sterkeste mulig grad gjelder for alle grupper av finansinstitusjoner, herunder også forsikring. For forsikring vil det altså være hensiktsmessig at kommisjonen innarbeider mest mulig av lovbestemmelsene som angir felles rammebetingelser med de øvrige finansinstitusjoner i den generelle finansloven, mens de gjenværende

1. Kommisjonen hadde allerede i Finansdepartementets brev av 27. juni 1991 blitt bedt om å se på om aksjeloven § 12-10 sjette ledd burde komme til anvendelse på finansinstitusjoner.

spesifikke forsikringslovbestemmelser blir værende i en egen supplerende forsikringslov. Dette innebærer i det alt vesentlige en lovteknisk omredigering.»

Ved brev av 10. oktober 1991 oversendte Finansdepartementet til kommisjonen utkast til lovbestemmelser om finansmeglerforetak av 3. mai 1991 og mottatte høringsuttalelser. I brevet heter det blant annet:

«Vi viser til tidligere kontakt, og ber Banklovkommisjonen utarbeide forslag til lovbestemmelser om finansmeglerforetak på bakgrunn av høringsnotatet og høringsuttalelsene.»

I Finansdepartementets brev datert 17. august 1994 til Banklovkommisjonen oversendes til behandling kopi av Kredittilsynets brev av 6. mai 1994 til departementet, som inneholder en vurdering av fil. § 2a-9 om konsolidering og forholdet til Rdir. 92/30/EØF om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag.

I brev av 24. oktober 1994 ber Finansdepartementet om at:

«... Banklovkommisjonen medtar en vurdering av likviditetskravet i sin hovedutredning.»

I høringsbrev av 27. juli 1995 foreslår Finansdepartementet enkelte endringer i forskrift om minstekrav til likvider i forretnings- og sparebanker. Om bakgrunnen for forslaget heter det i brevets punkt 2:

«I Nasjonalbudsjettet for 1995 ble det varslet at Banklovkommisjonen skulle foreta en vurdering av forskriften om minstekrav til likvider for bankene før departementet fremmet forslag om eventuelle endringer i forskriften. En har likevel kommet til at gjeldende forskrift på enkelte punkter bør endres uten at en avventer Banklovkommisjonens innstilling. Dette har særlig sammenheng med at Norges Bank med virkning fra 1. september 1995 vil øke kravet til sikkerhet for D-lån fra 25 pst. til 100 pst. Bankene vil med økt krav til sikkerhet for D-lån måtte pantsette vesentlig flere verdipapirer for å oppnå en gitt låneadgang. Dette kan føre til økt behov for å plassere midler slik at disse regnes som likviditet.

...

Den norske Bankforening og Sparebankforeningen har overfor myndighetene gitt uttrykk for at likviditetsforskriften bør revurderes som følge av Norges Banks økte krav til sikkerhet. Finansdepartementet har vært enig i at saken bør vurderes. Kredittilsynet ble derfor bedt om å foreta en vurdering av behovet for endringer i forskriften. Det ligger imidlertid fast at Bank-

lovkommisjonen vil foreta en helhetlig vurdering av likviditetsforskriften som forutsatt.»

I tilknytning til finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 om tiltak mot hvitvasking av penger skriver Finansdepartementet i brev av 25. juli 1995 til Banklovkommisjonen blant annet følgende:

«Finansdepartementet har utarbeidet et utkast til odelstingsproposisjon om endringer i bl.a. finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 om tiltak mot hvitvasking av penger. Justisdepartementets Lovavdeling har i forbindelse med den lovtekniske gjennomgang anbefalt at reglene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 skilles ut i et eget kapittel i loven. Finansdepartementet er i prinsippet enig i dette, men mener dette bør vurderes i forbindelse med en bredere gjennomgang av loven.

Departementet ber på denne bakgrunn om at Banklovkommisjonen ser nærmere på ovennevnte i forbindelse med vurderingen av finansieringsvirksomhetsloven. ...»

Finansdepartementet fastsatte 23. april 1997 forskrift om tilsyn og kontroll med kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer, forskrift om forsikringsselskapers kapitalforvaltning og forskrift om endring av forskrift 19. februar 1993 nr. 117 om forsikringsvirksomhetslovens anvendelse på pensjonskasser og pensjonsfond. I oversendelsesbrevet til adressatene opplyses det om at:

«Banklovkommisjonen vil bli bedt om å vurdere nærmere reglene for store engasjementer og kapitalforvaltning på bakgrunn av våre internasjonale forpliktelser, hensynet til norske finansinstitusjoners konkurransesituasjon og hensynet til at forskjellige typer finansinstitusjoner bør reguleres mest mulig likt.»

Da kommisjonen, etter å ha avgitt NOU 1996: 24 Betalingssystemer m.v. (Utredning nr. 3), gjenopptok arbeidet med NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. (Utredning nr. 4) ble det ansett hensiktsmessig å få avklart om Finansdepartementet ønsket å gjøre endringer i mandatet. Dette var særlig begrunnet i den lange tiden som var gått siden mandatet ble gitt. På denne bakgrunn rettet kommisjonens leder i november 1996 en forespørsel til Finansdepartementet med spørsmål om departementet ønsket å gjøre endringer i mandatets retningslinjer med senere presiseringer. I brev av 10. desember 1997 gir Finansdepartementet en presisering av Banklovkommisjonens mandat. Brevet lyder i sin helhet:

«Banklovkommisjonens mandat ble fastsatt ved kgl.res. 6. april 1990. Mandatet er senere presisert (16. august 1991) og utvidet på enkelte områder (senere brev vedrørende finansmeglerforetak, EØS-reglene om full konsolidering ved 50-100 pst. eie, bankenes likviditetskrav og finvl. § 2-17 om hvitvasking). Finansdepartementet legger til grunn at det nå er behov for å justere Kommisjonens mandat ytterligere for å reflektere de lovgivningsmessige behov utviklingen etter 1990 har medført.

Etter Finansdepartementets syn bør det legges vekt på å utforme et regelverk der den vesentlige del av regelverket fremgår i form av lovbestemmelser slik at behovet for å fastsette nærmere regler i forskrift begrenses. Det bør videre vurderes å fastsette færre krav til tillatelser fra myndighetene enn det som i dag følger av finansinstitusjonslovgivningen, ved at lovkravene gjøres mer eksplisitte. Departementet ber om at Banklovkommisjonen tar hensyn til de nevnte synspunkter i forbindelse med sin utredning om finansinstitusjonslovgivningen.

Finansdepartementet ber om at Banklovkommisjonen i tillegg til de temaer som inngår i Kommisjonens mandat pr. i dag, utreder følgende temaer:

1. Vurdering av styrings- og eierstruktur i finansinstitusjoner, jf. i denne forbindelse Innst. S. nr. 287 (1996-97) om eierforhold, opsjoner mv.
2. Organiseringen av styrende organer i finansinstitusjoner, samt kontrollkomitéens rolle, jf. Bankkrisemeldingen og henvisningen i Aksjelovproposisjonen.
3. Reglene for finanskonsern, jf. utviklingen i retning av større blandede konsern., herunder:
 - Spørsmålet om det bør være krav om samme/felles revisor for alle foretakene i et finanskonsern.
 - Spørsmålet om det er behov for konsesjonskrav ved avhendelse av vesentlige deler av virksomheten, dvs. om slik avhendelse skal likestilles med avvikling av foretaket.
 - Nærmere bestemmelser om konsernbidrag mv. mellom finansinstitusjoner, jf. § 2a-8 i finansvirksomhetsloven.
 - Adgang til å utdele konsernbidrag til konsernselskaper som ikke er finansinstitusjoner.
 - Klare regler om konsolidering av eierandeler, jf. § 2-6 i finansieringsvirksomhetsloven.
 - I hvilken grad ansatte i finansinstitusjoner skal ha et formelt ansettelsesforhold i den enkelte finansinstitusjon vedkommende utfører arbeid for.
- Regler om tilsyn og kontroll med finansinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer, jf. departementets brev 23. april 1997.
4. Tvisteløsningsmekanismer (bankklagenemnd, forbrukernes forsikringskontor ol.).
5. Forholdet mellom forskjellige nasjonale tilsynsmyndigheter (Kredittilsynet/Konkurransetilsynet) og forholdet mellom nasjonale og overnasjonale tilsynsmyndigheter (ESA, EU-kommisjonen).
6. Organiseringen av kreditt, herunder evt. deltakelse fra finansinstitusjoner, når et næringsforetak yter selgerkreditt gjennom eget selskap til en kunde i tilknytning til salg av varer eller tjenester fra et annet eller flere selskaper i konsernet, jf. unntaket for selgerkreditt i gjeldende finansieringsvirksomhetslov.
7. Definisjonen av «innskudd» i lov om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon mv. av finansinstitusjoner.
8. Tilsynsmyndighetenes kompetanse vis a vis finansinstitusjonene, herunder vurdering av ulike sanksjonsmekanismer, jf. forøvrig også prinsippene som er lagt til grunn i forhold til verdipapirforetak.»

I brev av 16. januar 1998 orienterer kommisjonens leder departementet om status i kommisjonens arbeid og videre fremdriftsplan. Brevet lyder i sin helhet:

«Det vises til departementets presisering av mandatet i brev av 10. desember 1997 til kommisjonen. Banklovkommisjonen finner det på denne bakgrunn naturlig å orientere Finansdepartementet om status i kommisjonens arbeid og videre fremdriftsplan.

Som kjent har kommisjonen lagt frem tre utredninger. Det har i utgangspunktet vært lagt opp til at de gjenstående temaene om regler knyttet til finansinstitusjoners etablering, konsesjon, organisering og virksomhet m.v. skulle tas opp i en fjerde og siste utredning. Kommisjonen er nå i slutfasen av arbeidet med forslag til regler om etablering, konsesjonsbehandling og organisering m.v. av finansinstitusjoner, mens det gjenstår å drøfte hvilke regler som skal gjelde for finansinstitusjoners virksomhet samt regler om finansmeglerforetak o.l.

For å sikre den nødvendige fremdrift i kommisjonens arbeid i den foreliggende situasjon, har kommisjonen funnet det hensiktsmessig å dele opp det gjenstående arbeid i to utredninger. Utredning 4 vil i det vesentlige omhandle forhold knyttet til etablering, konsesjonsbehand-

ling, organisering m.v. av finansinstitusjoner, dvs. spørsmål som har nær sammenheng med den nye aksjelovgivningen. Utredning 5 vil omhandle regler om finansinstitusjoners virksomhet samt regler om finansmeglerforetak o.l. En samlet utredning som opprinnelig tenkt ville blitt svært omfattende, særlig etter at det nå viser seg at de institusjonelle spørsmål blir mer omfattende enn opprinnelig lagt til grunn, og håndteringen vil bli enklere ved en slik oppdeling. Kommisjonen er innforstått med at det ved en slik oppdeling vil kunne oppstå enkelte avgrensingsproblemer i skjæringspunktene mellom utredning 4 og 5, men ikke større enn at det lar seg håndtere.

I brev av 10. desember 1997 ber departementet kommisjonen utrede nærmere spesifiserte temaer. Det legges til grunn at temaene nevnt i punktene 1, 2, 3 og 6 i all hovedsak vil bli behandlet i utredning 4. De øvrige punktene vil i hovedsak bli behandlet i utredning 5.

Kommisjonen har vedtatt en tids- og møteplan for våren 1998 hvor det tas sikte på å ha utredning 4 ferdig trykt i løpet av sommeren 1998.

Kommisjonen er innforstått med at oppdelingen av de gjenstående temaer gjør det nødvendig med en koordinering av den avsluttende lovbehandling. En går ut fra at disse spørsmål best kan avklares i departementet, bl.a. i lys av fremdriften i kommisjonens arbeid med utredning 5. Kommisjonen antar at det i alle tilfelle til slutt vil være aktuelt å foreta en samlet redigering av lovstoffet i disse to utredningene og lovgivningen om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner. En skisse til slik samskriving vil kunne utarbeides i tilknytning til utredning 5.»

I brev av 6. mars 1998 til Banklovkommisjonen uttaler Finansdepartementet følgende om status i kommisjonens arbeid og videre fremdriftsplan:

«Det vises til brev fra Banklovkommisjonens leder, prof. dr. jur. Erling Selvig, av 16. januar 1998.

Finansdepartementet har merket seg at det planlegges å splitte den (planlagte) siste utredningen opp i to utredninger som avgis på to ulike tidspunkter. Departementet forutsetter at kommisjonen i tilfelle organiserer de to utredninger på en slik måte at den første utredningen kan sendes på høring, og lovproposisjon fremmes, uten å måtte avvente den siste utredningen.»

I brev av 18. mai 1998 fra Finansdepartementet til Banklovkommisjonen, skriver departementet føl-

gende om krysseiebestemmelsene i beregningsforskriften § 7e og f:

«Det vises til vedlagte innstilling fra finanskomitéen, jf. Innst. S. nr. 166, vedrørende forslag fra stortingsrepresentant Siv Jensen i dokument 8:57 om å unnta forsikringsselskapene for §§ 7e og 7f (krysseiebestemmelsene) i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner (beregningforskriften), slik at disse ikke får fradrag i sin egen ansvarlige kapital for investeringer i andre finansinstitusjoner. Dokumentet ble stortingsbehandlet 14. mai 1998 hvoretter Stortinget fattet følgende vedtak:

«Regjeringen bes snarest sette i gang en egen utredning av krysseiebestemmelsene for finansinstitusjoner og senest i forbindelse med Nasjonalbudsjettet for 1999 legge fram forslag om endringer i beregningsforskriften.»

Departementet har uttalt seg om problemstillinger knyttet til fradragsbestemmelsene om krysseie i beregningsforskriften §§ 7e og 7f, blant annet i brev av 4. mars og 23. april 1998 til finanskomitéen og i brev 28. april 1998 til Arbeiderpartiets stortingsgruppe vedrørende forslaget i dokument 8:57 (1997-98). Kopi av brevene følger som vedlegg til finanskomitéens innstilling. Blant annet i brevet 4. mars 1998, jf. vedlegg 1 (s. 6), uttalte finansministeren:

«Jeg er gjort kjent med at dette spørsmålet drøftes i forbindelse med Banklovkommisjonens delinnstilling som er forventet å ville bli framlagt i løpet av mai/juni i år.»

Finansdepartementet imøteser Banklovkommisjonens vurdering, som vil inngå i det videre arbeid med spørsmålet, jf. ovenfor.»

Finansdepartementet ba ved brev av 10. september 1998 Banklovkommisjonen om å vurdere om det skal legges til rette for innføring av obligasjoner med særskilt sikkerhet og/eller verdipapirisering, og i den forbindelse eventuelt vurdere om gjeldende investeringsgrenser for finansinstitusjoner bør endres.

Ved brev av 22. juni 1999 ba Justisdepartementet kommisjonen foreta en nærmere vurdering av spørsmål knyttet til oppkjøp av fordringer. Brevet er sendt i forståelse med Finansdepartementet.

På bakgrunn av Konkurranseflateutvalgets anbefalinger i NOU 2000: 9 Konkurranseflater i finansnæringen, oversendte Finansdepartementet i brev av 13. juli 2000 Banklovkommisjonen følgende mandat:

« MANDAT

Konkurransesplateutvalget har i NOU 2000:9 utredet en rekke spørsmål knyttet til norsk finanssektors internasjonale konkurransekraft. Utvalget påpekte i sin utredning en del fordeler og ulemper som norsk finansnæring har, sammenlignet med utenlandske aktører. Utvalget har generelt ikke foretatt så omfattende gjennomgåelse av de ulike forhold som enkeltvis eller samlet sett kan skape konkurranseulemper, at det har gitt grunnlag for å komme med konkrete regelverksforslag. Dette var i samsvar med utvalgets mandat. Utvalget har gitt generelle anbefalinger om at visse forhold bør utredes nærmere, og at dette arbeidet gis høy prioritet med sikte på at norske aktører skal ha tilsvarende konkurransevilkår som utenlandske aktører har på finansmarkedet.

Finansdepartementet legger til grunn at det er behov for å foreta de gjennomgåelser av regelverket for finansinstitusjonene som konkurranseplateutvalget anbefaler. Departementet ber kommisjonen foreta en slik gjennomgang, samt å fremsette forslag til regelverksendringer i tråd med konklusjonene som Banklovkommisjonen kommer til i gjennomgåelsen. Forslagene må ivareta hensynet både til konkurranse, soliditet og forbrukervern.

Et område konkurranseplateutvalget særskilt peker på, er reguleringen av livsforsikringsvirksomhet. Utvalget viser til at den samlede regulering av livsforsikringsvirksomhet er bygget på en rekke enkeltreguleringer som er blitt til over tid og som samvirker med hverandre på ulike måter. Gjeldende regelverk har etter utvalgets syn etterhvert blitt omfattende og til dels uoversiktlig, og oppfølgingen av regelverket legger beslag på store ressurser.

Finansdepartementet legger til grunn at det er behov for å foreta en bred gjennomgang av regelverket for livsforsikring. Formålet med en slik gjennomgang må være å etablere et tidsmessig, helhetlig regelverk for å sikre norske selskapers rammevilkår for å møte et større innslag av internasjonal konkurranse, og for å gi grunnlag for effektiv drift og et best mulig tilbud til kundene. I gjennomgangen må det også sees hen til de parallelle behov for revisjon av regelverket for annen forsikringsvirksomhet som gjennomgangen måtte vise. Forholdet mellom offentligrettslig regulering og kontraktsregulering bør gjennomgås. I den utstrekning det er mulig og hensiktsmessig bør reguleringsforslaget kunne sammenlignes med hovedtrekk i gjeldende rammeregler i land det er naturlig å sammenligne seg med. Forholdet til den nye lovgivningen om foretaks-

pensjon og innskuddspensjon må gjennomgås. Av hensynet bl.a. til et enhetlig regelverk må det legges vekt på å gjøre det mulig å konvertere eksisterende kontraktsmasse over til nytt regelverk.

Det skal legges vekt på å utarbeide et regelverk for livsforsikring som gir insentiver til en effektiv drift med god lønnsomhet og soliditet, som sikrer en klar fordeling av risiko og avkastning mellom kunder og eiere, gir muligheter til å utvikle nye produkter som kundene etterspør og som ivaretar viktige kundehensyn, herunder kontoføring og flytterett.

Finansdepartementet viser til at Banklovkommisjonen etter sitt mandat kan etter behov knytte til seg eksterne eksperter og/eller gjøre bruk av under- eller referansegrupper e.l., og departementet antar at det vil kunne være hensiktsmessig å gjøre bruk av slike muligheter under arbeidet. Dette forutsettes i tilfellet gjort i samråd med departementet.

Det bes om at Banklovkommisjonen oversender vurderinger og forslag i samsvar med ovenstående senest innen utgangen av første halvår 2001, og at forslagene inngår som en integrert del av Banklovkommisjonens samlede forslag i sjette utredning.»

Finansdepartementet ba i *brev av 13 desember 2000 Banklovkommisjonen* om å vurdere reglene om konsernbidrag for finansinstitusjoner, jf. finansvl § 2a-8 tredje ledd. Finansministeren ble i møte 2. februar 2001 gitt en orientering av Banklovkommisjonens leder og hovedsekretær om hvilke temaer *kommisjonen* har behandlet etter avgivelsen av NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v. og hvilke temaer det gjenstår å behandle. Det ble i møtet avklart at *kommisjonen* innen 1. juli 2001 skulle ferdigbehandle verdipapiriserings, pantesikrede obligasjoner og virksomhetsregler for kollektiv livsforsikring. *Kommisjonen* skal deretter behandle virksomhetsregler for individuell livsforsikring og skadeforsikring, fremsette et samlet forslag til lov om finansforetak og behandle andre gjenstående temaer i henhold til *kommisjonens mandat*, jf. oversikten gitt i kapittel 0.

1.3 Sammensetning m.v.

Banklovkommisjonen har ved avgivelsen av denne utredning følgende 20 medlemmer:

- Professor dr. juris Erling Selvig, leder (Universitetet i Oslo)
- Direktør Bernt Nyhagen, nestleder (Norges Bank)

- Avdelingsdirektør Hilde M. Berg (Forbrukerombudet)
- Avdelingsdirektør Olav Breck (Sparebankforeningen i Norge)
- Konst. banksjef Ottar Dalsøren (Sparebanken Sogn og Fjordane/Finansforbundet)
- Spesialrådgiver Kjersti Elvestad (Kredittilsynet)
- Direktør Grete Faremo (Storebrand ASA)
- Tekstilkjøpmann Ragnhild Fusdahl (Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon)
- Økonomisk rådgiver Eystein Gjelsvik (Landsorganisasjonen i Norge)
- Advokat Arnhild Dordi Gjønnes (Næringslivets Hovedorganisasjon)
- Ekspedisjonssjef Jan A. Halvorsen (Arbeids- og administrasjons-departementet)
- Direktør Tor Kobberstad (Finansnæringens Hovedorganisasjon)
- Advokat Øivind Fegth Knutsen (advokatfirmaet Fegth Knutsen og Finne & Co. DA)
- Avdelingsdirektør Øystein Løining (Finansdepartementet)
- Direktør Per Melsom, Oslo
- Førstebyfogd Eva Nygaard Ottesen, Oslo
- Avdelingsdirektør Erling G. Rikheim (Finansdepartementet)
- Direktør Rolf A. Skomsvold (Sparebankenes Kredittselskap A/S)
- Direktør Per Anders Stalheim (Forbrukerrådet)

- Direktør Olav Vannebo (Finansnæringens Hovedorganisasjon).

I perioden 19. oktober 1998 til 1. juli 2001 har kommisjonen avholdt 29 møter hvor regler knyttet til virksomheten m.v. av finansforetak har vært drøftet, og som har munnet ut i de forslag som legges frem i denne utredningen. I perioden august til november 1999 ble arbeidet med denne utredningen lagt til side. Kommisjonen utarbeidet i denne perioden NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v. Som det fremgår av avsnitt 1.2 fikk kommisjonen endret sitt mandat 13 juli 2000. Etter dette har kommisjonen også arbeidet med de spørsmål som behandles i Utredning nr. 7 fra Banklovkommisjonen. I Utredning nr. 7 fra Banklovkommisjonen behandles virksomhetsregler for livsforsikringsselskaper. Utredningen avgis samtidig med utredningen her.

Banklovkommisjonen har ved arbeidet med denne utredningen hatt til disposisjon et sekretariat bestående av to jurister, en siviløkonom samt en administrativ sekretær. Ved avgivelse av utredningen besto sekretariatet av:

- Spesialrådgiver Arne Lyng, hovedsekretær (Kredittilsynet)
- Advokat Sven Iver Steen (Arntzen, de Besche AS)
- Kontorsjef Grete Øwre (Norges Bank)
- Sekretær Kari Lærum (Norges Bank).

Kapittel 2

Kommisjonens øvrige utredninger

I kapittel 2.1 til 2.5 gis det en fremstilling av de fem utredningene som *kommisjonen* har lagt frem. Videre omtales enkelte av de berøringspunkter som denne utredningen har med kommisjonens tidligere avgitte utredninger.

2.1 NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag

NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag (Utredning nr. 1) ble avgitt til Justisdepartementet 15. desember 1994.

Utredningen foreslår regler som regulerer sentrale kontraktstyper som finansinstitusjoner og andre lignende foretak, herunder statsbanker, tilbyr publikum. Lovforslaget har regler om innskuddskonto, betalingsoppdrag, kredittkontrakter (lån), privatkausjoner, megler-, agent- og rådgivningsoppdrag på finanssektorens område.

Lov om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) ble vedtatt 25. juni 1999. Loven trådte i kraft 1. juli 2000 med unntak av § 9 tredje ledd om betalingsoppdrag til og fra utlandet og § 94 nr. 6. om endringer i husleieloven, som trådte i kraft straks. Loven følger i all hovedsak opp de forslag *kommisjonen* fremmet i NOU 1994: 19.

Banklovkommisjonen foreslo ingen begrensninger i långivers adgang til å overdra fordringer. I finansavtaleloven § 45 ble det imidlertid fastsatt at fordringer bare kan overdras til andre foretak enn finansinstitusjoner dersom låntakeren gir samtykke til overdragelsen. Flertallet i Justiskomiteen ønsket å beskytte låntakeren ytterligere ved å gi låntakeren anledning til å kjøpe fordringen på ham selv når den framsettes for salg av långiveren (Innst. O. nr. 84 (1998-99)). Stortinget vedtok å be Regjeringen om å komme raskt tilbake til Stortinget med forslag som åpner for at låntakeren får forkjøpsrett når fordringen overdras. Justisdepartementet ba *Banklovkommisjonen* utrede spørsmålet, jf. kapittel 2.5.

2.2 NOU 1995: 25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner

NOU 1995: 25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner (Utredning nr. 2) ble avgitt til Finansdepartementet 28. november 1995. I utredningen foreslås regler om betalings- og soliditetssvikt i finansinstitusjoner samt om offentlig administrasjon av banker og forsikringsselskaper m.v.

Lov om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner ble vedtatt 6. desember 1996 (banksikringsloven) og trådte i kraft 1. januar 1997.

Kommisjonens forslag til regler om forsikrings-selskapers garantiordning ble ikke ferdigbehandlet av departementet i forbindelse med ovennevnte lov.

Enkelte av bestemmelsene i sikringsfondsloven om betalings- og soliditetsvansker og om offentlig administrasjon (kapittel 3 og 4), må ses i sammenheng med de regler som foreslås i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. om oppløsning og avvikling av finansforetak (lovutkastet kapittel 9). Hvilke av disse regelverk som formelt vil bli gjort gjeldende i en konkret situasjon vil blant annet avhenge av om finansforetaket er i en økonomisk krise eller om man bare ønsker å avvikle foretakets virksomhet. I NOU 1998: 14 foreslås det at enkelte av bestemmelsene i sikringsfondsloven skal gjelde så langt de passer ved avvikling etter finansforetaksloven.

Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen (Smith-kommisjonen) omtaler rettsreglene om krisehåndtering, herunder gjeldende sikringsfondslov, i kapittel 8.2 i rapporten av 29. juni 1998.

2.3 NOU 1996: 24 Betalingssystemer m.v.

NOU 1996: 24 Betalingssystemer m.v. (Utredning nr. 3) ble avgitt til Finansdepartementet 11. november 1996. Utredningen inneholder forslag til lov om betalingssystemer m.v. med motiver. Forslaget

omhandler systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør og overføring av betalinger mellom banker (interbanksystemer). Interbanksystemene utgjør de organiserte ordninger mellom bankene som er nødvendige for å gjennomføre betalinger mellom bankene og deres kunder. Videre omhandler lovforslaget de systemer som ligger til grunn for de enkelte betalingstjenester som institusjonene tilbyr kundene når overføringen bygger på betalingskort eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon. Lovforslaget omfatter også betalingssystemer som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak.

Lov om betalingssystemer (betalingssystemloven) ble vedtatt 17. desember 1999. Loven trådte i kraft 14. april 2000. Loven behandler interbanksystemer og systemer for betalingstjenester for overføring av penger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak. Loven følger i all hovedsak opp de forslag *kommisjonen* fremmet i NOU 1996: 24. Systemer for betaling som ikke er knyttet til kundekonti i banker eller finansieringsforetak omfattes ikke av loven.

2.4 NOU 1998: 14 Finansforetak m.v.

NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. (Utredning nr. 4) ble avgitt til Finansdepartementet 18. august 1998. Utredningen har vært på høring og er til behandling i departementet. Enkelte forslag er allerede vedtatt ved endringer av finansieringsvirksomhetsloven. Utredning nr. 6 bygger videre på forslag til ny lov om finansforetak fremmet i Utredning nr. 4.

Utredningen inneholder forslag til ny felles lovgivning for banker, forsikringsselskaper og andre finansforetak. Det foreslås regler om etablering, konsesjonsbehandling, organisering m.v. av finansforetak og finanskonsern, samt eier- og kapitalforhold.

Kommisjonens lovforslag er i hovedsak enstemmig, men som det fremgår av lovforslaget er det fremmet enkelte mindretallsforslag. I tillegg er det enkelte særmerknader fra ulike mindretall.

Gjeldende lovbestemmelser om finansinstitusjoner er nedfelt i fire lover - sparebankloven, foretningssbankloven, finansieringsvirksomhetsloven og forsikringsvirksomhetsloven. *Kommisjonens* lovforslag innebærer en stor grad av samordning og forenkling av disse lovene, som gjør lovverket lettere tilgjengelig og mer brukervennlig. *Kommisjonen* har i tillegg samordnet regelverket med den nye aksjelovgivningen og lovforslaget oppfyller de krav som EØS-regelverket på finansområdet stiller.

Kommisjonen har, i samsvar med mandatet, på flere områder innarbeidet i lovforslaget sentrale bestemmelser som i dag er gitt ved forskrift. Dette gjelder blant annet de forskrifter som regulerer markedsadgangen for kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper innenfor EØS, samt regler om ansvarlig kapital og kapitaldekning.

Kommisjonen foreslår en forenkling av organiseringen i finansforetak ved at det ikke lenger skal være et lovpålagt krav å ha representantskap og kontrollkomité. *Kommisjonen* mener at de oppgaver som disse organene har i dag vil bli ivaretatt gjennom kommisjonens samlede forslag til regler om organisering.

Kommisjonen foreslår regler som klargjør den adgang ulike samvirkeleg og enkelte andre institusjoner enn banker skal ha til å drive særlige typer av innskuddsvirksomhet. *Kommisjonen* er delt i et flertall og et mindretall når det gjelder hvilke regler som skal gjelde for slik virksomhet.

Kommisjonen har lagt til grunn at gjeldende eierbegrensningsregel på 10 prosent i finansinstitusjoner ligger fast, og foreslår at kjøpsrett til eierandel her skal regnes som like med eierandel. *Kommisjonen* har imidlertid vært opptatt av at regelverket ikke skal stenge for nødvendige strukturendringer og markedstilpasninger innen finansnæringen i årene fremover. På denne bakgrunn foreslår *kommisjonen* blant annet regler om at det ikke skal være et absolutt krav om heleie av konsernselskaper, slik det i praksis er i dag, men at det i forbindelse med et oppkjøp kan gis konsesjon ved en eierandel, medregnet forhåndsaksepter, ned til to tredeler.

Videre foreslår *kommisjonen* at det som ledd i en strategisk samarbeidsavtale mellom to finansinstitusjoner (finansforetak) kan gis tillatelse til at den ene finansinstitusjonen kan eie inntil 30 prosent av den andre institusjonen. Ved lov av 17. desember 1999 nr. 96 ble finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 nr. 10 endret slik at finansinstitusjoner, etter tillatelse fra Kongen, kan ha eierandeler svarende til inntil 25 prosent av aksjekapitalen eller stemmene i en annen finansinstitusjon som et ledd i en strategisk samarbeidsavtale.

Kommisjonens flertall foreslår en videreføring av gjeldende bestemmelser om krysseie i finansinstitusjoner. To ulike mindretall har foreslått en liberalisering av regelverket.

Kommisjonens flertall foreslår at sparebanker skal kunne omdannes til aksjeselskap/allmennaksjeselskap. Et mindretall mener at det ikke bør åpnes for at sparebanker skal kunne omdannes, og et annet mindretall har ikke tatt standpunkt til spørsmålet.

Kommisjonen foreslår at selveiende finansinstitusjoner gjennom avtale kan etablere konserngruppe som ledes av et felles konsernstyre. Bakgrunnen for forslaget var Gjensidige's og Sparebanken NOR's søknad om å etablere et felles blandet finanskonsern. Ved lov av 4. juni 1999 nr. 36 ble forslaget fulgt opp ved at finansinstitusjonsloven ble endret slik at sparebank og gjensidig forsikringsselskap kan inngå avtale om å opprette en konserngruppe ved at foretakene har felles styre (konsernstyre).

2.5 NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v.

NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v. (Utredning nr. 5) ble avgitt til Justisdepartementet 18. november 1999. Utredningen inneholder forslag til lovgivning som skal gjelde for oppkjøp og inndrivning av forfalte fordringer, særlig misligholdte lånefordringer kjøpt opp til betydelig underkurs.

Kommisjonen foreslår at inkassoloven endres slik at også virksomhet med erverv og inndrivning av forfalte krav regnes som inkassovirksomhet, utløser krav om inkassobevilling og underlegges Kredittilsynets tilsyn. Dette forslaget gjelder alle forfalte pengekrav som er ervervet for inndrivning og er ikke begrenset til overdragelse av bankers og andre finansinstitusjoners lånefordringer.

Kommisjonen foreslår nye regler i inkassoloven som setter yttergrenser for hvor stor egeninteresse innkreverne overhodet kan ha i at inndrivningen lykkes. Det foreslås en uttrykkelig regel om at det er i strid med god inkassoskikk å avtale eller kreve provisjon på mer enn 25 prosent av inndrevet beløp. Det foreslås videre at erververe av forfalte fordringer bare kan inndrive og beholde 25 prosent av kravets pålydende. Mer enn 25 prosent av pålydende kan bare inndrives dersom det er avtalt med selgeren av fordringen at hele det overskytende beløpet skal tilbakeføres til selger av fordringen.

Kommisjonen har fremmet forslag om innføring av et foretaksrettet bevillingssystem for all inndrivingsvirksomhet, med unntak av advokaters fremmedinkasso.

Banklovkommisjonen ble av Justisdepartementet bedt om å utarbeide et lovforslag som gir skyldner forkjøpsrett ved overdragelse av fordringen. I *kommisjonen* gjorde det seg gjeldende ulike syn på i hvilken utstrekning innføring av en forkjøpsrett vil bidra til å styrke stillingen til låntakere flest, og i hvilken utstrekning det vil være behov for forkjøpsrett ved siden av de foreslåtte endringer i inkassoloven, som det under alle omstendigheter antas å være behov for. *Kommisjonen* kom til at en lovfastsatt forkjøpsrett bør knyttes til en regel om pris som tar et visst hensyn til verdivariasjoner mellom fordringene i en forfalt låneportefølje. *Kommisjonen* mente ut fra dette at den regel som best ivaretar de kryssende hensyn i det trepartsforhold som oppstår ved porteføljeoverdragelsen, vil være å fastsette prisen på den enkelte lånefordring til det dobbelte av det gjennomsnittlige prisnivå for fordringene i porteføljen regnet ut fra samlet pålydende av fordringene. *Kommisjonen* kom til at prisen ved overdragelse av fordringer enkeltvis, i tilfelle bør settes til det dobbelte av den pris som er avtalt mellom selger og kjøper av fordringen.

Forslagene er delvis fulgt opp i lov om endringer i inkassoloven av 16. mars 2001 nr. 8. I loven utvides definisjonen av inkassovirksomhet til også å omfatte oppkjøp av forfalte pengekrav og egen inndrivning av disse. Slik virksomhet underlegges dermed krav om inkassobevilling og virksomheten underlegges Kredittilsynets tilsyn. Det innføres også inkassobevilling for foretak i stedet for personlig inkassobevilling. Endringene i inkassoloven trer i kraft 1. januar 2002. Lovens øvrige forarbeider er Ot.prp. nr. 26 (2000-2001), Innst. O. nr. 47 og Besl. O. nr. 61. Justisdepartementet har foreslått nye regler om en klagenemnd for inkassosaker, reduksjon av maksimalsatsen for skyldnerens erstatningsplikt for utenrettslige inndrivingskostnader og regler om opplysningsplikt overfor skyldneren om dennes adgang til å søke gjeldsordning ved overdragelse av fordringer. Det vurderes også om det bør fastsettes nye sanksjoner mot brudd på god inkassoskikk. Disse forslagene har til formål å bedre skyldnerens rettsstilling. Forslaget er ute til høring.

Kapittel 3

Gjeldende regulering

Banklovkommisjonen ga i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. en oversikt over hovedtrekkene i gjeldende regulering. Det ble også gitt en redegjørelse for gjeldende regler *kommisjonen* behandler i denne utredningen. I denne utredningen gis det en nærmere fremstilling av gjeldende regler under det enkelte kapittel i de alminnelige motivene. I denne utredningen vises det også ofte til lovbestemmelser som er fremmet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Disse bestemmelsene er ikke gjeldende rett, og henvisningene må ses i sammenheng med at kommisjonen i utredningen her bygger videre på lovutkastet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Lovgivningen i andre land omtales på de steder i utredningen der dette er ansett å være særlig relevant. Det samme gjelder for EØS-lovgivningen.

Gjeldende regulering av banker og andre finansinstitusjoner kan i utgangspunktet deles i en *offentligrettslig* og en *privatrettslig* del. De *offentligrettslige* reglene kan deles i to grupper. Den første gruppen gjelder regler som fastlegger rammevilkårene for finansinstitusjonenes virksomhet, organisering m.v. Brudd på reglene kan gi grunnlag for pålegg fra Kredittilsynet. Den andre gruppen av rettsregler gir hjemmel for mer varierende virkemidler, som gir mulighet for myndighetenes mer dynamiske styring av penge-, kreditt- og valutapolitikken. Det er særlig de offentligrettslige reglene i den første gruppen som er gjenstand for vurdering i denne utredningen. Slike regler er i dag gitt i finansieringsvirksomhetsloven, forsikringsvirksomhetsloven, sparebankloven og forretningsbankloven. I finansieringsvirksomhetslo-

ven er det gitt en rekke fellesregler om eierforhold, virksomhet m.v. for ulike finansinstitusjoner. Viktige bestemmelser om de ulike typer av finansinstitusjoner fremkommer i særlovgivning og i egne kapitler i finansieringsvirksomhetsloven. For spare- og forretningsbanker gjelder sparebankloven og forretningsbankloven. For finansieringsforetak er særregler gitt i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 3 og for låneformidlingsforetak i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 4. Det er gitt nærmere regler for finanskonserner i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 2a.

Den *privatrettslige* regulering retter seg mot forholdet mellom finansforetaket og kundene og gir nærmere bestemmelser om de ulike avtaler om finansielle tjenester som foretakene inngår med sine kunder. Det siktes særlig til avtaler om betalingstjenester, innskudd, utlån, kausjoner, kollektiv livsforsikring, individuell livsforsikring og skadeforsikring. Den privatrettslige siden av avtaler om kollektiv livsforsikring, individuell livsforsikring og skadeforsikring reguleres av foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven og forsikringsavtaleloven. Den privatrettslige siden av avtaler om betalingstjenester, innskudd, utlån, kausjoner reguleres av finansavtaleloven, som bygger på *Banklovkommisjonens* Utredning nr. 1, NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag. Brudd på de privatrettslige reglene kan først og fremst gi grunnlag for sivilrettslige sanksjoner.

Med *finanslovgivningen* forstås i utredningen her sparebankloven, forretningsbankloven, finansieringsvirksomhetsloven og forsikringsvirksomhetsloven.

Kapittel 4

Alminnelige regler for finansforetak

Den finansielle sektor er i særlig grad med på å påvirke samfunnets øvrige sektorer og dermed økonomiens utvikling. Sektoren ivaretar en rekke sentrale oppgaver, som bidrar til å skape økonomisk vekst. Det er i kundenes, finansnæringens og myndighetenes felles interesse at oppgavene ivaretas mest mulig hensiktsmessig.

Den finansielle sektors kjerneoppgaver kan stikkordsmessig oppdeles i

- Mottakelse av innlån
- Kredittgivning
- Betalingsformidling
- Forsikringsvirksomhet
- Kapitalforvaltning.

Finansnæringen er avhengig av alminnelig tillit for å kunne utføre disse oppgavene. Tilliten til finansnæringen bevares blant annet gjennom lovmessig regulering og tilsyn, som beskytter innskyttere, obligasjonseiere og forsikringstakere. Gjennom lovgivning og tilsyn må det sikres at finansforetakene er solide. Det må videre sikres at de enkelte finansforetak og konsern har en forsvarlig risikoprofil i sin virksomhet. Finansforetakene må ha informasjons-, styrings- og kontrollsystemer tilpasset den virksomhet det enkelte foretak eller konsern driver. Gjennomsiktighet er nødvendig for at markedet skal fungere effektivt og gjør det enklere for kundene å forholde seg til ofte kompliserte finansielle produkter. Det er det enkelte finansforetaks eget ansvar å sørge for at de er konkurransedyktige på pris og produkter. Det er myndighetenes oppgave å sikre konkurransedyktige rammevilkår. Det er gitt en grundig redegjørelse for finanssektorens samfunnsmessige betydning og konkurranseforholdene i finansnæringen i NOU 2000: 9 Konkurransereflater i finansnæringen.

Banklovkommisjonen foreslår i denne utredningen regler for finansforetaks virksomhet. De foreslåtte virksomhetsreglene skal, sammen med kommisjonens forslag til lovbestemmelsene fremmet i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. gi rammebetingelser tilpasset de utfordringer bransjen står overfor. I en senere utredning vil kommisjonen behandle en del ytterligere virksomhetsregler, jf. kapittel 0.1 foran. I lovutkastets kapittel 10 foreslår

kommisjonen en del alminnelige virksomhetsregler for finansforetak. Bestemmelsene skal sammen med resten av lovforslaget og de regler som allerede er foreslått i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. bidra til å ivareta grunnleggende krav om god forretningsskikk, tilfredsstillende soliditet, kontroll over risiko knyttet til virksomheten og gjennomsiktighet.

Kommisjonen foreslår at det lovfestes et generelt krav om at finansforetak skal utøve sin virksomhet i samsvar med de krav som må stilles til redelighet og god forretningsskikk, jf. § 10-1. I gjeldende finanslovgivning finnes det ingen slik generell bestemmelse. Det betyr ikke at finansforetak kan opptre uredelig eller i strid med god forretningsskikk etter gjeldende finanslovgivning. Det følger for eksempel av kredittilsynsloven § 3 at det skal føres tilsyn med at finansforetak «virker på en hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter.» Det kan da synes unødvendig å gi en slik generell standard for finansforetakenes virksomhetsutøvelse, men kommisjonen mener en slik lovbestemmelse vil bidra til å opprettholde den alminnelige tillit finansforetakene er avhengig av. God forretningsskikk normer tillegges betydning i en rekke lover, for eksempel markedsføringsloven § 1, avtaleloven § 36 og aksjeloven § 14-1. Bestemmelsene stiller alminnelige krav til forsvarlig og hederlig opptreden innen vedkommende yrke. Det vil si at de retter seg mot etisk klanderverdige handlinger hvor grunnlaget for vurderingen er den alminnelige oppfatning i den bransjen det gjelder.

Bestemmelsen er en offentligrettslig regel, men retter seg mot forholdet mellom finansforetaket og dets kunder. Det er gitt privatrettslige regler om dette forholdet i en rekke lover, herunder finansavtaleloven og forsikringsavtaleloven. Finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og denne utredningens øvrige bestemmelser utgjør et viktig grunnlag for å avgjøre hva som er god forretningsskikk. Et finansforetak kan imidlertid handle i strid med dette kravet uten at noen av de nevnte bestemmelser er overtrådt. Kravet skal bidra til å opprett-

holde den alminnelige tillit til finansnæringen.

God risikohåndtering innebærer at et finansforetak må identifisere, bedømme og ha kontroll over den risiko som til enhver tid er knyttet til virksomheten. Finansforetak driver svært forskjelligartet virksomhet, noe som gjør det vanskelig å detaljregulere alle de aspekter som er knyttet til risikohåndtering. *Kommisjonen* foreslår derfor i § 10-2 en generell bestemmelse som fastsetter rammene for finansforetakenes risikohåndtering. Bestemmelsens karakter av rammebestemmelse innebærer større mulighet for - og større krav - til Kredittilsynet, som skal avgjøre om finansforetakets risikohåndteringssystemer oppfyller kravene i bestemmelsen. Dette er på linje med den alminnelige utvikling fra kvantitets- til kvalitetsinnrettet lovgivning og tilsyn.

God risikohåndtering forutsetter at bankene er gjennomsiktlige. Kravet til gjennomlysbarhet retter seg både mot organiseringen av finansforetakene og til hvordan virksomheten drives. Banklovkommisjonen har foreslått regler for finansforetakenes organisering i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Verken den juridiske eller faktiske strukturen må være slik at det er vanskelig å få oversikt over ansvars- og eierforhold. Virksomheten må være innrettet slik at det er mulig å få oversikt over og

verdivurdere finansforetakets aktiva og passiva. *Kommisjonens* utkast til §§10-2, 10-8 og 10-9 krever at finansforetakets styre og øvrige ledelse har tilfredsstillende oversikt over finansforetakets stilling.

Bestemmelser om god forretningsskikk og risikohåndtering er også foreslått innført for svenske banker i SOU 1998:160 Regulering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag.

For å opprettholde den alminnelige tilliten til finansforetakene er det videre viktig med bestemmelser som sikrer at tillitsmenn eller ansatte i finansforetak ikke får urettmessige fordeler av sin tilknytning til finansforetaket, eller at det skal kunne oppstå mistanke om slik fordel. Det samme gjelder overfor andre foretak dersom tillitsmannen eller den ansatte er styremedlem, ansvarlig deltaker, daglig leder eller har bestemmende innflytelse i foretaket. Heller ikke finansforetakets aksjonærer skal kunne få noen urettmessig fordel gjennom sitt aksjeeie. Det er gitt nærmere bestemmelser om dette i §§ 10-11,10-12 og 10-13.

Det vises nærmere til de spesielle motiver til lovutkastet §§ 10-1 til 10-13.

I de følgende kapitler redegjøres det nærmere for de viktigste av de øvrige nye virksomhetsreglene som foreslås i utredningen.

Kapittel 5

Bortsetting (outsourcing) av tjenester

5.1 Noen utgangspunkter

I NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. (side 117) varslet kommisjonen at den ville gi en nærmere beskrivelse og vurdering av de spørsmål som bortsetting av tjenester (utkontraktering) reiser, herunder foreslå nærmere regler for slik bortsetting, i denne utredningen.

Kommisjonen har både i NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer og i kapittel 6 vurdert problemstillinger som er aktuelle for vurderingen av spørsmål knyttet til utkontraktering. Når finansforetak overlater til inkassoforetak å foreta innkreving av forfalte lån, utkontrakteres denne virksomheten til inkassoforetaket.

Utkontraktering reiser blant annet spørsmål om i hvilken grad foretak med konsesjon selv må utføre tjenester underlagt konsesjon, spørsmål knyttet til taushetspliktregler og oppgave- og ansvarsfordeling mellom selskaper som utkontrakterer (oppdragsgiver) og selskapet som skal utføre tjenestene (oppdragstaker).

Ved myndighetenes vurdering av konsesjonsøknader fra finansforetak legges det til grunn, med mindre noe annet opplyses i søknaden, at søker ikke bare er ansvarlig for, men også selv utfører den konsesjonspliktige virksomheten. Den konsesjonspliktige virksomheten nødvendiggjør også en rekke støttefunksjoner som i seg selv ikke er konsesjonspliktige, for eksempel datatjenester og datadrift, personaladministrasjon, markedsføring, renhold, kantine m.m.

Det er ikke omstridt at et finansforetak kan engasjere en oppdragstaker for å utføre renholds- og kantinetjenester for foretaket. Utførelsen av disse funksjonene vil ikke påvirke finansforetakets utførelse av den konsesjonspliktige virksomheten. Det er utkontraktering av deler av den konsesjonspliktige virksomheten og funksjoner som påvirker utførelsen av denne virksomheten som må vurderes og eventuelt reguleres gjennom lov eller forskrift. Datatjenester og datadrift er eksempler på konsesjonsfrie funksjoner som i betydelig grad kan påvirke den konsesjonspliktige virksomheten.

Det er i dag ikke gitt særskilte regler for finansforetaks adgang til å utkontraktere. Grenser for

hvilken virksomhet som kan utkontrakteres og omfanget av utkontraktering kan imidlertid utledes av konsesjonsplikten. Det er særlig ved forskjellige former for administrasjon av låne- og forsikringsavtaler det kan være aktuelt for finansforetakene å utkontraktere virksomhet knyttet til denne administrasjonen. For alle former for konsesjonspliktige virksomhet vil det dessuten være aktuelt å utkontraktere etablering av datasystemer og datadrift som påvirker den konsesjonspliktige virksomheten.

Kommisjonen legger til grunn at finansforetak ikke i sin helhet skal ha adgang til å overlate til andre å utføre den virksomhet det selv har fått tillatelse til å drive. Et finansforetak vil ikke kunne etableres som et foretak som kun står som formell mottaker av innskudd, eier av lån eller formell avtalepart i en forsikringsavtale, mens utførelsen av alle rettigheter og forpliktelser som følger av virksomheten er overlatt til et annet foretak. Konsesjonsplikten forhindrer imidlertid ikke at finansforetak utkontrakterer virksomhet som inngår som en del av den konsesjonspliktige virksomheten.

Det følger også av dagens finanslovgivning at det er grenser for hvem finansforetak kan utkontraktere til. Det vanlige er at deler av virksomheten utkontrakteres til foretak som ikke selv har konsesjon som finansforetak. Utkontraktering kan imidlertid føre til at også oppdragstaker må ha konsesjon. For eksempel fastslår finansieringsvirksomhetsloven § 1-2 at også medvirkning til finansiering av annet enn egen virksomhet er konsesjonspliktig. Dersom oppgavene som utkontrakteres er av en slik art at oppdragstaker medvirker til kredittgivning i lovens forstand, kan oppgavene bare utkontrakteres til foretak som selv har konsesjon.

Et viktig del av finansforetaks utlånsvirksomhet er vurderingen av debtors søknad om lån og utbetaling av pengene til debitor. Det eksisterer i dag foretak som tilbyr finansforetak behandling av lånesøknader inkludert kredittvurdering. Foretakene har ikke selv konsesjon til å drive utlånsvirksomhet. Ved lån som skal nedbetales over flere terminer medfører kredittytelsen også oppgaver knyttet til administrasjonen av lånet i låneperioden. Systemer for låneadministrasjon er utviklet av flere

foretak som har hovedtyngden av sin virksomhet innenfor inkassovirksomhet. Det kan tenkes at det kan ligge betydelige muligheter for kostnadsbeparelser dersom banker overlater låneadministrasjonen til foretak som spesialiserer seg på dette. Misligholdes lånet medfører dette oppgaver for kreditor som ikke oppstår dersom lånet betales ved forfall. At denne delen av utlånsvirksomhet overlates til inkassoselskaper har vært vanlig lenge.

5.2 Hvilke vilkår bør være oppfylt for at det skal være adgang til å utkontraktere

Det bør etter *kommisjonens* mening fastsettes en del generelle vilkår som alltid må være oppfylt dersom finansforetak skal overlate til en oppdragstaker å utføre deler av den konsesjonspliktige virksomhet eller virksomhet som kan påvirke denne. Følgende vilkår må oppfylles:

- Utkontraktingen må ikke være lovstridig.
- Finansforetakets styre skal fortsatt ha ansvaret for den virksomhet som utkontrakteres.
- Det må kunne drives effektivt tilsyn med virksomheten.
- Finansforetakets styre må ha fastsatt retningslinjer for utkontraktingen.
- Det må fremgå av skriftlig avtale hvilken virksomhet som utkontrakteres. Avtalen må gi oppdragsgiver adgang til å instruere oppdragstaker og revidere den utkontrakterte virksomheten.
- Problemstillinger knyttet til taushetsplikten må være løst.
- Oppdragsgiver må selv ha kompetanse til å vurdere om oppdragstaker utfører oppdraget tilfredsstillende.
- Oppdragsgiver skal fortløpende ha mulighet til å identifisere og kontrollere de risiki som er knyttet til utkontrakting av oppgavene.
- Oppdragsgiver skal ha en plan for å løse de problemer som kan oppstå dersom oppdragstaker ikke makter å utføre oppdraget.
- Oppdragsgiver skal ha adgang til å si opp avtalen om utkontrakting uten lengre oppsigelsestid.
- Kundene skal få informasjon om utkontrakting som er av vesentlig betydning for dem.

At utkontrakting ikke kan finne sted dersom den er lovstridig trenger ikke nærmere kommentar. Rettslig sett er det heller ikke etter norsk rett tvilsomt at finansforetaket, og dermed dets styre,

både overfor myndighetene og kundene fortsatt er ansvarlige for den virksomheten som er utkontraktert. Et slikt ansvar fremgår for aksjeselskaper av aksjeloven/allmennaksjeloven §§ 6-12 og 6-13. En tilsvarende regel er foreslått i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. §§ 5-5 og 5-6. Det følger ikke direkte av de nevnte bestemmelser at finansforetakets styre har et ansvar for at det utarbeides retningslinjer for utkontrakting. I NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-13 foreslås det imidlertid at styret skal fastsette retningslinjer for internkontroll, det vil si alt det foretaket gjør gjennom organisering og etablering av rutiner for å sikre lovlig og forsvarlig drift. Når deler av virksomheten settes ut til en selvstendig oppdragstaker må retningslinjene for internkontroll også omfatte retningslinjer for utkontrakting. Styret kan ikke fri seg fra sitt ansvar ved å overlate deler av den konsesjonspliktige virksomheten til en selvstendig oppdragstaker. I kravet om at forvaltningen av finansforetaket hører under styret ligger det også en begrensning av omfanget for utkontrakting.

Styret vil bare kunne ivareta sitt ansvar dersom finansforetaket selv har kompetanse til å vurdere det arbeid som utføres av oppdragstaker. Uten slik kompetanse vil finansforetaket ikke klare å avdekke mangelfull ytelse hos oppdragstaker. Finansforetaket vil heller ikke klare å iverksette nødvendige tiltak for å avhjelpe problemer hos oppdragstaker dersom finansforetaket ikke har egne ansatte med nødvendig kompetanse.

Dersom deler av virksomheten utkontrakteres, kan dette medføre at de risikoer som er forbundet med den konsesjonspliktige virksomheten ligger hos oppdragstaker, samtidig som ansvaret for risikoene forblir hos oppdragsgiver. For bankvirksomhet kan risikoene betegnes finansiell risiko (markedsrisiko, likviditetsrisiko, kreditrisiko), operativ risiko og systemrisiko. Finansforetak som utkontrakterer virksomhet må utvikle metoder og rutiner for å identifisere og kontrollere de risikoene som blir liggende hos oppdragstaker.

Et viktig generelt prinsipp ved finansforetaks virksomhet er at opplysninger om kunder og kundeforhold er konfidensielle, jf. redegjørelsen under kapittel 4. *Kommisjonen* har i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-21 og i denne utredningen foreslått bestemmelser om innhenting og bruk av kundeopplysninger som skal ivareta hensynet til at det bevares taushet overfor uvedkommende om kundeforhold. Taushetspliktbestemmelsen i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-21 retter seg også mot personer som foretaket engasjerer.

For eksempel ved utkontrakting av drift av datasystemer eller utkontrakting av låneadmi-

nistrasjon, vil oppdragstaker kunne få innsyn i informasjon om kunder som er taushetsbelagte. I denne utredningen § 13-8 er det foreslått at kundeopplysninger kan gjøres tilgjengelig for ansatte, til-litsvalgte, revisor og andre oppdragstakere som har taushetsplikt etter § 5-21 dersom dette er et ledd i utføring av arbeid, verv eller oppdrag for finansforetaket. Bestemmelsen innebærer at informasjonen ikke skal spres mer ut enn det som er naturlig/nødvendig ut fra rasjonell drift. Dette kravet omtales ofte som «need to know»-prinsippet. De som får tilgang til opplysningene vil ha taushetsplikt etter § 5-21 med mindre de har lovhjemlet plikt eller rett til å gjøre opplysningene kjent for andre. Så lenge oppdragstaker selv har taushetsplikt og ikke får tilgang til kundeopplysninger utover det som er nødvendig for å utføre oppdraget for oppdragsgiver vil ikke utkastet til nye regler forhindre utkontraktering. Det er finansforetaket som er ansvarlig for at oppdragstaker bare får tilgang til de kundeopplysninger som er nødvendige.

Utformingen av avtalen mellom oppdragsgiver og oppdragstaker er svært viktig fordi mange av de betenkeligheter som knytter seg til utkontraktering kan elimineres eller reduseres gjennom denne avtalen. *Kommisjonen* mener at avtalen må inneholde en forholdsvis detaljert beskrivelse av hva oppdragstaker skal gjøre. Avtalen må regulere oppdragsgivers adgang til å kreve innsyn i oppdragstakers utførelse av oppdraget. Finansforetaket må sikre seg tilstrekkelig innsyn til å bedømme utførelsen av oppdraget. For at Kredittilsynet skal kunne føre et effektivt tilsyn med finansforetak er de avhengige av at finansforetakene oppfyller sin rapporteringsplikt. Avtalen mellom oppdragsgiver og oppdragstaker må derfor regulere oppdragstakers rapporteringsplikt overfor oppdragsgiver, slik at oppdragsgiver igjen kan ivareta sin rapporteringsplikt overfor Kredittilsynet. Avtalen må regulere på hvilken måte og i hvilket omfang eventuelle taushetsbelagte kundeopplysninger skal gjøres tilgjengelig for oppdragsgiver. Oppdragstaker må i avtalen pålegges taushetsplikt om kunders forholdt i samme omfang som oppdragsgiver. Avtalen må regulere partenes oppsigelsesadgang. For finansforetaket kan det være viktig at ikke oppsigelsesfristen er lang.

Finansforetaket må kunne håndtere en situasjon hvor oppdragstaker sier opp avtalen eller innstiller sin virksomhet, for eksempel på grunn av konkurs, enten ved at ny oppdragstaker engasjeres eller ved at finansforetaket selv overtar virksomheten.

Et vilkår som er omdiskutert i andre land er om

også oppdragstaker skal være forpliktet til å gi opplysninger direkte til offentlige tilsynsmyndigheter selv om foretaket ikke underlagt slikt tilsyn og om det skal være adgang til å foreta stedlig tilsyn hos oppdragstaker. *Kommisjonen* mener Kredittilsynet ikke vil ha mulighet til å føre noen effektiv kontroll med oppdragstaker. Det er finansforetaket selv som har forutsetningene for slik kontroll, og det er de som må være forpliktet til å føre den. Kredittilsynet må konsentrere sin kontroll om de foretak som er underlagt tilsyn.

5.3 Er det behov for spesielle regler om utkontraktering

Som nevnt under kapittel 5.1 så følger det allerede av konsesjonsplikten at det er begrensninger for hvilken virksomhet som kan utkontrakteres. Det følger av denne utredningens § 10-1 om god forretningsskikk, at et finansforetak skal utøve sin virksomhet i samsvar med de vilkår som er satt i tillatelsen og de krav som må stilles til redelighet og god forretningsskikk. Det følger også av denne bestemmelsen at Kredittilsynet kan pålegge foretaket å rette på forhold i strid med dette. *Kommisjonen* har videre i denne utredningen fremmet forslag i § 10-2 hvoretter et finansforetak skal identifisere, bedømme og ha kontroll over den risiko som til enhver tid er knyttet til virksomheten. Ved vurderingen av den samlede risikoeksponering og risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområder skal det tas hensyn til kredittrisiko, markeds- og valutarisiko, likviditetsrisiko og annen risiko knyttet til virksomheten. Etter bestemmelsen skal foretakets virksomhet organiseres og drives slik at foretaket til enhver tid har tilfredsstillende oversikt over sin stilling.

I tillegg til de nevnte bestemmelsene foreslår *kommisjonen* at finansforetak pålegges en meldepplikt til Kredittilsynet før de utkontrakterer deler av den konsesjonspliktige virksomheten og/eller funksjoner som påvirker utførelsen av denne virksomheten. Denne løsningen er valgt i Sverige og Storbritannia. I meldingen må finansforetaket beskrive den virksomhet man ønsker å utkontraktere og gi nærmere informasjon om oppdragstakeren. I meldingen skal det gis en begrunnelse for hvorfor finansforetaket ønsker å utkontraktere. Meldingen må gis i så god tid før tjenestene utkontrakteres at Kredittilsynet får tid til å komme med eventuelle motforestillinger til planene. Det vises nærmere til lovutkastet § 10-3 med spesialmotiver.

Kapittel 6

Verdipapirisering

6.1 Finansiering av utlånsvirksomhet gjennom obligasjonsmarkedet

Begrepet verdipapirisering (securitisation) kan ha flere ulike betydninger. En vid definisjon av begrepet omfatter alle former for finansiering gjennom verdipapirmarkedene, det være seg ved utstedelse av aksjer, obligasjoner, sertifikater eller andre verdipapirer.

I utlandet er det utviklet to forskjellige modeller for å skaffe midler til finansforetaks utlånsvirksomhet gjennom obligasjonsmarkedet. Etter den anglosaksiske modellen ytes lånene av kredittinstitusjoner. Lånene selges senere i porteføljer til spesialforetak (foretaket betegnes i utlandet ofte som special purpose vehicle – SPV) som finansierer porteføljekjøpet ved utstedelse av obligasjoner. Spesialforetaket har ingen egen virksomhet, men overlater all forvaltning til kredittinstitusjonen som selger lånene, eventuelt en annen kredittinstitusjon. Spesialforetaket har ikke konsesjonsplikt og er ikke underlagt tilsyn. Et viktig særtrekk er at spesialforetakene, i motsetning til kredittinstitusjoner, ikke er underlagt særskilte krav til startkapital eller kapitaldekning.

Verdipapirisering etter den anglosaksiske modellen ble opprinnelig utviklet i USA på 1970-tallet, og da i første omgang i forbindelse med boligfinansiering. I løpet av 1980-tallet ble teknikken videreutviklet og benyttet til finansiering av stadig nye aktivitetstyper i det amerikanske markedet. Denne finansieringsformen utgjør nå en betydelig andel av det amerikanske kapitalmarkedet, og på 1990-tallet har en også sett en kraftig vekst i bruken av verdipapirisering etter denne modellen i en del andre land, spesielt Canada, Storbritannia og Australia.

I sentraleuropa har det utviklet seg et hypotekbanksystem. Hypotekbankene yter lån til avgrensede formål som for eksempel boligbygging eller lån garantert av det offentlige. Hypotekbankene finansierer sin virksomhet gjennom utstedelse av obligasjoner. Gjennom spesiallovgivning og særskilt myndighetstilsyn søker man å gjøre obligasjonene til sikre investeringsobjekter. I lovgivningen reguleres institusjonene nærmere i forhold til hvil-

ken virksomhet de kan drive, hva slags sikkerhet låntaker kan stille for lånet, belåningsgrad, balanse mellom innlån og utlån og obligasjonseierens fortrinnsrett dersom institusjonen går konkurs. Det gis også regler om særskilt tilsyn for å sikre obligasjonseierne. Tilsynet utføres enten av offentlige myndigheter eller særskilt utpekte tillitsmenn, eventuelt en kombinasjon av dette. Obligasjonene er gitt en særstilling i flere EU-direktiver. Modellen er særlig utviklet i Danmark og Tyskland. Hypotekbanker har også lang tradisjon i Norge.

I dette kapitlet vil *kommisjonen* gi en nærmere fremstilling av den anglosaksiske modellen, dvs. overdragelse av låneporteføljer til spesialforetak som ikke er underlagt kapitaldekningsregler. I det følgende er det denne modellen det siktes til med begrepet verdipapirisering. I kapittel 8 gis det en nærmere fremstilling av hypotekbanksystemet, og en vurdering av prinsippene for et regelverk for obligasjoner med pantesikkerhet utstedt av kredittforetak undergitt konsesjonsplikt, tilsyn og kapitaldekningskrav.

6.2 Verdipapirisering - organisering

Verdipapirisering innebærer at fordringsmasser av ulike slag, for eksempel en portefølje med ikke forfalte lån, selges til et foretak hvis virksomhet er begrenset til å eie fordringene og til å finansiere ervervet gjennom utstedelse av obligasjoner eller lignende verdipapirer («spesialforetak»). Verdipapirisering har foreløpig ikke vært benyttet i Norge, og erververe av låneporteføljer må etter norsk rett ha konsesjon etter finansieringsvirksomhetsloven. Teknikken er heller ikke utbredt i de øvrige nordiske landene.

En finansinstitusjon skiller ut en standardisert gruppe fordringer og samler disse i en egen portefølje. Denne porteføljen overdras så til et spesialforetak som ikke skal eie andre aktiva. Spesialforetaket kan erverve porteføljer fra en eller flere finansinstitusjoner. Spesialforetaket finansierer kjøpet ved å utstede obligasjoner med sikkerhet i fordringsporteføljen med tilhørende sikkerheter og deres kontantstrøm. Obligasjoner utstedt med sik-

kerhet i boliglån kalles ofte «mortgage backed securities» (boliglånsobligasjoner) og obligasjoner utstedt med sikkerhet i andre typer lån kalles ofte «asset backed securities» (kontantstrømsobligasjoner). Betaling av renter og hovedstol på obligasjonene er direkte avhengig av den kontantstrømmen som fordringene genererer. I tillegg vil en eventuell kredittrisikobeskyttelse i form av kredittstøtte til spesialforetaket medføre at dersom ikke betaling av renter og hovedstol fra låntakerne dekker de løpende forpliktelsene, vil spesialforetaket kunne trekke på kredittstøtten for å overholde forpliktelsene overfor obligasjonseierne. De forskjellige formene for støttetiltak beskrives nærmere nedenfor.

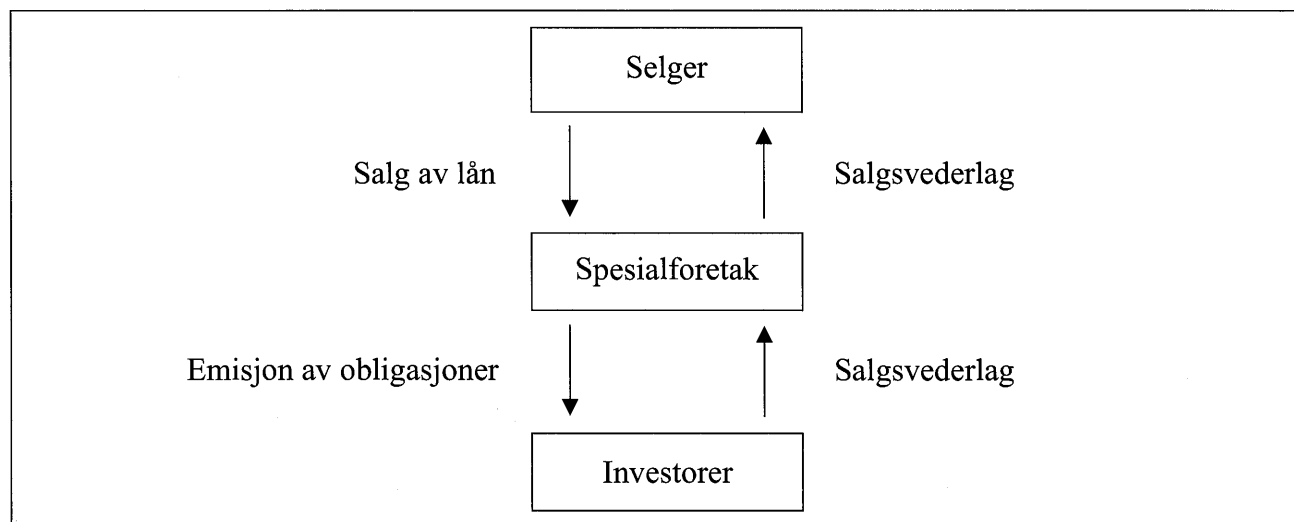
Verdipapirisering fremtrer i forskjellige modeller tilpasset de enkelte lands finanslovgivning. Felles for disse modellene er at det etableres et eget foretak som er juridisk uavhengig av banken. Hovedsynspunktet er at overdragelsen av fordringene er endelig og banken verken har rett eller plikt til tilbakeføring. Bankene kan yte visse former for støttetiltak. Spesialforetaket har overtatt fordringene med den risiko som ligger i det, og kan ikke gjøre noen form for regress gjeldende overfor banken. Dette skal også gjelde i forhold til bankens kreditorer i tilfelle banken skulle bli satt under administrasjon, og i forhold til spesialforetakets kreditorer om spesialforetaket skulle gå konkurs.

Verdipapirisering involverer normalt både en forvalter («servicer») og en tillitsmann («trustee»). Forvalteren ivaretar långivers rolle og inndriver renter og avdrag fra låntakerne og overfører disse til spesialforetaket, investorene eller tillitsmann. Forvalteren får betalt for dette, etter nærmere

avtale med spesialforetaket, noe som normalt vil innebære at forvalteren trekker et nærmere definert beløp fra de innkomne midler før resten av pengene sendes til spesialforetaket. Låntakerne forholder seg til forvalteren som de tidligere gjorde til långiver. Det er vanlig at selger ivaretar rollen som forvalter.

Tillitsmannen opptrer på vegne av obligasjonseierne og fører kontroll med de andre partene i prosessen. Etter utbetaling av obligasjonslånet ivaretar tillitsmannen obligasjonseiernes rettigheter etter låneavtalen, dvs. at tillitsmannen skal fungere på samme måte overfor spesialforetaket som et finansforetak gjør overfor sine låntakere. Tillitsmannen overvåker at rente og avdragsbestemmelser overholdes og at eventuell renteregulering gjennomføres på korrekt måte. Tillitsmannen har også et ansvar for å påse at spesialforetaket overholder sin informasjonsplikt overfor obligasjonseierne og Oslo Børs. Tillitsmannen kan foreta nødvendige juridiske handlinger for å ivareta obligasjonseiernes interesser ved for eksempel å erklære mislighold av forvaltningsavtalen. Det er vanlig at foretak som har spesialisert seg på slike oppdrag er tillitsmann, som for eksempel Norsk Tillitsmann AS, eller at oppgaven utføres av en bank.

Selv om de fordringene som selges til et spesialforetak dekker obligasjonene som spesialforetaket utsteder, for så vidt gjelder forfall av renter og avdrag, kan det være ønskelig med en renteswap eller valutaswap slik at obligasjonene kan utstedes med den rentebinding og i den valuta som gir den gunstigste finansiering. Avtalen mellom spesialforetaket og forvalteren inneholder ofte en renteswap fordi de underliggende fordringene og obliga-



Figur 6.1 Kontantstrømmer og transaksjon av lån og obligasjoner ved emisjonstidspunktet ved verdipapirisering.

sjonene har ulik rentestruktur. Investorene kan for eksempel ønske en rente som er knyttet til penge-markedsrenten mens renten på fordringene enten er en fast eller bevegelig rente fastsatt av forvalter. Det finnes et stort og effektivt marked for slike avtaler, og avtalen kan like gjerne inngås med en annen bank som med selgende bank.

For å finansiere ervervet av låneporteføljen vil spesialforetaket foreta en emisjon av obligasjoner, som oftest rettet mot institusjonelle investorer. Dette er i og for seg det samme som ville ha skjedd om banken selv hadde utstedt obligasjonene. I alle tilfelle vil det være en tilrettelegger som står for dette. I prinsippet kan tilretteleggeren være banken selv representert ved markedsavdelingen. Etter amerikansk regulering vil det i tilfelle være et annet selskap i samme konsern som banken, etter som det er krav om lovmessig skille mellom forretningsbank og investmentbank. I Norge er det ikke noe slikt krav om lovmessig skille, men rent praktisk og administrativt vil bankens verdipapirforetak være utskilt i en egen avdeling. For banker som ikke har tillatelse til å yte investeringstjenester, jf. verdipapirhandelloven, vil det være nødvendig å benytte eksternt tilrettelegger.

En tilrettelegging vil ofte innebære en fulltegningsgaranti. Et verdipapirforetak vil kunne garantere fulltegning på egne vegne eller på vegne av investorer som har forpliktet seg. Hvis det skal sikres et likvid annenhåndsmarked for obligasjoner, vil det ofte være avtale med et verdipapirforetak (bank) om market-making.

De fleste norske obligasjonslån er registrert i VPS. Internasjonalt vil man stå fritt med hensyn til valg av registreringssentral.

Det er bare fordringer som er gjenstand for verdipapirisering. Industriforetak kan verdipapirisere kundefordringer, forsikringsselskap kan verdipapirisere premier og låneporteføljer, banker kan verdipapirisere pantelån, kredittkortfordringer og andre utlån. Fordringene oppfyller nærmere fastsatte krav, for eksempel i forhold til løpetid og rentestruktur, for å kunne inngå i samme portefølje. Vanligvis vil det være en lukket portefølje av eiendeler med lang løpetid, for eksempel en gruppe boliglån som er gjenstand for verdipapirisering. Dette innebærer at det ikke kommer nye lån inn i porteføljen i ettertid. Dette kan være en fordel for investor sammenlignet med å investere i obligasjoner utstedt av en bank som kan endre sin risikoprofil over tid. Det finnes imidlertid også andre former for standardiserte fordringer som kan verdipapiriseres. For fordringer med kort løpetid vil standardiseringskravet innebære at det settes spesifikke krav til de fordringer som kan inngå i porteføljen.

Bare fordringer som oppfyller disse vilkårene kan da tilføres porteføljen etter utstedelse av obligasjonene. Denne teknikken har gjort det mulig å verdipapirisere lån med svært kort løpetid, blant annet kredittkortfordringer og varekreditter. Standardiseringskravet gjør at det skal være mulig å anvende statistiske metoder ved kreditt-ratingen av de nye kredittene. Det finnes også eksempler på verdipapirisering av kontantstrømmer fra driften av en bar- eller restaurantkjede eller fra immaterielle eiendeler.

Obligationene kredittvurderes av ett eller flere kredittvurderingsselskaper (ratingselskaper). Porteføljens kredittkvalitet, kvaliteten på selgers/forvalters kredittvurderingssystemer og historiske tap på denne typen porteføljer med mer avgjør karakteren (ratingen) på obligasjonen. Ved at det bare er standardiserte fordringer som er gjenstand for verdipapirisering sikres en kostnadseffektiv analyse av obligasjonenes kredittrisiko og betalingsmønster. Det er ikke uvanlig at obligasjonene oppnår høyeste karakter og at denne er høyere enn det långiver kan forvente å oppnå ved direkte utstedelse av obligasjoner.

For å oppnå beste karakter kan det være nødvendig med en form for støttetiltak ytet av den selgende banken eller andre. Slik støtte vil normalt dekke mer enn det som er forventede utlånstap i en normalsituasjon og er basert på den historiske tapsutviklingen til de underliggende fordringene samt ulike stresstester. Tap som overskrider støtten dekkes av obligasjonseierne. Støtten har som oftest en av følgende former:

- *Støtte fra tredjepart*, for eksempel garanti fra et forsikringsselskap eller en bank, eller ugjenkallelige kredittlinjer fra en bank som dekker en andel av eiendelene.
- *Subordinering*, ved at det opprettes minst to ulike klasser av obligasjoner. Senior (A)-obligasjoner har prioritet på kontantstrømmen som eiendelene genererer, mens junior (B)-obligasjoner må dekke kredittap fullt ut før seniorobligasjonene angripes. Juniorobligasjonene har lavere gradering enn seniorobligasjonene.
- *Salgsrabatt* ved at verdien av de underliggende låneporteføljene er større enn det som er nødvendig for å dekke de kontraktsmessige betalinger til obligasjonseierne.
- *Kontantreserve*. Selger eller en tredjepart foretar et kontantinnskudd på en spesiell konto som det kan trekkes på når det oppstår tap. Eventuelt benyttes en fordelingskonto hvor forskjellen mellom den renten eiendelene genererer og den lavere rente som betales obligasjonseierne benyttes til å bygge opp en reserve. Når

reserven har nådd et gitt nivå, vil marginen tilfalle selger og når lånene er nedbetalt vil reserven tilfalle selgeren.

Støtte fra tredjepart har vært vanlig internasjonalt. Dette kan imidlertid hemmes av at kredittvurderingsselskapene ofte ikke gir en portefølje høyere gradering enn graderingen til det svakeste leddet som betalingene er avhengige av. Subordinering har derfor overtatt som den vanligste formen for støtte i Storbritannia.

Mange utenlandske kredittinstitusjoner har for øvrig anledning til å overføre/selge ut kredittrisikoen i låneporteføljer gjennom bruk av såkalte kredittderivater, hvor det også oppnås at kapitalkravet reduseres. Det er kredittrisikoen knyttet til lånene som overdras, ikke lånene som sådan. Salg av kredittrisikoen uten at lånene selges betegnes ofte som syntetisk verdipapirisering. Syntetisk verdipapirisering vil ikke bli behandlet i denne utredningen.

6.3 Gjeldende rett

6.3.1 Privatrettslige regler

I utgangspunktet kan utestående fordringer overdras, i likhet med andre formuesgoder som fast eiendom og løsøre. Dette gjelder som et alminnelig obligasjonsrettslig prinsipp. Selv om hovedregelen er rett til overdragelse av fordring fra kreditors side, vil denne retten kunne være avskåret eller innskrenket ved lov eller avtale. Debitor kan også ha bestemte avtalemessige forutsetninger som er så tydelige for kreditor at en innskrenkning i overdragsretten vil måtte innfortolkes. Videre kan en nærmere vurdering av selve avtalekonstruksjonen føre til samme resultat.

Dersom spesialforetaket som erverver fordringene ikke regnes som et finansforetak, innebærer finansavtaleloven § 45 en begrensning i banker og andre finansforetaks adgang til å overdra fordringer. Etter finansavtaleloven § 45 kreves det særskilt samtykke fra låntakeren dersom et finansforetak ønsker å overdra fordringer til en erverver som ikke selv er et finansforetak. Bestemmelsen er ufravikelig i forbrukerforhold, og det er dermed i forbrukerforhold samtykkekravet kan vanskeliggjøre verdipapirisering. Dersom nødvendig samtykke ikke foreligger, vil overdragelsen av fordringen ikke være gyldig overfor låntaker.

Samtykkekravet i finansavtaleloven § 45 gjelder også ved overdragelse fra et norsk finansforetak til et utenlandske spesialforetak, selv om spesialforetaket etter sitt hjemlands rett kan erverve fordrin-

ger uten at det kreves noe samtykke fra låntaker. Det samme vil være tilfelle dersom en utenlandsk kredittinstitusjon med filial i Norge, eller en utenlandsk kredittinstitusjon som driver grenseoverskridende virksomhet i Norge, overdrar fordringer på norske forbrukere til utenlandske spesialforetak. Det er usikkert om samtykkekravet i finansavtaleloven § 45 vil virke begrensende for verdipapirisering av lån til forbrukere, dersom lånene verdipapiriseres via en utenlandsk finansinstitusjon. Salg av fordringer fra en norsk bank til en utenlandsk kredittinstitusjon nødvendiggjør ikke samtykke fra lånekundene, og vil normalt måtte anerkjennes som risikoreducerende i kapitaldekningsammenheng av norske myndigheter. Etter finansavtaleloven § 45 annet ledd skal finansavtaleloven kapittel 3 om låneavtaler også gjelde for erververe av fordringer, uavhengig av om de er utlendinger eller ikke. Dermed vil utenlandske kredittinstitusjoner som har ervervet lån til forbrukere fra norske finansforetak være forpliktet til å innhente samtykke etter finansavtaleloven § 45 første ledd dersom den utenlandske kredittinstitusjonen senere overdrar de samme fordringene til et spesialforetak. Brudd på bestemmelsen kan imidlertid være vanskelig å håndheve, en forutsetning er at den utenlandske kredittinstitusjonen har vernet i Norge og at lånekunden blir kjent med overdragelsen. Utenlandske kredittinstitusjoner representert i Norge er ikke underlagt institusjonstilsyn i Norge, og flere har i henhold til hjemlandets regler adgang til å overføre den økonomiske risikoen knyttet til lån, til et spesialforetak med en tilhørende reduksjon i kapitalkravene, uten at lånekundene blir informert (såkalt stille overdragelse). Utenlandske myndigheter, herunder britiske FSA, er fortrolig med denne fremgangsmåten, og aksepterer slik overdragelse etter nærmere betingelser som reelt grunnlag for verdipapirisering og redusert kapitaldekningskrav. Utenlandske kredittinstitusjoner må ikke ha samtykke fra låntaker dersom de overdrar lån til næringsdrivende bosatt i Norge til et spesialforetak som ledd i verdipapirisering av lånene. Dette gjelder selv om den utenlandske kredittinstitusjonen har filial i Norge, jf. finansavtaleloven §§ 1 og 3.

Justisdepartementet har i Ot.prp. 41 (1998-99) om finansavtaleloven uttalt at de vil vurdere om det oppstår behov for endringer i finansavtaleloven § 45 etter at *Banklovkommisjonens* forslag vedrørende verdipapirisering foreligger, jf. pkt. 9.6.3. i nevnte Ot.prp.

Kommisjonen har vurdert forkjøpsrett ved overdragelse av fordringer og andre spørsmål i tilknytning til dette i NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndriving

av fordringer m.v. *Kommisjonen* har i utredningens kapittel 2 foretatt en gjennomgang av regelverk om overdragelse av forfalte fordringer. I tråd med Justisdepartementets anbefalinger i Ot.prp. nr. 26 (2000 - 20001) Om lov om endringer i inkassoloven har Stortinget ikke innført en forkjøpsrett for låntaker ved overdragelse av fordringer. Stortinget har imidlertid bedt Justisdepartementet vurdere en utvidelse av finansavtaleloven § 45 slik at samtykkekravet også skal gjelde ved overdragelser mellom finansforetak, jf. Innst. O. nr. 47 (2000-2001). Departementet har i et notat som for kort tid siden ble sendt på høring argumentert mot en slik utvidelse.

6.3.2 Offentligrettslige regler

Finansieringsvirksomhet kan bare drives av finansinstitusjoner, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 1-4. Som finansieringsvirksomhet regnes å yte, formidle eller stille garanti for kreditt eller på annen måte medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet, jf. § 1-2. Finansdepartementet har så vidt *kommisjonen* kjenner til kun behandlet én søknad om verdipapirisering. Både Norges Bank, Kredittilsynet og Finansdepartementet konkluderte med at erververen ville drive finansieringsvirksomhet slik at ervervet forutsatte at foretaket hadde konsesjon som finansinstitusjon. Begrunnelsen var at ikke bare det å yte lån, men også det å overta kreditorposisjonen etter at lånene er ytet, må anses som finansieringsvirksomhet etter finansieringsvirksomhetsloven § 1-2. Finansdepartementet vurderte også om spesialforetaket burde gis konsesjon, samtidig som det med hjemmel i finansieringsvirksomhetsloven § 1-3 ble gjort unntak fra blant annet kapitaldekningsreglene og eierbegrensingsreglene. Departementet la vekt på at det ikke var ønskelig å gi tillatelse til en virksomhet som i all hovedsak måtte basere seg på flere langvarige/permanente dispensasjoner fra viktige virksomhetsregler i finansieringsvirksomhetsloven. Erververen måtte da underlegges kravene i finansieringsvirksomhetsloven, herunder lovens kapitalkrav. Det er ikke i strid med finanslovgivningen å verdipapirisere en låneportefølje så lenge foretaket som erverver porteføljen har konsesjon som finansinstitusjon.

Kommisjonen har i NOU1998:14 Finansforetak m.v. sondret mellom erverv av forfalte lån og ikke forfalte lån. På s. 145 slås det fast at: «kjøp av ikke forfalte utlån fra en bank, anses som finansieringsvirksomhet med mindre det faller inn under noen av unntakene i § 2-4 tredje ledd». *Kommisjonen* har da lagt til grunn at overdragelse av låneporteføljer

som ledd i verdipapirisering bare kan gjøres til finansforetak.

Utenlandske spesialforetak omfattes av finansieringsvirksomhetsloven dersom de driver grenseoverskridende virksomhet til Norge. En rekke land, herunder Irland, Nederland, Storbritannia, Kanaløyene, Bermuda, Bahamas og the Cayman Islands, tilbyr rammebetingelser som gjør det fordelaktig å opprette spesialforetak der. Spesialforetakene underlegges ikke konsesjonsplikt eller kapitaldekningskrav etter sitt hjemlands rett. Et spesialforetak kan være opprettet av en trust eller en stiftelse, men kun som et postboksselskap som er administrert av en internasjonal bank som også kan ha filial i Norge. Etter overdragelsen vil spesialforetaket være eier av lån med norske debitorer. Ved verdipapirisering av boliglånporteføljer vil lånene være sikret med pant i fast eiendom i Norge. Når både debitor er bosatt i Norge og lånet er sikret med pant i fast eiendom i Norge kan det hevdes at spesialforetaket driver finansieringsvirksomhet underlagt norsk finanslovgivning, selv om spesialforetaket aldri kommer i direkte kontakt med de norske låntakerne. Dersom spesialforetaket ikke frivillig søker om nødvendig konsesjon, kan det imidlertid være vanskelig å påtvinge spesialforetaket konsesjonsplikt.

En vesentlig hensikt med verdipapirisering er å unngå krav om kapitaldekning. På bakgrunn av Finansdepartementets standpunkt i den ovenfor nevnte sak, er det lite sannsynlig at et utenlandsk spesialforetak som søker konsesjon vil få unntak fra kapitaldekningsreglene. Alternativet er at de unnlater å søke om konsesjon, selv om de får pålegg av Kredittilsynet om å gjøre dette. Det vil være vanskelig for norske myndigheter å gjennomføre et slikt pålegg ovenfor et postkasseselskap etablert for eksempel på Cayman Islands.

Utenlandske spesialforetak har ikke konsesjon som kredittinstitusjoner i sine hjemland og kan ikke drive finansieringsvirksomhet i Norge med henvisning til single licence prinsippet innenfor EØS-området.

Det er ikke gitt generelle regler som pålegger overdrageren eller erververen å søke tillatelse fra offentlige myndigheter ved overdragelse av lån, verken ved enkeltvis overdragelse eller ved overdragelse av porteføljer. Finansieringsvirksomhetsloven § 2a-3 fastsetter at en finansinstitusjon ikke kan overta en vesentlig del av virksomheten til en annen finansinstitusjon uten konsesjon. Verdipapirisering vil i de fleste tilfeller neppe regnes som overdragelse av en vesentlig del av for eksempel en banks virksomhet. Det er heller ikke gitt offentligrettslige regler som forbyr norske finansforetak

å overdra fordringer til utenlandske spesialforetak som ledd i verdipapirisering. Slike regler vil uansett ikke forhindre at norske finansforetak selger fordringer til utenlandske kredittinstitusjoner, som senere selger de samme fordringene til et spesialforetak.

Flere norske banker har overdratt porteføljer av forfalte lån. Dette er ikke verdipapirisering da foretakene som har ervervet disse porteføljene ikke har finansiert ervervet ved utstedelse av obligasjoner. De overtakende foretak har vært inkassobyråer eller lignende. Gevinsten for inkassobyrået ligger i å klare å innkreve mer enn kjøpesummen for den ervervede porteføljen.

Kredittilsynet har vurdert det slik at erverv av forfalte lån og innkreving av disse ikke er finansieringsvirksomhet. Kredittilsynet har også konkludert med at innkreving av lånene ikke er inkassovirksomhet, da det overtakende foretaket blir eier av fordringen og derfor innkrever egne fordringer. En forutsetning er at overdragelsen er reell. Erververen trenger ikke tillatelse til å erverve disse låneporteføljene. Kredittilsynet har heller ikke lagt til grunn at banken som overdrar lånene trenger tillatelse til overdragelsen. Overtakelsen og innkrevingen av fordringene krever således verken konsesjon etter finansieringsvirksomhetsloven eller inkassoloven. *Kommisjonen* har i NOU 1999: 31 Oppkjøp og inndrivning av fordringer m.v. foretatt en grundig gjennomgang av de problemstillinger overdragelser av forfalte lån reiser og foreslått at erverv av misligholdte lån og inndrivning av disse skal regnes som inkassovirksomhet og underlegges krav om inkassobevilling og tilsyn. Kommisjonens forslag er fulgt opp i endringslov til inkassoloven (lov 16.03.2001 nr. 8). Endringene i inkassoloven trer i kraft 1. januar 2002. Etter ikrafttredelsen må erververe av porteføljer med forfalte lån ha konsesjon til å drive inkassovirksomhet.

6.4 Europaparlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF

Som redegjort for under avsnitt 6.3.2 følger det av finansieringsvirksomhetsloven at erververen (spesialforetaket) ved verdipapirisering må være et finansforetak. Ved vurderingen av om det bør foreslås endringer av de norske reglene for å åpne for at andre foretak enn finansforetak skal kunne erverve låneporteføljer, må det vurderes om slike endringer kan vedtas uten at dette vil være i strid med EU-direktiver Norge som følge av EØS-avtalen er forpliktet til å følge.

Rådskolektiv 2000/12/EF artikkel 3 påbyr medlemsstatene å forby andre foretak enn kredittinstitusjoner i yrkessammenheng å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Medlemsstatene er i samme direktiv pålagt å underlegge kredittinstitusjoner konsesjonsplikt, offentlig tilsyn og kapitaldekningskrav. Kredittinstitusjoner er definert som foretak hvis virksomhet består i å ta imot innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten og yter lån for egen regning. I fortalen til første bankdirektiv, hvis bestemmelser det nye direktivet viderefører, nevnes løpende utstedelse av obligasjoner som et eksempel på å motta tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Det følger av EØS-avtalen at spesialforetakene bare kan unntas fra kapitaldekningsreglene i Rådskolektiv 2000/12/EF dersom de ikke er kredittinstitusjoner slik dette er definert i direktivet. Det er da et viktig spørsmål om det overtakende foretaks utstedelse av obligasjoner kan regnes som mottakelse av tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten.

I Sverige har Riksdagen for kort tid siden vedtatt endringer i den svenske finansieringsvirksomhetsloven som åpner for at låneporteføljer kan overdras til foretak som ikke anses som kredittinstitusjoner, og dermed heller ikke må oppfylle direktivets krav til kapitaldekning eller offentlig tilsyn. Endringsloven trådte i kraft 1. juni 2001. Loven bygger blant annet på det svenske finansdepartementets utredning (Ds 1998:71 Bättre förutsetningar för värdipapperisering). I denne utredningen har man vurdert om spesialforetakene er en kredittinstitusjon, og herunder om utstedelse av obligasjoner er mottakelse av tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, og om erverv av allerede innvilgede lån kan anses som ytelse av lån for egen regning. I utredningen slås det fast at medlemsstatene bare er forpliktet til å oppstille konsesjonsplikt for foretak som bedriver virksomhet som faller innenfor direktivets kredittinstitusjonsbegrep. I utredningen anføres det at foretakets innlåns- og utlånsvirksomhet i en viss grad må drives løpende for at foretaket skal anses som en kredittinstitusjon. Foretak må derfor av og til kunne ta imot tilbakebetalingspliktige midler, for eksempel gjennom utstedelse av obligasjoner, uten at dette er i strid med direktivets art. 3. Ved vurderingen av om de tilbakebetalingspliktige midlene mottas fra allmennheten har man i den svenske utredningen lagt til grunn at finansiering via banker eller andre profesjonelle investorer som forsikringsselskaper og verdipapirfond ikke kan anses som finansiering fra allmennheten.

I utredningen legges det videre til grunn at det må regnes som utlånsvirksomhet å erverve lån, blant annet med henvisning til at factoring anses som utlånsvirksomhet, men det slås fast at det må være adgang til i enkelttilfeller å erverve lån uten at dette anses som utlånsvirksomhet. Erverv av en portefølje med flere lån må anses som et erverv. På denne bakgrunn foreslås det å unnta fra den svenske finansieringsvirksomhetsloven aksjeselskaper eller økonomiske foreninger hvis virksomhet består i ved *enkelttilfelle* å erverve fordringer dersom midler til virksomheten ikke anskaffes ved *løpende* utstedelse av obligasjoner.

Dersom en slik fortolkning av bankdirektivene er riktig, vil også Norge ha adgang til å unnta for eksempel et aksjeselskap eller en stiftelse som erverver en låneportefølje fra krav om konsesjon og/eller kapitaldekningsreglene uten at dette er i strid med EØS avtalen. Forutsetningen er at erververen ikke driver med løpende obligasjonsutstedelse rettet mot allmennheten.

6.5 Verdipapirisering i enkelte europeiske land og USA

I *Danmark*, som i Norge, regnes spesialforetakenes virksomhet som konsesjonspliktig virksomhet og spesialforetaket vil være underlagt kapitaldekningskrav. Det synes å være liten interesse for verdipapirisering i Danmark noe som kan ha sammenheng med det danske realkreditsystemet, jf. nærmere om dette i kapittel 8.

I *Sverige* er det med virkning fra 1. juni 2001 vedtatt endringer i den svenske finansieringsvirksomhetsloven som åpner for verdipapirisering. Inntil lovendringen trådte i kraft fulgte det av den svenske finansieringsvirksomhetsloven, på samme måte som av den norske, at spesialforetakenes virksomhet var konsesjonspliktig virksomhet som var underlagt kapitaldekningskrav. I motsetning til norske banker hadde imidlertid enkelte store svenske banker verdipapirisert ved å selge låneporteføljer til utenlandske spesialforetak. De vedtatte endringer i den svenske finansieringsvirksomhetsloven gjør det mulig å overdra låneporteføljer til svenske spesialforetak som ikke er underlagt den svenske finansieringsvirksomhetsloven, og dermed heller ikke krav om konsesjon eller kapitaldekning. I henhold til de vedtatte lovendringer vil aksjeselskaper eller økonomiske foreninger hvis virksomhet består i ved enkelttilfelle å erverve fordringer, være unntatt fra den svenske finansieringsvirksomhetsloven, dersom midler til virksomheten ikke anskaffes ved løpende utstedelse av

obligasjoner. Alle typer fordringer kan overdras som ledd i verdipapirisering. Den svenske endringsloven inneholder ikke nærmere regler om hvorvidt den selgende banken kan eie aksjer i spesialselskapet eller sitte i spesialselskapets styre. Det gis heller ikke lovbestemmelser om bankens adgang til å kjøpe tilbake fordringer den har solgt til spesialforetaket. Loven regulerer heller ikke hvilken kredittstøtte eller likviditetsstøtte den selgende banken kan yte til spesialforetaket. Den svenske regjeringen vurderte, men fant det ikke nødvendig å foreslå endringer i kapitaldekningsregelverket som følge av adgangen til å verdipapirisere eller å foreslå innføring av særskilte regler for å beskytte låntaker.

Det svenske Finanstilsynet har utarbeidet et utkast til forskrift som skal gi nærmere regler om verdipapirisering. Forslaget er sendt på høring. Forskriftsutkastet fastsetter nærmere regler for når den selgende banken kan fjerne de overdratte lånene fra sin balanse i kapitaldekningssammenheng. Det følger av utkastet at den selgende banken ikke kan eie aksjer i spesialforetaket. Spesialforetaket kan ikke benytte den selgende bankens navn i sitt firma. Den selgende banken kan ikke gjennom swap-avtaler eller lignende avtaler overføre kredittrisikoen for lånene til seg. Den selgende banken kan bare medvirke til finansiering av spesialforetaket dersom dette gjøres ved en kredittytelse ytet før eller samtidig med låneoverdragelsen, og under forutsetning av at kreditten trekkes fra i bankens ansvarlige kapital. Den selgende banken kan ikke erverve obligasjoner utstedt av spesialforetaket. Den selgende banken kan ikke ha noen plikt til å kjøpe tilbake fordringer, men har adgang til å gjøre dette dersom det gjenstår mindre enn 10 prosent av porteføljens opprinnelige verdi. Den selgende banken har også adgang til å kjøpe tilbake fordringer på forbrukere dersom dette skjer i forbindelse med debtorskifte eller reforhandling av låneavtalen. Tilbakekjøp av fordringer kan uansett bare finne sted dersom kjøpesummen settes til markedspris. Etter forskriftsutkastet skal den selgende banken melde fra til Finansinspeksjonen når verdipapiriseringen er gjennomført. Det skal opplyses om hvilke fordringer som er overdratt og hvordan dette har påvirket bankens kapitaldekning.

Den svenske lovendringen er først og fremst begrunnet i at dette vil skape like konkurransevilkår for svenske banker, sammenlignet med for eksempel engelske og tyske. Dersom det ikke åpnes for at spesialforetakene unntas fra den svenske finansieringsvirksomhetsloven vil svenske banker eventuelt måtte selge porteføljer til uten-

landske foretak, noe som vil være kostnadskre- vende blant annet fordi man ved verdipapirisering vil måtte forholde seg til to juridiksjoner i stedet for en.

I de europeiske land som ikke regner spesialforetakene for å være kredittinstitusjoner etter bankdirektivene, synes hovedargumentet å være at spesialforetaket har et begrenset og klart formål som består i å være en fundingmekanisme for kjøp av en klart definert utlånsportefølje. Spesialforetakets rolle er av passiv natur og det vil ikke drive noen form for utlånsvirksomhet utover å eie den ervervede låneporteføljen. Spesialforetaket vil ikke administrere porteføljen ettersom denne funksjonen er lagt til selger av porteføljen eller en annen kredittinstitusjon. Investorene i spesialforetakets obligasjoner, som vil bære kredittrisikoen knyttet til spesialselskapets eiendeler, vil normalt være profesjonelle investorer i det internasjonale marked. Investorenes beslutninger om å investere i obligasjoner utstedt av spesialforetak vil basere seg på god kjennskap til de løsninger og strukturer som ligger til grunn for slike papirer.

Verdipapirisering i Europa har størst omfang i *Storbritannia*. Selv om volumet, med unntak av USA, er det største i verden utgjør det bare en liten del sammenholdt med andre former for finansiering i *Storbritannia*. Spesialforetakene er ikke underlagt spesielle krav til startkapital, offentlig tilsyn eller kapitaldekning. The Financial Services Authority (FSA) har imidlertid utformet detaljerte regler om gjennomføringen av verdipapirisering. Siden verdipapirisering i Europa har størst omfang i *Storbritannia* redegjøres det under avsnitt 6.6 nærmere for FSA's regler.

I *Frankrike* skal interessen for verdipapirisering skal være økende. Det er gitt særskilte regler for spesialforetakene. De er ikke egne juridiske personer, men et slags fond som deltar i en «pool» av lån. Fondet utsteder sertifikater til investorer. Sertifikatene viser retten til utbetaling, fondets løpetid, fordeling av eventuelle overskudd, innehaverens rettigheter overfor de som oppretter fondet m.m. Fondet opprettes av et finansforetak og en fondsforvalter i fellesskap. Fondsforvalteren må godkjennes av tilsynsmyndigheten.

I *Finland* omfattes spesialforetakene ikke av den finske kredittinstitusjonsloven. Spesialforetakene trenger derfor ikke konsesjon for sin virksomhet. Den finske finansinspeksjonen har i rundskriv (anvisning) gitt retningslinjer for gjennomføringen av verdipapirisering. Finansinspeksjonen uttaler i rundskrivet at de anser verdipapirisering som en formålstjenlig måte å effektivisere bankvesenet på. Kredittinstitusjoner som ønsker å verdi-

papirisere deler av sin låneportefølje må varsle Finansinspeksjonen. Finansinspeksjonen skal vurdere om verdipapiriseringen er forenlig med kredittinstitusjonens langsiktige mål.

Finansinspeksjonen har gitt retningslinjer for hvilke krav som må være oppfylt for at den selgende banken skal kunne unnta de solgte fordringene fra krav om kapitaldekning (true sale). Det er også gitt retningslinjer som fastsetter hvilke krav som må være oppfylt for at spesialforetaket skal unngå å bli konsolidert med den overdragende kredittinstitusjonen. For å unngå konsolidering kan kredittinstitusjonen ikke ha bestemmende innflytelse i spesialforetaket. Kredittinstitusjonen og spesialforetaket kan ikke ha felles selskapsorganer eller ledelse. Mindre enn halvparten av styremedlemmene i spesialforetaket kan være styremedlemmer eller ansatte i den selgende kredittinstitusjonen. Lånekundene som omfattes av verdipapiriseringen skal i henhold til Finansinspeksjonens retningslinjer underrettes skriftlig om overdragelsen. Kundene skal informeres om erververens navn, adresse og dato for overdragelsen. Retningslinjene krever ikke at lånekunden skal samtykke til overdragelsen.

Ved lov av 23. desember 1999 ble det fastsatt at bare hypotekbanker kan utstede obligasjoner med sikkerhet i boliglån eller lån fra det offentlige. Etter lovens § 5 får bare hypotekbanker emittere mengdegjeldsbrev med sikkerhet i lån med pant i fast eiendom. Det redegjøres nærmere for loven under avsnitt 8.4.3. Det betyr at spesialforetak som nevnt ovenfor ikke kan utstede obligasjoner med sikkerhet i boliglån som ledd i verdipapirisering.

I *USA* har verdipapirisering av store låneporteføljer vært utbredt i mer enn 20 år, og amerikanske tilsynsmyndigheter har, med de teknikker som har vært vanlige, akseptert at risikoen er overført fra selgende bank til et spesialforetak. Imidlertid sendte de fire føderale tilsynsmyndigheter (Office of the Comptroller of the Currency, Federal Deposit Insurance Corporation, Board of Governors of the Federal Reserve System, og Office of Thrift Supervision) ut en felles pressemelding i desember 1999, hvor det advares mot risikoene og problemer ved verdipapirisering.

Blant annet nevnes at enkelte banker ikke har holdt tilstrekkelig egenkapital for dekning av risiko knyttet til de overdratte porteføljer. Det siktes til at den selgende bank kan ha ytet kredittstøtte i form av garanti eller tilsvarende, som ikke er tilbørlig hensyntatt i kapitaldekningen. Tilsvarende kan problemer oppstå hvis banken har beholdt noen slags krav på eller interesse i de overdratte lån til et spesialforetak og ikke har vurdert

slike krav i samsvar med forsiktig regnskapsskikk, eller ikke har kapitaldekning som i tilstrekkelig grad tar hensyn til underliggende tapsrisiko ved den type plasseringer. Det siktes spesielt til ulike former for kredittstøtte som banken har ytet i form av fremtidige og etterstilte krav. Hvis virkelig verdi på en fordring på et spesialforetak ikke lar seg anslå, skal verdien settes til null i bankens regnskap og tilsynsoppgaver.

Tilsynsmyndighetene er også bekymret over at enkelte banker i for stor grad har basert seg på verdipapirisering i sin løpende likviditetsstyring. Endelig krever myndighetene at banker som driver verdipapirisering i betydelig omfang, skal sørge for å ha på plass tilfredsstillende risikostyringssystemer.

Internasjonale tilsynsmyndigheters innfallsvinkel for å takle de ovennevnte risikoer, synes først og fremst å være tiltak der det stilles krav til institusjonene for at verdipapirisering skal anses risikoreduserende i kapitaldekningssammenheng, fremfor å forby instrumentet.

Basel-komiteén for banktilsyn sendte i juni 1999 ut forslag til endringer av gjeldende internasjonale standard for kapitaldekningsregler i banker. Parallelt med arbeidet i Basel-komiteén har EU-kommisjonen utarbeidet et endringsforslag som ble sendt på høring i november 1999. Dette tar utgangspunkt i Basel-komiteéns forslag, men legger spesiell vekt på behandling av problemstillinger som er viktige i EU sammenheng. I begge forslagene er verdipapirisering omtalt. Etter en høringsrunde, videre arbeid i ulike tekniske grupper, konsultasjoner med eksperter i store internasjonale banker, samt analyse av data fra disse bankene, presenterte Basel-komiteén i januar 2001 sitt forslag til nytt regelverk. I februar 2001 la EU-kommisjonen frem et supplerende høringsdokument som omhandler forhold særlig knyttet til det indre marked. Problemstillingene i forslagene er tredelt. For det første er det spørsmål om hvilken kapitaldekning som skal kreves for banker som kjøper obligasjoner utstedt av et spesialforetak. For det andre er det tale om å kreve kapitaldekning for den kredittstøtte som er gitt til et spesialforetak. For det tredje foreslås det virkemidler som kan tas i bruk dersom den selgende kredittinstitusjonen påtar seg forpliktelser utover de kontraktsforpliktelser som følger av verdipapiriseringsprogrammet. Tilsynsmyndighetene gis myndighet til å kreve at lånene i porteføljen skal medregnes ved beregningen av den selgende kredittinstitusjonens kapitaldekning, dersom tilsynsmyndigheten fastslår at kredittinstitusjonen har ytet spesialforetaket en eller annen form for stilltiende regressrett. Der-

som tilsynsmyndigheten fastslår dette overfor samme kredittinstitusjon mer enn én gang, kan tilsynsmyndigheten kreve at alle låneporteføljer kredittinstitusjonen har verdipapirisert igjen tas med ved beregning av kredittinstitusjonens kapitaldekning. De internasjonale standardene for kapitaldekning vil innen utgangen av 2001 bli besluttet lagt om med virkning fra 2004.

6.6 Nærmere om FSAs retningslinjer for verdipapirisering

Som nevnt under avsnitt 6.4 har tilsynsmyndighetene i Storbritannia (FSA) utarbeidet nærmere regler for gjennomføring av verdipapirisering. Britisk rettstradisjon og tilsynspraksis skiller seg på mange områder betydelig fra norsk, slik at FSAs retningslinjer ikke nødvendigvis vil passe ved regulering av verdipapirisering utført av norske banker. Redegjørelsen for FSAs regler gis for å synliggjøre relevante problemstillinger for tilsynsmyndighetene.

FSA setter krav til overføringen av lån fra en bank til et spesialforetak for at banken skal kunne fjerne lånene fra sin balanse og dermed slippe kapitaldekning for den delen av utlånsporteføljen som er verdipapirisert. FSA krever at banken i god tid varsler FSA om at den ønsker å verdipapirisere, slik at FSA kan vurdere forslaget og komme med eventuelle innvendinger. FSA regulerer ikke bare forholdet mellom den selgende banken og spesialforetaket, men også forholdet mellom spesialforetaket og andre banker som yter lån eller annen støtte til spesialforetaket.

6.6.1 Bakgrunnen for FSAs krav

I forbindelse med verdipapirisering, selger banken deler av sin utlånsportefølje til et spesialforetak. Risikoen forbundet med långivning splittes dermed på to selskaper. Selv om tapsrisikoen overføres til spesialforetaket, kan banken fortsatt ha operasjonell risiko og omdømmerisiko som samlet kan bli relativt høy. For å redusere disse risikoene, setter FSA krav til at salget av utlånene skal være et reelt salg.

Begrunnelsen for kravene er at FSA ønsker å oppnå at:

- Salget og pakkingen av lån oppnår den ønskede effekten mht å overføre rettigheter og plikter fra selger til kjøper.
- Selger og kjøper fullt ut forstår det ansvaret og den risiko de har påtatt seg eller beholder.

- Den materielle risikoen til selger og kjøper blir tatt tilstrekkelig hensyn til i FSAs tilsyn med bankene.

FSA mener at dette oppnås best ved at overføringen fører til:

- Umiddelbar juridisk separasjon av selgeren fra de solgte lånene og deres nye eier.
- Så langt som mulig, en fullstendig økonomisk separasjon av selgeren fra de solgte lånene og deres nye eier.
- «Moralsk» separasjon av selgeren fra de solgte lånene og deres nye eier.
- Identifisering av den risiko som blir igjen på selgers hånd, i forbindelse med kapitaldekning.

6.6.2 Bankens ulike roller ved verdipapirisering

FSA identifiserer ulike roller som en bank kan ha i forbindelse med verdipapiriseringen. Bankens primære rolle vil være å selge egne lån. Banker kan også ha ulike sekundære roller, enten i tillegg til den primære rollen eller uten denne. Ved vurderingen av om kravene til et reelt salg er tilfredsstillt, vil FSA se på antallet og typene sekundære roller den selgende banken påtar seg i tillegg til den primære rollen. Den viktigste sekundære rollen er å administrere de verdipapiriserte lånene (forvalter), dvs. være kontaktleddet overfor låntakerne. Dersom banken har en slik forvalterrolle, må den selv i forbindelse med overdragelsen av lånene godtgjøre overfor investorene at den ikke har et moralsk eller omdømmebasert ansvar for å dekke eventuelle tap i låneporteføljen. Banker må også godtgjøre overfor FSA at den ikke har beholdt et slik omdømmebasert ansvar. Andre sekundære roller inkluderer å være tilbyder av kredittstøtte og/eller likviditetsstøtte, være garantist eller megler for obligasjonene utstedt av spesialforetaket, tilby overgangslån til spesialforetaket i perioden fra det erverver lånene til det har solgt alle obligasjonene og være motparter i eventuelle swap-avtaler som spesialforetaket inngår. Det er fastsatt begrensninger i den selgende bankens adgang til å yte kredittstøtte. Den selgende banken kan ikke yte likviditetsstøtte.

6.6.3 Krav ved verdipapiriseringen

FSA setter krav til de ulike rollene en bank kan ha i forbindelse med en verdipapirisering. FSA krever at bankene skal ha generelle kontrollsystemer som kan håndtere risikoen forbundet med alle aspektene ved verdipapiriseringen. Når FSA setter kravene til minimums kapitalrate, ser den også på den

operasjonelle risikoen forbundet med verdipapirisering. I de tilfellene der de verdipapiriserte lånene kan selges tilbake til banken (rullerende kreditter), må FSA ha garantier for at banken kan håndtere dette, både mht likviditet og generell kapitalplanlegging. FSA kontrollerer at verdipapiriseringen ikke fører til store skjevheter i kvaliteten til og spredningen av den porteføljen som blir igjen på bankens balanse. FSA kan også sette grenser for hvor stor andel av enkeltlån og utlånene totalt sett som kan verdipapiriseres.

6.6.4 Metoder for overføring av lån

FSA har fire standardmetoder for overføring av lån fra bankens balanse til spesialforetaket som kan godkjennes som et reelt salg. I tillegg kan bankene søke om tillatelse til å benytte andre metoder, spesielt metoder som benyttes i andre land.

En novasjon godkjennes som et reelt salg. Ved novasjon sies den opprinnelige låneavtale opp, samtidig som det inngås en ny låneavtalen med spesialforetaket. FSA vurderer novasjon som den beste metode for å oppnå et reelt salg.

En overdragelse fører etter britisk rett generelt til at selgerens rettigheter, men ikke plikter, overføres til mottaker. Det stilles derfor tilleggskrav for at en overdragelse skal godkjennes som et reelt salg. Overdragelser som meldes til låntaker, og hvor denne får anledning til å fremme eventuelle motkrav, godkjennes som reelt salg. Overdragelser som ikke meldes til låntaker (stille overdragelser) kan godkjennes, men så lenge selger beholder ansvaret som långiver, vil risikoen ved denne typen overdragelse være stor. Det stilles derfor enkelte tilleggskrav ved overdragelser som ikke meldes til låntaker.

En deklarasjon av tillit har samme status som en overdragelse som ikke annonseres. Banker må i tillegg ha en juridisk betenkning som bekrefter at deklarasjonen er tilstrekkelig for å overføre den opprinnelige eierens rett.

FSA godkjenner også overførsler i form av underdeltaking (sub-participation) ved at kredittslikoen fjernes fra selgers balanse og at den inkluderer i underdeltakerens balanse som et krav på den opprinnelige låntakeren. En slik handling overfører ikke selgerens rettigheter og plikter overfor låntaker til kjøper, men innebærer at kjøperen plasserer midler hos selgeren i bytte for å motta kontantstrømmen fra en definert gruppe utlån.

Dersom banken overfører ubenyttede trekkrettigheter, kan disse fjernes fra selgers balanse bare

dersom overførselen gjøres som en novasjon eller dersom den potensielle låntakeren skriftlig frigjør långiver fra sine forpliktelser til å yte lån og samtidig godkjenner den nye långiveren.

6.6.5 Begrensning av selgers tilknytning til de overførte lånene

Kravene i dette avsnittet kommer i tillegg til kravene i avsnitt 6.6.4. FSA stiller følgende krav til overførsler av alle typer utlån, både enkeltlån og porteføljer:

- Overførselen kan ikke stride mot betingelsene i den underliggende låneavtalen.
- Selgeren kan ikke ha noen gjenværende interesse i avdragsbeløpene og kjøper kan ikke ha noen formell regressrett overfor selger i tilfelle tap på utlånene.
- Selgeren kan ikke ha noen juridisk eller moralsk forpliktelse til å kjøpe tilbake hele eller deler av den verdipapiriserte porteføljen.
- Selgeren må kunne bevise overfor FSA at den ikke har noen forpliktelse til å kjøpe tilbake porteføljen eller dekke utlånstap og at kjøperen har godtatt disse betingelsene.
- Eventuelle reforhandlinger av betingelsene for overførselen kan ikke føre til en utvidelse av selgers plikter.
- Dersom renter og avdrag på de underliggende lånene betales til selger som så overfører de til kjøper, kan selger ikke forskuttere for sent innbetalte renter og avdrag.

I tillegg gjelder det ytterligere krav i forbindelse med overførsel av låneporteføljer. Disse tilleggskravene er innført fordi en risiko som er neglisjerbar ved overførsel av ett lån, kan akkumuleres og bli betydelig ved overførsel av en større gruppe utlån.

- Bankens juridiske rådgivere må være sikre på at betingelsene i verdipapiriseringen beskytter banken mot enhver juridisk forpliktelse overfor investorene i prosjektet. Bankens revisorer må godkjenne prosjektet. Disse godkjenningene må være skriftlige slik at de kan overleveres FSA.
- Banken må vise at den har tatt alle forholdsregler for å sikre at den ikke vil føle seg forpliktet eller presset til å dekke eventuelle tap som investorene i prosjektet utsettes for.
- Banken kan ikke eie aksjer eller ha andre eierinteresser i spesialforetaket, eller ha direkte eller indirekte kontroll over spesialforetaket. Styret i spesialforetaket må være uavhengig av banken, banken kan dog ha ett styremedlem.

Navnet på spesialforetaket kan ikke inneholde navnet til banken eller indikere en direkte kopling mellom spesialforetaket og banken. Disse reglene gjelder for hele konsernet dersom banken inngår i et konsern.

- Banken kan ikke dekke noen av de periodiske kostnadene knyttet til verdipapiriseringen. Den kan heller ikke inngå swap-avtaler som fører til at banken etter avtalen vil dekke spesialforetakets tap. Banken kan ikke tilby kortsiktig finansiering for å dekke forsinkede eller manglende betalinger av lån og avdrag.

Dersom verdipapiriseringen organiseres slik at den overdratte porteføljen utvides med nye utlån, må banken bevise at kvaliteten på porteføljen ikke reduseres ved utvidelsen. Endringer i risikoen i den porteføljen som blir værende igjen på bankens balanse må være akseptabel for FSA. Utvidelsen kan heller ikke føre til utvidelser i den moralske risikoen til banken. I verdipapiriseringsprogrammer med rullerende kreditter (verdipapirisering av kredittkortfordringer osv), må utvidelsen ikke føre til økt likviditetsbelastning.

Banken kan ikke kjøpe tilbake de verdipapiriserte utlånene med mindre det gjøres i forbindelse med et garantibrudd eller den gjenværende porteføljen er mindre enn 10 prosent av lånenes pålydende ved overføringen. Alle gjenkjøp må gjøres til markedspriser. En bank kan omstrukturere eller refinansiere en verdipapirisering dersom dette kan skje helt uten at den må ta den verdipapiriserte porteføljen inn igjen på balansen.

6.6.6 Rullerende kreditter

Verdipapirisering av rullerende kreditter (lån hvor låntaker kan trekke på lånet innenfor en fastsatt maksimumsgrense) kan føre til økt juridisk og moralsk risiko i forhold til ordinær verdipapirisering. FSA har derfor innført tilleggskrav som må oppfylles ved verdipapirisering av rullerende kreditter.

Fordi størrelsen på de rullerende kredittene avgjøres av kundene innenfor den fastsatte maksimumsgrensen (kredittkort, lønnskistolån, kassakreditt), er gjerne denne typen verdipapirisering utformet slik at både obligasjonseierne og den selgende banken er med på å finansiere den underliggende porteføljen som verdipapiriseres. Obligasjonseierne har et fast beløp utestående i form av obligasjoner og tilskrives også utestående lån for et beløp som står i forhold til deres obligasjonsbeholdning. Banken har en bufferfunksjon ved at den har lite utestående når kundene trekker lite kreditt

og mye utestående når kundene trekker mye kreditt. Banken overdrar dermed bare deler av det enkelte lånet til spesialforetaket og bankens andel av det enkelte lån vil variere. Fordelingen av kontantstrømmen fra de underliggende kredittene skal fordeles mellom investorene og banken etter deres andel av den verdipapiriserte porteføljen. Selv om slike kreditter kan rulleres, har verdipapiriseringprogrammene normalt en gitt sluttdato, der alle obligasjonene vil bli innfridd. Fordi de rullerende kredittene vil kunne fortsette å løpe også etter denne datoen, må banken ha klar alternativ finansiering for å dekke bortfallet av finansiering gjennom det avsluttede verdipapiriseringprogrammet. Denne formen for verdipapirisering fører dermed til økt likviditetsrisiko i forbindelse med avslutning av det eksisterende verdipapiriseringprogrammet. Utformingen av verdipapiriseringen der både investorene og banken eier lånene, stiller ekstra store krav til at delingen av renteinntekter og avdrag, utgifter og tap skjer på en klar og konsistent måte. Den spesielle strukturen og de uklare grensene for hvor mye som kan verdipapiriseres, gjør det også ekstra komplisert å overvåke at den totale risikoen for banken ikke øker.

FSA tillater at rente- og avdragsbetalingene som gjøres på den verdipapiriserte porteføljen fordeles på to måter. Ved den aggregerte tilnærmingen, samles alle innbetalingene i en gitt periode og fordeles på investorene og banken etter deres forholdsvise andel av porteføljen. Ved den disaggregerte tilnærmingen, sendes de konkrete innbetalingene fra kundene videre til hhv. investorene eller banken avhengig av hvilken portefølje kunden som gjorde betalingen tilhører.

FSA stiller krav til rutinene for forhåndsavtalt avslutning av verdipapiriseringprogrammet. Avslutningen på programmet må inkludere full deling av eventuelle tap, og porteføljen må fordeles slik at det ikke er systematiske ulikheter i fordelingen av raske og trege betalere og kredittverdigheten til låntakerne i de to porteføljene. Generelt kan banken innfri når mindre enn 10 prosent av den opprinnelige porteføljen er utestående. Et program med disaggregert fordeling av innbetalingene kan avsluttes når kundene som inngår i programmet har nedbetalt så mye at hele porteføljen (med unntak av lån som avskrives som tap) er nedbetalt. Nedbetaling i et aggregert program krever at banken kan bevise at nedbetalingsperioden er lang nok til at minst 90 prosent av den opprinnelige gjelden vil være nedbetalt i en normalsituasjon.

Verdipapiriseringprogrammet kan også inne-

holde klausuler om at spesielle hendelser vil føre til førtidig innfrielse av programmet. FSA godkjenner under visse forhold både økonomiske og andre utløsende faktorer. De økonomiske utløserne kan ikke være av en slik art at de innebærer en fordekt kredittsikring overfor investorene. Ikke-økonomiske faktorer som kan godkjennes er endringer i lovverket og skatterelaterte hendelser, endringer i bankens rolle som forvalter og insolvens i banken eller spesialforetaket.

6.6.7 Sekundære roller: Kredittstøtte

Før å oppnå tilstrekkelig høy rating, er det vanlig å yte kredittstøtte til den porteføljen som verdipapiriseres. Kredittstøtten kan ta form av et lån eller trekkrettighet fra en bank, overpantsetting eller en marginkonto.

Generelt gjelder det for alle banker som tilbyr kredittstøtte at:

- Støtten skal være begrenset i størrelse og løpetid.
- Regresskravet mot banken er begrenset til det beløpet som er angitt i kontrakten.
- Spesialforetaket eller investorene kan velge en annen part til å yte kredittstøtten.
- Kredittstøtten kan dokumenteres uavhengig av andre fasiliteter banken yter.
- Detaljene i avtalen om kredittstøtte skal offentliggjøres i ethvert prospekt eller lignende.
- Kredittstøtten må ytes ved overdragelsen av porteføljen.
- Banken kan ikke fraskrive seg eller utsette betaling den skal motta for kredittstøtten.

Banker som yter førstelinje kredittstøtte må trekke støttebeløpet fra i sin ansvarlige kapital. Kredittstøtte kan godkjennes som andrelinjestøtte dersom verdipapiriseringprogrammet inneholder en betydelig førstelinjestøtte og andrelinje kredittstøtten bare kan trekkes på etter at førstelinjestøtten er tømt.

Selgende bank kan bare styrke spesialforetakets kredittverdighet gjennom en engangsbetaling ytet ved oppstart av verdipapiriseringprogrammet. Dersom dette er førstelinjestøtte, kan banken velge mellom å trekke støtten fra i sin ansvarlige kapital, eller å la den verdipapiriserte porteføljen forbli på bankens balanse. Valget må gjøres når verdipapiriseringen iverksettes og kan ikke endres underveis. Når selgende bank yter andrelinjestøtte, må hele kredittstøtten trekkes fra i den ansvarlige kapitalen.

6.6.8 Sekundære roller: Likviditetsfasiliteter

Likviditetsfasiliteter hjelper spesialforetaket til å forsikre investorene om punktlige betalinger. Dette inkluderer utjevning av forskjeller mellom innbetalingsmønsteret for de underliggende utlånene og obligasjonene og sikre betalingen i perioder med markedsuro. Likviditetsfasiliteter brukes spesielt når langsiktig gjeld finansieres ved at spesialforetaket utsteder korte verdipapirer.

For at likviditetsfasiliteten skal godkjennes som dette og ikke få status som kredittstøtte, må følgende kriterier tilfredsstilles:

- Fasiliteten ytes med en armlengdes avstand og er gitt etter bankens vanlige kredittvurderingsrutiner og tildeles til markedsvilkår.
- Dersom kvaliteten på de underliggende verdipapirene reduseres, kan banken redusere eller si opp likviditetsfasiliteten.
- Fasiliteten er begrenset i størrelse og løpetid og regresskravet mot banken er begrenset til det som er angitt i kontrakten.
- Likviditetsfasiliteten er dokumentert separat fra annen støtte gitt av banken.
- Spesialforetaket eller obligasjonseierens tillitsmann har adgang til å velge en annen tilbyder av likviditetsstøtte.
- Bankene kan ikke fraskrive seg eller utsette betalingen den skal motta for likviditetsstøtten.
- Fasiliteten kan ikke benyttes som kredittstøtte.
- Dokumentasjonen angir klart når fasiliteten kan benyttes og utelukker andre trekkmuligheter.
- Beløp som benyttes skal betales tilbake innen rimelig tid.
- Eventuell likviditetsstøtte gis til eller via spesialforetaket og ikke direkte til investorene.
- Fasiliteten kan ikke benyttes til å gi permanent eller rullerende støtte.
- Fasiliteten kan ikke benyttes til å dekke tap som spesialforetaket har hatt.
- Trukkede likviditetsfasiliteter har fortrinnsrett over investorenes fordringer.

Banken som selger lånene tillates ikke å yte likviditetsfasiliteter fordi dette vil regnes som finansiering. Den verdipapiriserte porteføljen må da forbli på bankens balanse. Banker som er tilretteleggere ved tredjeparts verdipapirisering, kan yte likviditetsfasiliteter. Benyttede fasiliteter regnes med 100 prosent i kapitalkravet og ubenyttede fasiliteter 0 eller 50 prosent. Dette forutsetter at bankens investorer er blitt fullt ut informert om engasjementet og at bankens ansvar ikke overskrider det som er angitt i kontrakten og at banken ikke vil dekke tap

utover det som er angitt i kontrakten. En tilrettelegger kan gi et likviditetslån i perioden fra spesialforetaket kjøper utlån fra tredjeparts balanse og til verdipapirene som skal finansiere kjøpet er solgt. Lånet omfattes av vanlige kapitalkrav og må tilfredsstillende reglene om store engasjementer, i tillegg til at det må være gitt til markedspris, ha høy prioritet og ha en løpetid på under tre måneder. Dersom løpetiden er mer enn tre måneder, må hele utlånsporteføljen tas inn på bankens balanse.

6.6.9 Sekundære roller: Megler og garantist i verdipapirene

Banken som overdrar fordringene kan være garantist (underwriter) for verdipapirene som spesialforetaket utsteder. Når 90 prosent av verdipapirene er solgt, kan banken fjerne utlånene som verdipapiriseres fra sin balanse. Etter tillatelse fra FSA kan banken også handle i de utstedte verdipapirene. Det settes individuelle grenser for hvor store beløp banken kan handle for.

6.7 Selskapsrettslig organisering av et norsk spesialforetak

Ved valg av selskapsform er det et vesentlig moment at spesialforetaket skal være selskapsrettslig uavhengig av den selgende banken. For å sikre nødvendig avstand til banken kan spesialforetaket og banken ikke inngå i samme konsern. Spesialforetaket kan tenkes etablert som et frittstående aksjeselskap, som økonomisk forening eller som en stiftelse.

En vanlig løsning internasjonalt for å oppnå fullstendig separasjon mellom banken og spesialforetaket har vært at det opprettes en stiftelse, grunnlagt med en engangsutgift fra banken. Stortinget har nettopp vedtatt ny stiftelseslov (lov 15. juni 2001 nr. 59), men det er ikke avgjort når den skal tre i kraft. Dersom det ikke kreves at spesialforetaket skal oppfylle de vanlige kravene til startkapital for finansforetak, vil det i tilfelle være stiftelseslovens minimumsbestemmelser som vil komme til anvendelse. Etter både den gjeldende og den nye stiftelsesloven må spesialforetaket ha en grunnkapital på minst kr. 200.000,-.

Organiseres spesialforetaket som en stiftelse vil det ikke ha eiere, men være selveid. Stiftelsesformen medfører at spesialforetaket ikke har eierinteresser å ivareta i tillegg til obligasjonseierens interesser. Stiftelsesformen vil forhindre at den selgende banken har eierinteresser i spesialforetaket,

noe som vil bidra til at overdragelsen anses for å være reell. Stiftelsen skal ha et styre som representerer stiftelsen utad. Gjennom vedtektsbestemmelser om oppnevning av styret kan den selgende banken imidlertid sikre seg full kontroll over stiftelsen, med mindre det innføres særlige lovhjemler mot dette. I stiftelsens vedtekter kan det fastsettes at stiftelsen også skal ha andre organer, men stiftelsesloven har ikke noe krav om dette. Stiftelser har regnskapsplikt etter regnskapsloven. Stiftelsen skal ha en revisor.

Etter det svenske lovforslaget skal spesialforetaket enten organiseres som et aksjeselskap eller som en økonomisk forening. Stiftelsesformen er ikke tillatt benyttet etter lovforslaget. Dette begrunnes med at regelverket for aksjeselskaper og økonomiske foreninger er vesentlig mer utviklet enn det som gjelder for stiftelser, blant annet gjelder dette for forvaltning, kapital og revisjon. FSA krever at den selgende banken ikke eier aksjer i spesialforetaket for at de skal godkjenne at de overdratte lånene kan tas ut av den selgende bankens balanse. Ifølge FSAs retningslinjer kan den selgende banken kun ha ett medlem i spesialforetakets styre.

Verdipapirisering av lån og organiseringen av spesialforetakets virksomhet har enkelte likhetstrekk med de norske verdipapirfondene. Verdipapirfond er nærmere regulert i verdipapirfondloven. Verdipapirfond er en selvstendig formuesmasse som for det vesentligste består av verdipapirer oppstått ved kapitalinnskudd fra en ubestemt krets av deltakere (andelseierne). Fondet har ikke selskapsorganer eller ansatte. Et eget forvaltningsselskap skal være forretningsfører for verdipapirfondet. Forvaltningsselskapet treffer alle disposisjoner over fondet som forvaltningen av det medfører. Forvaltningsselskapet skal organiseres som et aksje- eller allmennaksjeselskap med en aksjekapital på minimum 1 mill. kr. Forvaltningsselskapet skal ha et styre og en daglig leder. Forvaltningsselskapet kan ikke drive annen virksomhet enn verdipapirforvaltning. Kredittilsynet fører tilsyn med forvaltningsselskapene.

I verdipapirfondet har andelseierne en ideell andel som svarer til vedkommendes andel av samlede utstedte fondsandeler. Hver andel gir lik rett i fondet. Andelseier har rett til å få sine andeler innløst i kontanter snarest mulig og senest innen to uker etter at kravet om innløsning er fremsatt overfor forvaltningsselskapet.

Verdipapirfondloven regulerer hva slags verdipapirer kapitalinnskuddene kan plasseres i. Kapitalinnskuddene kan blant annet plasseres i verdipapirer som er notert på børs (for eksempel aksjer)

eller som omsettes på et annet regulert marked (for eksempel obligasjoner).

Spesialforetakene og forvaltningen av disse kan ikke reguleres etter verdipapirfondloven uten at det gjøres vesentlige endringer i denne loven. Adgangen til å gi forskrifter etter vpfl. § 1-4 om at loven helt eller delvis skal gjelde forvaltning av fond som tar sikte på å anskaffe andre formuesgjenstander enn verdipapirer, antas ikke å kunne brukes på spesialforetak som ledd i verdipapirisering.

6.8 Fordeler og ulemper ved verdipapirisering

6.8.1 Selger/opprinnelig långiver

Verdipapirisering splitter den tradisjonelle långiverfunksjonen i flere separate roller. Dette øker fleksibiliteten mht hvilke roller og hvilken risiko den enkelte institusjon velger å ta på seg i det finansielle systemet. Hver institusjon kan konsentrere seg om den rollen den best behersker og der den har konkurransemessige fortrinn. Økt standardisering av kredittbetingelser øker mulighetene for verdipapirisering.

Finansinstitusjoner som verdipapiriserer utlån reduserer samtidig sin balanse og beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet synker, slik at egenkapitalen kan frigjøres til annen bruk. Bankens soliditet og kapitaldekning kan økes gjennom verdipapirisering. Samtidig bidrar verdipapirisering til økt likviditet ved at lite omsettelige utlån erstattes med mer likvide aktiva. Gjennom å redusere løpetidsgapet og forskjellen i rentestruktur på aktiva- og passivasiden oppnår også selger en bedre balansestruktur. Dersom selger også er forvalter, beholder selger kontakten med låntakerne og fortsetter å få verdifull informasjon om kundene til bruk ved senere risikovurderinger av kundeforholdet. Verdipapirisering kan også hjelpe selger til å oppnå den ønskede diversifisering av porteføljen dersom selger er overeksponert overfor enkelte utlånssektorer eller geografiske områder. En bedre diversifisering reduserer selgers kredittrisiko. Ved beregningen både av den enkelte banks avgift til sparebankenes eller forretningsbankenes sikringsfond, og ved beregningen av sikringsfondenes lovbestemte størrelse er beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravene en faktor. Siden verdipapirisering reduserer beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet vil verdipapirisering redusere minstekravet til sikringsfondene, jf. banksikringsloven § 2-6. Av samme grunn vil verdipapirisering også redusere bankens sikringsfondsav-

gift, med mindre sikringsfondet er fullt, jf. banksikringsloven § 2-7. Oppfyller fondet minstekravet foreligger det ikke innbetalingsplikt for medlemmene av fondet.

Det legges som tidligere nevnt vanligvis opp til at obligasjonene som spesialforetaket utsteder, skal vurderes av internasjonale ratingbyråer. Disse vil basere vurderingen på kvaliteten av de utlånsporteføljer som spesialforetaket overtar, og kreve at porteføljene ligger til rette for ekstern kredittvurdering. Dermed kan man også få en markedsmessig vurdering og prising av risiko knyttet til bankenes utlån. Også bankenes kredittvurderingssystemer vil bli gjenstand for ratingbyråenes søkelys, noe som kan bidra til forbedring og effektivisering av bankenes interne prosesser. Dette kan bidra til å forbedre bankenes kredittvurderingssystemer. Siden bankene ikke lenger bærer kredittrisikoen, kan verdipapirisering på den annen side medføre en risiko for at bankene vil gjøre en dårligere kredittvurdering. Denne risikoen reduseres av at bankene er avhengige av et godt renommé og tillit i markedet dersom de ønsker å benytte seg av verdipapirisering flere ganger.

Verdipapirisering kan føre til press mot banken fra obligasjonseierne om å dekke tap dersom spesialforetak opprettet og forvaltet av banken får betalingsproblemer eller går konkurs. For å unngå konkurs i spesialforetaket vil obligasjonseierne muligens forsøke å få bankene til å kjøpe tilbake de dårligste lånene i en verdipapirisert portefølje. Dersom banken gjør dette, vil dette kunne påvirke kvaliteten av bankens egne utlån og dermed øke bankens kredittrisiko.

Verdipapirisering medfører mye administrativt og juridisk arbeid som igjen innebærer store kostnader for selger. De totale kostnadene ved finansiering gjennom verdipapirisering kan likevel bli lavere enn kostnadene ved å benytte andre innlåns- eller egenkapitalkilder. En del av kostnadene forbundet med verdipapirisering er engangskostnader som det kan være lite fristende å ta på seg så lenge det er usikkert hvordan verdipapirisering vil bli mottatt på det norske markedet. Sterkere press på bankenes lønnsomhet eller ønsker om å øke kapitaldekningen kan gjøre verdipapirisering mer attraktivt.

6.8.2 Investor

Verdipapiriseringen medfører at utlånsporteføljer blir mer tilgjengelige for investorer på det norske obligasjonsmarkedet. Verdipapirisering kan bidra til å skape et større obligasjonsmarked, og gi inves-

storene et utvidet investeringsområde. Dette kan bidra til en vitalisering av det norske obligasjonsmarkedet. Markedet er i dag forholdsvis begrenset som følge av at den norske staten ikke har noe lånebehov. Private norske låntakere er også ganske små og de fleste er lite kjent i utlandet. Et økt antall utstedere og investorer kan generelt bidra til å skape et mer likvid annenhåndsmarked for obligasjoner, også obligasjoner som ikke er utstedt som følge av verdipapirisering. Verdipapirisering kan føre til et bedre fungerende verdipapirmarked.

Obligasjoner med sikkerhet i eiendeler vil kunne gi en relativt høy avkastning i forhold til kredittrisiko. Sammenliknet med direkte utlån er likviditeten i obligasjonene høy. Praksis viser at kredittrisikoen har vært lav, men at det er en viss risiko for førtidig innfrielse. Førtidig innfrielse påfører investor en reinvesteringsrisiko samtidig med at framtidige renteinntekter faller bort. Investor kan diversifisere porteføljen sin, samtidig som det kan være fordelaktig å investere i en spesifisert portefølje av verdipapirer fremfor å investere i en finansinstitusjon med en sammensetning av eiendeler og risiko som kan variere over tid.

6.8.3 Lånekunden

På kort sikt vil verdipapirisering ikke få særlig effekt for låntaker, men på lengre sikt kan verdipapirisering innebære økt konkurranse, noe som også bør komme låntakerne til gode gjennom lavere lånekostnader, bredere produkttilbud og mer effektiv fordeling av kreditt. Det kan antas at de institusjoner som vil verdipapirisere utlån, vil rette emisjonene også mot internasjonale investorer. Om dette lykkes vil det kunne være med på å bidra til økt priskonkurranse på det norske kredittmarkedet, med de positive virkninger det kan ha for norske låntakere.

Verdipapirisering vil i de fleste tilfeller ikke føre til noen merkbare endringer for lånekunden. Lånet løper videre på de tidligere avtalte vilkår. Siden banken som overdro lånene som oftest vil ha en forvalteravtale med spesialforetaket vil lånekunden fortsatt betale renter og avdrag til denne banken. Banken vil ha de nødvendige fullmakter for å betjene lånekunden. Henvendelser vedrørende lånet vil også rettes til banken. Lånekunden vil i de tilfeller hvor avdrag og renter betales i henhold til låneavtalen ikke komme i kontakt med spesialforetaket.

Også dersom låneavtalen ønskes reforhandlet eller misligholdes av lånekunden er det meningen at kunden skal få samme behandling som han ville

fått dersom lånet ikke var overdratt til spesialforetaket. Mislighold fra lånekundenes side kan føre til at obligasjonslånet misligholdes. I motsetning til banker har spesialforetaket liten bufferkapital, slik at mislighold fra låntakers side raskere vil føre til økonomiske problemer for spesialforetaket. Siden forvalteren også må ta hensyn til obligasjonseierens interesser, ivaretatt gjennom deres tillitsmann, kan verdipapirisering føre til at situasjoner hvor lån ikke oppfylles etter avtalen blir behandlet annerledes enn om forvalteren selv var kreditor. Ved verdipapirisering av lån med pant i fast eiendom kan det for eksempel tenkes at spesialforetaket raskere vil kreve tvangsrealisasjon av pantet enn den selgende banken ville ha gjort dersom lånene ikke hadde vært overdratt. Noe som kan være en ulempe for låntaker er at en forvalter som ikke bærer kredittrisikoen ikke vil ha samme interesse av å komme frem til konstruktive løsninger for låntakere med betalingsproblemer som en långiver med kredittrisiko vil ha.

Under avsnitt 6.4 drøftes det hvilken virksomhet spesialforetaket kan drive uten å bli konsesjonspliktig etter Rådsdirektiv 2000/12/EF. Både reforhandling av låneavtaler og ombytting av lånekunde er virksomhet som, dersom det får et vist omfang, i seg selv vil være en virksomhet som etter Rådsdirektiv 2000/12/EF kan medføre at spesialforetaket allikevel vil måtte underlegges konsesjonsplikt, og dermed kravene til kapitaldekning. For spesialforetaket vil det også kunne være vanskelig å gi betalingsutsettelse da det ligger en kredittytelse i dette som ved et vist omfang kan føre til konsesjonsplikt. En forutsetning for konsesjonsplikt etter EU-direktivet er imidlertid at spesialforetaket også driver løpende obligasjonsutstedelse. Slike problemer vil kunne løses for eksempel ved at forvalteren kjøper tilbake lånet mot betaling til markedspris. Som nevnt ovenfor under avsnitt 6.6.1 kan imidlertid slike tilbakekjøp øke bankens kredittrisiko. Verdipapirisering kan dermed føre til at det blir vanskeligere for lånekunden å reforhandle låneavtalen. Dersom lånekunden misligholder lånet, er det ikke sikkert banken er interessert i, eller bør kjøpe tilbake lånet mot betaling til spesialforetaket.

Lånekunden kan, uavhengig av om overdragelsen får noen faktiske konsekvenser, føle det som en ulempe at lånet overtas av et annet foretak enn den banken kunden opprinnelig valgte som långiver. Lånekunden valgte kanskje nettopp denne banken som långiver fordi kunden har tillit til banken. Det er på denne bakgrunn at finansavtaleloven § 45 krever særskilt samtykke fra låntakeren dersom lån overdras til andre enn et annet finans-

foretak. Etter denne bestemmelsen er overdragelse av utestående fordringer til andre institusjoner enn finansinstitusjoner og lignende institusjoner ikke gyldig overfor låntaker i forbrukerforhold, med mindre lånekunden samtykker. For ytterligere å styrke forbrukernes vern mot overdragelser av lån har Stortinget bedt Justisdepartementet utrede om samtykkekravet også bør gjelde ved overdragelser mellom finansinstitusjoner, jf. Innst. O. nr. 47 (2000-2001).

Verdipapirisering innskrenker ikke kundens adgang til å si opp lånet etter reglene i finansavtaleloven. Lånekunden vil heller ikke miste eventuelle innsigelser mot långiver som følge av overdragelsen, jf. finansavtaleloven § 55. Det følger videre av finansavtaleloven § 45 annet ledd at bestemmelsene i lovens kapittel 3 om låneavtaler vil gjelde for spesialforetaket etter overdragelsen. Også reglene i finansavtaleloven kapittel 4 om kausjon gjelder overfor spesialforetaket, jf. finansavtaleloven § 58. Uten endring i hovedavtalen for Bankklagenemnda (godkjent ved kgl. res. 19.05.2000) vil nemnda ikke kunne behandle tvister som springer ut av kontraktsforholdet mellom lånekunden og spesialforetaket, jf. hovedavtalens § 2-2. Dersom adgangen til å innklage en sak for Bankklagenemnda ikke utvides til å omfatte også lånekunder som har fått sine lån overdratt til spesialforetak, vil verdipapirisering i praksis føre til en betydelig innskrenkning i forbrukeres mulighet til å vurdere lovligheten av for eksempel renteendringer. Kostnadene med å reise en sak for de alminnelige domstoler er så store at dette ikke vil være et reelt alternativ til behandling i Bankklagenemnda.

6.8.4 Samfunnet/det finansielle system

Økt bruk av verdipapirisering vil overføre kredittrisikoen knyttet til de underliggende eiendelene fra bankene til investorer som ikke er en del av det finansielle system og/eller som ikke er lånefinansiert. Kredittrisikoen vil først og fremst bli overført til profesjonelle investorer, norske og utenlandske. Disse investorene må forventes å kunne vurdere risikoen og kreve kompensasjon i form av rente på obligasjonene. Disse investorene har heller ingen kritisk rolle i forhold til finansiell stabilitet.

Samtidig kan verdipapirisering bidra til større grad av diversifisering, og dermed også redusert risiko, for den enkelte kredittinstitusjon. Hver bank kan yte lån på de områder som banken kjenner best, og så selge deler av låneporteføljen til andre investorer samtidig som den selv kjøper obligasjoner i spesialforetak som har engasjementer innenfor andre områder. Verdipapirisering kan

bidra til større diversifisering ved at det kommer til nye grupper av investorer i markeder som tidligere var forbeholdt banker.

Hvis bankene systematisk selger deler av sin låneportefølje, kan de fortsette å yte nye lån samtidig som de selger kredittrisikoen. Bankene kan dermed utnytte sin kundespesifikke kunnskap i kredittyttingen uten å påta seg hele kredittrisikoen. Dette vil kunne føre til at bankene blir mindre konjunkturutsatte enn de er nå. Dersom den kapital som frigjøres i bankene gjennom verdipapirisering benyttes til å yte nye lån, kan verdipapirisering også føre til økt opplåning i samfunnet.

I og med at samfunnet kan påføres store kostnader dersom en bank får likviditets- eller soliditetsmessige problemer, vil alle tiltak som reduserer bankenes (kredit)risiko kunne ha en positiv samfunnsøkonomisk effekt. Kredittrisikoen knyttet til de verdipapiriserte lånene forsvinner imidlertid ikke, den flyttes fra bankene over i verdipapirmarkedet. Det kan være positivt for verdipapirmarkedet siden dette markedet gjennom verdipapirisering tilføres nye obligasjoner. Verdipapirisering kan bidra til å skape et større obligasjonsmarked, og gir investorene et utvidet investeringsområde. Et økt antall utstedere og investorer kan generelt bidra til å skape et mer likvid annenhåndsmarked for obligasjoner, også obligasjoner som ikke er utstedt som følge av verdipapirisering.

Konkurs eller betalingsproblemer i spesialforetakene kan imidlertid ha uheldige virkninger, ikke bare for den enkelte obligasjonseier, men verdipapirmarkedet som sådan. Dersom verdipapirisering får et betydelig omfang, vil svikt i obligasjonsmarkedet kunne bidra til, eller forsterke en krise i verdipapirmarkedet, og dermed det finansielle system. Banker og verdipapirmarkeders evne til å håndtere krisesituasjoner er imidlertid forskjellig og har ikke samme realøkonomisk kostnad. Forskjeller i bankenes og verdipapirmarkedenes evne til å håndtere krisesituasjoner illustreres ved at de fleste og største finanskriser har vært bankkriser med store realøkonomiske kostnader. Kriser i verdipapirmarkedene har hatt mindre realøkonomiske kostnader.

Finansinstitusjonene og verdipapirmarkedene kan utfylle hverandre i krisesituasjoner. Finansinstitusjonene kan øke sine utlån ved tørke på verdipapirmarkedet, og kanskje vel så vanlig har finansiering i verdipapirmarkedet erstattet banklån når bankene har hatt problemer. Den finansielle stabilitet vil bli styrket dersom man har både velfungerende finansinstitusjoner og velfungerende verdipapirmarkeder. Den optimale balansen er det vanskelig å angi, men i de fleste land vil det finansielle

system være mer robust med større og mer velutviklede verdipapirmarkeder enn i dag.

Verdipapirisering vil kunne redusere finansinstitusjonenes likviditetsrisiko blant annet ved at de kan bli mindre avhengig av kortsiktig finansiering fra utlandet. Redusert utenlandsopplåning kan oppnås både som følge av mindre finansieringsbehov på grunn av reduserte balanser, og fordi verdipapirisering kan bidra til å utvikle det innenlandske verdipapirmarkedet og gjøre dette mer attraktivt både for finansinstitusjoner og andre som finansierer seg direkte i verdipapirmarkedet. Den omfattende kortsiktige utenlandsopplåningen var et vesentlig element i den seneste bankkrisen i Norge.

Fra ulike hold hevdes det at norsk økonomi svinger sterkere enn det som er vanlig i øvrige vestlige økonomier. Det er usikkert i hvilken utstrekning dette stemmer, men det burde i tilfelle være en sterk interesse fra både bankene og tilsynsmyndighetenes side for å introdusere ulike teknikker med sikte på å diversifisere den risiko som ligger i de norske bankenes balanse. Verdipapirisering antas å være en måte å diversifisere denne risikoen på.

Omfattende bruk av verdipapirisering medfører at det i større grad blir dannet et marked for kredittrisiko og at prisingen av denne dermed kan bli bedre enn den er i dag. Et velfungerende marked for verdipapirisering krever at de kriterier som anvendes ved fastsettelsen av kredittrisikoen for ulike typer lån åpent kan vurderes og kontrolleres i markedet. Dette bidrar til økt transparens samtidig som prissettingen i forhold til ulike kredittrisikoen også kan bli riktigere. I forbindelse med verdipapirisering kredittvurderes obligasjonene av ett eller flere kredittvurderingsbyråer. Disse byråene kan vurdere bankenes interne system for kredittvurdering i tillegg til å vurdere de konkrete lånene som er gjenstand for verdipapirisering. Dette kan bidra til å forbedre bankenes kredittvurderingssystemer. Alt i alt kan dette føre til mer velfungerende finansmarkeder.

Den viktigste forutsetningen for at verdipapirisering skal kunne gjennomføres er at lånene som skal verdipapiriseres er relativt enkle å kredittvurdere, og at de har noenlunde lik risiko. Om en låneportefølje er egnet for verdipapirisering, vil således i større grad styres av om lånene har en noenlunde enhetlig risikoprofil enn om kredittrisikoen er høy eller lav. Både lån med høy og lav risiko kan således verdipapiriseres. Verdipapirisering trenger derfor ikke å bidra til dårligere kredittkvalitet i finansinstitusjonene. Det avgjørende vil være hvordan finansinstitusjonene disponerer den kapitalen

som verdipapiriseringen frigrir. Bankene kan velge å verdipapirisere den minst risikoutsatte delen av sin portefølje for å oppnå høy kreditt-rating på obligasjonene i spesialforetaket. Dersom banken beholder den antatt mest risikoutsatte delen av sine boliglån, vil kreditttrisikoen i den gjenværende delen av porteføljen stige uten at dette gjenspeiles i kapitaldekningskravet. Dette skyldes at kapitaldekningsreglene er relativt grove og derfor ikke tar tilstrekkelig hensyn til ulikheter i kredittisiko innenfor ulike klasser av utlån. Dette problemet kan avhjelpes ved endringer i kapitaldekningsregelverket. De internasjonale standarder for kapitaldekningsregler i kredittinstitusjoner er som nevnt under avsnitt 6.5 til vurdering både i Basel-kommiteén og EU-kommisjonen. I forslagene åpnes det blant annet for bruk av godkjente eksterne ratingselskaper når risikovektene fastsettes. Det vurderes videre om kredittinstitusjonene skal tillates å benytte sine egne interne ratingsystemer. Det legges vekt på et aktivt tilsyn, og åpnes for at tilsynsmyndighetene kan fastsette individuelle kapitalkrav for enkeltinstitusjoner. Begrunnelsen er at kredittinstitusjoner har ulik risikoprofil og at generelle minstekrav ikke fanger opp denne ulikheten.

Det er vanskelig for tilsynsmyndighetene å gå inn og vurdere den konkrete risikoen i bankenes gjenværende porteføljer. Verdipapirisering kan bidra til å øke kreditttrisikoen til bankene og dermed også sikringsfondenes risiko. Sikringsfondene kan også bli påvirket på andre måter. Etter banksikringsloven skal både sikringsfondenes størrelse og avgift til sikringsfondene beregnes ut fra bankens innskudd og beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet. Verdipapirisering vil redusere beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet og dermed både medlemsavgiften og sikringsfondenes totale størrelse dersom spesialforetaket er norsk, men ikke anses som kredittinstitusjon, eller er utenlandsk. Siden verdipapirisering bare reduserer bankenes utlån, men ikke bankenes innskudd, kan verdipapirisering forringe banksikringsfondenes evne til å oppfylle innskuddsgarantien overfor innskyterne. En effektiv markeds- overvåking fra store, profesjonelle innskytere og investorer kan bidra til å disiplinere bankene. Dersom bankene bare verdipapirisere utlån som har løpt et par år uten mislighold, vil det automatisk foregå en seleksjon der de lånene som verdipapiriseres er bedre enn gjennomsnittet av utlånsporteføljen. I andre tilfeller kan banken selge den mest risikable delen av låneporteføljen. Disse obligasjonene vil få en lavere gradering enn om banken selv hadde utstedt obligasjoner, i alle fall dersom obligasjonene ikke får omfattende kredittstøtte. Disse

obligasjonene vil innebære en dyrere form for finansiering enn om banken selv skulle utstedt obligasjonene, men samtidig bedres bankens likviditet og soliditet.

En mulig ulempe med verdipapirisering er risikoen for at bankene vil gjøre en dårligere kredittvurdering når de selv ikke lenger bærer kreditttrisikoen. Denne risikoen reduseres av at bankene er avhengige av et godt renommé og tillit i markedet dersom de ønsker å benytte seg av verdipapirisering flere ganger. Høye tap i en portefølje kan også føre til at senere porteføljer for verdipapirisering oppnår lavere gradering og dermed blir dyrere å selge. Kredittvurderingsselskapenes vurdering av porteføljene kommer også inn som en disiplinerende faktor. Det er derfor ikke gitt at bankenes kredittvurdering blir dårligere som følge av verdipapirisering.

For at bankene skal unngå kreditttrisikoen må salget av porteføljen være reelt slik at banken ikke hefter for noen risiko. Banken har imidlertid et rykte i markedet som den ønsker å ivareta. Det er derfor alltid en viss mulighet for at banken vil ønske å gå inn og dekke investorenes tap. Et reelt salg innebærer også at kontantstrømmen og sikkerheten til obligasjonene skal være uberørt av en eventuell offentlig administrasjon av banken.

Verdipapirisering bidrar til å splitte lånefunksjonen i flere roller der hver enkelt rolle har sin form for risiko. I dagens ordning er bankene ilagt kapitalkrav for kredittisiko i forbindelse med utlånsvirksomheten. Kapitalen som kreves for dekning av kreditttrisikoen kan imidlertid også benyttes til å dekke annen type risiko. Hvis kapitalbehovet reduseres, vil banken ha en mindre buffer i forhold til annen risiko som det ikke er knyttet særlige kapitalkrav til.

6.9 Kommisjonens vurderinger

6.9.1 Generelle synspunkter

Det har under *Banklovkommisjonens* vurdering av verdipapirisering kommet til uttrykk uenighet om hvorvidt det bør åpnes for verdipapirisering i Norge, og hvilke konsekvenser verdipapirisering vil få. Under avsnitt 6.8 er det gitt en fremstilling av fordeler og ulemper ved verdipapirisering. I hvilken grad disse konsekvensene vil materialisere seg vil avhenge av flere faktorer, så som hvilket omfang verdipapirisering vil få, hva slags lån som verdipapiriseres, hvem som erverver obligasjonene og flere andre faktorer. Fremstillingen viser også at de samme konsekvensene både kan anses som fordeler eller ulemper, avhengig av hvilke

interesser man vurderer ut fra og hvilke øvrige omstendigheter som gjør seg gjeldende.

Hensynet til norske finansforetaks konkurranseevne, sett i forhold til utenlandske kredittinstitusjoner, er et viktig hensyn som taler for at det bør åpnes for etablering av spesialforetak i Norge. *Kommisjonen* antar at det vil bli vanligere for norske lånekunder, også forbrukere, å ta opp lån direkte i utenlandske kredittinstitusjoner. Salg av finansielle tjenester over Internett kan bidra til en slik utvikling. Norske finansforetak vil møte sterkere konkurranse også fra foretak som ikke etablerer seg i Norge gjennom filialetablering eller på annen måte. *Kommisjonen* viser til at Konkurranseflateutvalget i NOU 2000: 9 Konkurranseflater i finansnæringen, i lys av at de fleste EØS-land ikke forbyr verdipapirisering, anbefalte at det ble arbeidet videre med sikte på at norske banker får adgang til å verdipapirisere sine utlån.

Verdipapirisering forutsetter imidlertid brudd med tradisjoner i norsk finanslovgivning. I motsetning til det som er lagt til grunn i det relevante EØS-regelverket, har konsesjonsplikten i Norge vært knyttet til å drive utlånsvirksomhet, uavhengig av om virksomheten finansieres gjennom innlån fra allmennheten eller på annen måte.

Det er i avsnitt 6.8.4 gitt en redegjørelse for direkte effekter av verdipapirisering på den finansielle stabilitet. Tilsynsmyndighetene både i Sverige og Finland mener at verdipapirisering har en positiv effekt på det finansielle systems stabilitet og at verdipapirisering vil være en formålstjenlig måte å effektivisere bankvesenet på. Også Norges Bank mener verdipapirisering vil kunne ha en positiv effekt både for den enkelte bank og for det finansielle system som helhet. *Kommisjonen* er ikke kjent med eksempler på at verdipapirisering har ført til problemer for det finansielle system, selv om det har vært benyttet i mange land i flere år.

Det har i *kommisjonen* likevel kommet til uttrykk usikkerhet knyttet til om verdipapirisering samlet vil ha en positiv effekt på det finansielle systemet. Risikoen i bankvesenet kan hovedsakelig øke på tre måter som følge av verdipapirisering. Den ene måten er at finansforetakene på en eller annen måte, formell eller reell, blir hengende ved en restrisiko for den låneporteføljen som er solgt til spesialforetaket, jf. avsnitt 6.5 om Basel-komiteen og EU-kommisjonens forslag til nye kapitaldekningsregler hvor det er tatt inn forslag til bestemmelse i de siste utkastene som nettopp tar hensyn til dette på en rent skjønsmessig måte. Den andre måten risikoen kan øke på, er at finansforetakene kan ha initiativer til å verdipapirisere de beste utlånene innen en utlånsguppe. De utlånene som blir

igjen i bankenes portefølje vil kunne være dårligere enn snittet før verdipapirisering, uten at de gjeldende kapitalkrav fanger dette opp. For det tredje vil finansforetakene ha et mål om hvilken ansvarlig kapitalprosent (i forhold til beregningsgrunnlaget) som foretaket ønsker å ligge på. Dette betyr at det risikoveide beregningsgrunnlag i grove trekk vil bli tilpasset, slik at finansforetaket når denne ansvarlige kapitalprosent. Det betyr igjen at når verdipapirisering foretas, vil beregningsgrunnlaget bli fylt opp av andre engasjementer. Beregningsmetoden for kapitalkravene er såpass grove at en lett kunne få den situasjon at den reelle sikkerhet på aktivmassen totalt sett også vil kunne svekkes ved at de nye utlånene har dårligere kvalitet enn snittet av de som er verdipapirisert, og dermed svakere enn snittet av gjennomsnittsporteføljen før verdipapirisering.

Selv om verdipapirisering har en positiv effekt på det finansielle system, kan det videre tenkes at verdipapirisering vil ha andre negative samfunnsøkonomiske effekter. Det har særlig vært pekt på at kredittrisikoen knyttet til de enkelte lån ikke reduseres gjennom verdipapirisering, men at den kun flyttes fra en sektor til en annen, dvs. fra banksektoren til verdipapirmarkedet. Kredittrisikoen vil riktignok først og fremst bli overført til profesjonelle investorer, norske og utenlandske. Men på noe lengre sikt kan også vanlige forbrukere komme til å plassere sine sparepenger i obligasjoner utstedt av spesialforetak, gjennom erverv av fondsandeler i fond som investerer i slike obligasjoner. Selv om fondsforvalterne er profesjonelle, vil fondenes eventuelle tap på obligasjonene for eksempel på grunn av konkurs i spesialforetaket, måtte bæres av andelshaverne. Dersom den kapital som frigjøres i bankene gjennom verdipapirisering benyttes til å yte nye lån, kan verdipapirisering dessuten føre til uheldig økt opplåning i samfunnet.

Det har i *kommisjonen* også kommet til uttrykk usikkerhet om hvilke konsekvenser verdipapirisering vil få for lånekundene, særlig for vanlige forbrukere. Det er enighet i *kommisjonen* om at verdipapirisering ikke skal påvirke lånekundenes rettigheter etter finansavtaleloven. Blant medlemmer av *kommisjonen* knytter det seg imidlertid usikkerhet til om håndhevingen av disse rettighetene vil kunne bli vanskeligere for den enkelte lånekunde når lånet er overdratt til et foretak unntatt fra konsesjonsplikt og tilsyn.

Det er enighet i *kommisjonen* om at det norske verdipapirmarkedet har behov for nye obligasjoner. Det er imidlertid ulike meninger om obligasjoner utstedt av spesialforetak som ledd i verdipapiri-

sering på sikt vil ha en positiv effekt på verdipapirmarkedet. Ønsket om å skape et større obligasjonsmarked med bedre likviditet kan også oppnås gjennom utstedelse av pantesikrede obligasjoner. Også enkelte andre positive effekter som kan oppnås gjennom verdipapirisering vil kunne oppnås gjennom utstedelse av pantesikrede obligasjoner, jf. fremstillingen under kapittel 8. Det har i *kommisjonen* knyttet seg usikkerhet til om det er tilstrekkelig etterspørsel etter obligasjoner utstedt av norske foretak til at det både er et marked for obligasjoner utstedt av spesialforetak som ledd i verdipapirisering og pantesikrede obligasjoner utstedt av særskilte kredittforetak.

Kommisjonens flertall går inn for at norske finansforetak får adgang til å overdra fordringer til spesialforetak unntatt krav om kapitaldekning. De enkelte medlemmers begrunnelse er noe forskjellig, men for alle medlemmene som inngår i flertallet står hensynet til norske finansforetaks konkurranse situasjon sentralt i vurderingen. Som det redegjøres nærmere for i NOU 2000: 9 Konkurransesituasjon i finansnæringen, møter norske finansforetak, særlig norske banker, sterkere konkurranse fra utenlandske finansforetak. EØS-avtalen har bygget ned handelshindringer mellom landene innenfor EØS-området. Gjennom harmonisering av nasjonale regler integreres nasjonale markeder til ett felles marked. Gjennom EØS-avtalen er det lagt opp til å etablere et felles marked for finansielle tjenester mellom EØS-landene. Dette legger til rette for øket konkurranse mellom finansforetak i EØS-området. Også den teknologiske utviklingen bidrar til internasjonalisering og sterkere konkurranse fra utenlandske finansforetak ved at den har redusert behovet for fysisk tilstedeværelse. Norske banker møter særlig konkurranse fra banker i andre skandinaviske land. Svenske og danske banker konkurrerer, gjennom filialer i Norge eller gjennom norske datterforetak, med norske banker både på det norske bedrifts- og personkundemarkedet. Konkurransen er særlig sterk når det gjelder långivning.

Dersom utenlandske kredittinstitusjoner, etter sitt hjemlands rett, har adgang til å verdipapirisere sine lån, vil dette gi dem en konkurransefordel i forhold til norske finansforetak. Lånene som verdipapiriseres unntas fra kostnadene kredittinstitusjonen ville hatt dersom lånene fortsatt hadde inngått i beregningsgrunnlaget for foretakets kapitaldekning. Skal norske finansforetak opprettholde de markedsandeler de har i bedrifts- og personmarkedet må de kunne tilpasse seg en slik konkurranse situasjon. En viktig forutsetning for dette er at norske finansforetak har like rammevilkår som sine

utenlandske konkurrenter. Svenske finansinstitusjoner har fått adgang til å verdipapirisere til spesialforetak etablert i Sverige fra 1. juni 2001. Dersom det åpnes for at norske banker kan overdra låneporteføljer til norske spesialforetak, vil norske banker få like rammevilkår som for eksempel svenske og britiske kredittinstitusjoner. En forutsetning for dette er at de vilkår som blir stilt til forholdet mellom spesialforetaket og banken, samt de vilkår som knyttes til virksomheten i spesialforetaket, er mest mulig like med det som er vanlig praksis i andre EØS-land.

Det har innenfor *flertallet* gjort seg gjeldende noe ulike syn med hensyn til hvilke fordeler verdipapirisering kan medføre og hvordan de konkrete rammebetingelser må utformes for at denne finansieringsteknikken skal kunne anvendes i praksis. *Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Nyhagen, Skomsvold og Vannebo* vil i tillegg til viktigheten av konkurransedyktige rammevilkår også fremheve følgende konsekvenser av verdipapirisering:

Som det påpekes blant annet i kapittel 4, er det en vesentlig oppgave for lovgivningen for finansforetak å sikre finansforetakenes soliditet. Bankens soliditet og kapitaldekning kan økes gjennom verdipapirisering. Verdipapirisering vil bidra til økt likviditet ved at lite omsettelige utlån erstattes med mer likvide aktiva. Gjennom å redusere løpetidsgapet og forskjellen i rentestruktur på aktiva- og passivasiden oppnår banken en bedre balansestruktur. Verdipapirisering kan også hjelpe banken til å oppnå den ønskede diversifisering av porteføljen dersom banken er overeksponert overfor enkelte utlånssektorer eller geografiske områder. En bedre diversifisering reduserer selgers kredittrisiko. I og med at samfunnet kan påføres store kostnader dersom en bank får likviditets- eller soliditetsmessige problemer, vil alle tiltak som reduserer bankenes (kreditt)risiko kunne ha en positiv samfunnsøkonomisk effekt. Verdipapirisering vil også kunne redusere bankenes likviditetsrisiko ved at de kan bli mindre avhengig av kortsiktig finansiering fra utlandet. Den omfattende kortsiktige utenlandsopplåningen var et vesentlig element i den seneste bankkrisen i Norge. Verdipapirisering kan bidra til å skape et større obligasjonsmarked, og gi investorene et utvidet investeringsområde. Et økt antall utstedere og investorer kan generelt bidra til å skape et mer likvid annenhåndsmarked for obligasjoner, også obligasjoner som ikke er utstedt som følge av verdipapirisering.

Det vises også til at internasjonale tilsynsmyndigheters innfallsvinkel overfor risikoene ved verdipapirisering gjennomgående synes å være at det

stilles særlige krav til bankene for å godta verdipapirisering fremfor å forby ordningen. Dette avspeiles nå også i forslagene til nye kapitaldekningsregler fra Basel-kommiteen og EU-kommisjonen, jf. avsnitt 6.5.

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Kobberstad, Skomsvold og Vannebo har med henvisning til lovforslaget om at Kredittilsynet skal godkjenne verdipapirisering på forhånd, noe som er uvanlig internasjonalt, ment at dette er tilstrekkelig for å sikre andre viktige hensyn, slik at rammebetingelsene for verdipapirisering for øvrig kunne vært bedre harmonisert med det som er vanlig internasjonalt enn det lovforslaget faktisk legger opp til. *Disse medlemmene* har i denne sammenheng særlig pekt på at spesialforetaket bare skal kunne utstede obligasjoner en gang og vist til den løsning som er valgt i Sverige. Det må være tilstrekkelig at obligasjonsutstedelsen ikke kan anses som løpende. *Disse medlemmene* peker også på at lovforslaget ikke åpner for at spesialforetaket og den selgende institusjonen på forhånd skal kunne avtale at et eventuelt overskudd i spesialforetaket skal kunne tilbakeføres til selgende institusjon, noe som er vanlig internasjonalt.

Medlemmene Selvig, Melsom, Elvestad, Løining og Rikheim viser til at utgangspunktet for verdipapirisering er at de aktuelle utlån, som medfører kapitalkrav når de står i balansen til et finansforetak, ikke vil kreve ansvarlig kapital når de flyttes ut til et spesialforetak. Verdipapirisering vil derfor redusere finansforetakenes behov for ansvarlig kapital, alternativt øke deres kapasitet til nye utlån. Risikoen for et finansforetak og dets kreditorer vil kunne øke på forskjellige måter ved slik verdipapirisering. Selgende finansforetak kan for det første fremdeles få et ansvar - formelt eller reelt - for de utlån som er overdratt (verdipapirisert). Selgende finansforetak kan for det annet ha insentiver til å verdipapirisere de beste utlånene, slik at kvaliteten på restporteføljen reduseres, uten at dette fanges opp av kapitalkravene. For det tredje vil finansforetaket, når det får ledig kapasitet i forhold til kapitalkravet ved å legge ut utlån, kunne endre risikoprofilen i sin balanse gjennom nye utlån uten at dette nødvendigvis fanges opp av eksisterende kapitalkrav eller de nye kapitalkrav det arbeides med internasjonalt. Som det er redegjort for foran, er det adgang til verdipapirisering i viktige naboland. En adgang til verdipapirisering også i Norge vil derfor kunne ha konkurransemessig betydning for norske foretak. Det er viktig at en ved utforming av norsk regelverk legger stor vekt på soliditet og sikkerhet. *Kommisjonen* har søkt å lage et best mulig

utkast til regler om verdipapirisering gitt at det skulle bli innført adgang til dette i Norge. *Disse medlemmer* legger vekt på den konkurransemessige betydningen av en adgang til verdipapirisering, og vil derfor ikke gå i mot at det åpnes for dette basert på lovforslaget i denne utredningen.

Medlemmene Selvig, Melsom og Elvestad ønsker i tillegg å gi uttrykk for at de har sterke betenkeligheter til den modell for reduksjon av kapitaldekningskravet som er valgt gjennom verdipapirisering. Viktig for å avhjelpe betenkelighetene knyttet til verdipapirisering er kravet om tillatelse fra Kredittilsynet. En alternativ modell er at man vurderer kapitaldekningskravet for enkelte former for utlånsvirksomhet innenfor de begrensninger som følger av EØS-avtalen. *Disse medlemmene* mener videre at innføring av pantesikrede obligasjoner (se kapittel 8) vil være tilstrekkelig både for å skape et mer likvid annenhåndsmarked for obligasjoner og for å sikre bankene likviditetstilgang.

Kommisjonens flertall mener at utkastet til §§ 10-15 til 10-17 i det vesentlige reduserer de betenkeligheter som kan knyttes til verdipapirisering.

Kommisjonens mindretall bestående av Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim mener at det ikke bør åpnes for verdipapirisering av låneporteføljer og andre fordringsmasser i Norge.

Bakgrunnen for kapitaldekningskrav og sikringsfondsavgift er å gi trygghet for innskuddsmidler fra allmennheten og sørge for finansiell stabilitet i samfunnet. Ved verdipapirisering brukes en teknikk med sikte på å omgå disse kravene og dermed spare kostnader for finansinstitusjonene. Risikoen flyttes ut av finansinstitusjonen og overføres til andre sektorer. *Mindretallet* er av det syn at dette kan medvirke til å uthule de sikringssystemer som lovverket til nå har bygget opp, og dermed i praksis bidra mer til kortsiktighet fremfor langsiktig stabilitet.

De tidligere utredninger om finansavtaler, sikringsordninger og betalingsformidling osv. har alle beskrevet finansmarkedets særlige rolle på ulike måter. I korte trekk kan denne rollen oppsummeres som følger:

- finansmarkedet er et tradisjonelt marked der tjenester kjøpes og selges,
- finansmarkedet er infrastrukturen for samfunnets betalingsstrømmer,
- finansmarkedet er sentralt i vårt økonomiske system,
- et velfungerende finansmarked er avgjørende for kapitaldannelsen og ressursallokeringen i samfunnet.

Tilliten til markedet og institusjonene er avgjørende for tilliten til hele det finansielle systemet. I det lovarbeid *Banklovkommisjonen* til nå har utført, er dette operasjonalisert gjennom regler som legger vekt på:

- sikkerhet for kunde,
- stabilitet i betalingssystem og finansielt system,
- effektive og ordnede markedsforhold.

Det er også slike hensyn som i hovedsak har ligget til grunn for tidligere lovgivning på dette feltet, både i Norge og andre land.

Et av de trekk som har kjennetegnet utviklingen i finansmarkedene både i Norge og andre land, er overgangen fra at finansinstitusjonene tar risiko til at de formidler risiko. Dette har skjedd parallelt med at fusjoner og oppkjøp både nasjonalt og internasjonalt har ført til et stadig mer konsentrert marked.

Dette betyr at vi i stor grad fra å være kunder i finansmarkedet går over til å være «eiere» i verdipapirmarkedet. For de aller fleste vil dette være bare «i navnet og ikke i gavnet». Vi vil fortsatt være avhengig av andres råd og forvaltning. De samme som før vil i stor grad forvalte, men forskjellen vil være at de nå forvalter for kundens regning og risiko, og at det formelt ser ut som fondene forvaltes av «eierne». I realiteten vil det imidlertid svært ofte være «rådgiverne» som i praksis vil spille eierollen.

Hele sikringssystemet i finansverdenen, både i Norge og andre land, er basert på at institusjonene tar risiko og er av avgjørende betydning for den finansielle stabilitet. Vi er nå i ferd med å få en annen situasjon, der risiko flyttes ut av institusjonene og over til bedrifter og husholdninger som eiere av verdipapirer.

Det hevdes at den finansielle stabilitet vil øke når det er privatpersoner og bedrifter og ikke finansinstitusjonene, som rammes av markeds-svingninger. *Mindretallet* tillater seg å tvile på dette, i hvert fall hva angår den rike del av verden. Etter vår oppfatning blir risikoen (både økonomisk og politisk) flyttet nærmere myndighetene. Bedrifter og enkeltpersoner i vår del av verden vil neppe la myndighetene toe sine hender i forhold til framtidige kriser, slik man har sett i andre deler av verden.

Dertil kommer at kriser lett kan forsterkes når en del av de regler som gjelder finansforetaks sikkerhet, er av prosedyrekarakter og legger mye av ansvaret på foretakene selv, men hvor myndighetene kan gripe inn. De internasjonale reglene for kapitaldekning, hvor det ikke lenger er kvantitative

krav, er nå av en slik type. Det er høyst sannsynlig at terskelen for inngrep vil være lavere i dårligere tider. Et slikt regime vil derfor kunne bidra til å forsterke svingninger, sammenliknet med et system der man setter av penger i gode tider. (Jf. diskusjonen om tilstrammingen av norsk regelverk under krisen for 10 år siden). Det å sette av penger har imidlertid en kostnadsside som finansforetakene kan oppleve som problematisk.

Mindretallet har ofte sett at summen av «riktige» beslutninger tatt av mange enkeltstående aktører, kan bli «gal» (jf. diskusjonen om bankenes utlånsvolum). Man kan også risikere at hver enkelt aktør eller hvert enkelt land, vil se seg tjent med å gå inn for ordninger som styrker egen konkurransevne, selv om den samlede risiko i verdens finansielle system øker. Konkurranse mellom ulike regelverk vil derfor lett kunne bevege seg i retning av økt risiko. Det er følgelig behov for et forpliktende internasjonalt samarbeid for å motvirke slike tendenser.

Etter *mindretallets* oppfatning må man derfor aldri gå på akkord med grunnleggende sikkerhets- og soliditetskrav, selv om utenlandske konkurrenter slipper. Sikkerhet og soliditet er selvsagt også grunnleggende krav sett med forbrukernes øyne.

Ser vi på finansmarkedene de siste årene ser det ut som om disse markedene:

- reagerer sent på faresignaler i økonomisk utvikling,
- overreagerer når noe inntreffer,
- er kjennetegnet ved kortsiktig investeringsatferd fra forvaltere og meklerapparat, fordi man blant annet i et marked i sterk konkurranse, lover kundene høyest mulig avkastning på et hvert tidspunkt. Det som for kundene kan være en langsiktig investering, blir derfor paradoksalt nok svært så kortsiktig markedsatferd.

Erfaringer fra 90-tallet betyr at man fortsatt må regne med sterke svingninger og ustabilitet i valuta-, aksje- og eiendomsmarkedene internasjonalt. Dette vil det være svært vanskelig å forutse og motvirke for nasjonale myndigheter i de land som blir utsatt for dem. Et særlig viktig hensyn er å unngå en lånefinansiert oppblåsing av eiendomsverdier og andre aktiva i en oppgangstid. Kapitaldekningskravet er innrettet for å sette bremsen for dette.

Formålet med verdipapirisering av eksisterende fordringer har vært å spare kostnader til kapitaldekning. Det har man gjort ved å lage formelle skiller mellom det selskap som kjøper fordringen og selgende bank, samtidig som det for lånekundene skal likne mest mulig på det kunde-

forholdet man hadde tidligere. Virksomheten forsvinner også ut av tilsynet med finansmarkedet. Dette vil legge et press både på selgende bank og særlig på myndighetene når noe går galt. Det er derfor sannsynlig at det vil ligge en sterkere «politisk risiko» i et slikt system.

For at risikoen skal fjernes fra den selgende banken, er det nødvendig å oppnå en reell atskillelse mellom finansforetak og spesialforetak. Slik *mindretallet* ser det er det ikke mulig å oppnå en til litevekkende atskillelse. Lovforslaget medfører i seg selv at det kan bli en sammenblanding av roller, for eksempel ved at finansforetaket både kan være forvalter for lånekundene og tillitsmann som skal ivareta obligasjonseierens interesser.

Det er heller ingen tvil om at når en bank verdipapiriserer vil den låne ut penger igjen innenfor de rammer sikkerhetsregelverket setter, og dermed bidra til å øke det totale utlånsvolumet.

Det foregår for tiden en sterk «verdipapirisering» gjennom at vi alle sparer i fonds og verdipapirer.

Endringene i pensjonslovgivningen det siste året trekker i samme retning. Hver enkelt arbeidstaker vil i større grad måtte sitte med risikoen for verdien på sin framtidige pensjon. Det vil si at det i framtida blir vanskeligere å vite hvor mye pensjonen er verd.

Mindretallet mener at man ikke bør åpne for ytterligere verdipapirisering fra bankenes side. Det er etter vår oppfatning et klart behov for en analyse av hvordan balansen mellom finansmarkedet og verdipapirmarkedet bør være, for at systemet skal fungere best mulig. I tillegg bør det foretas en analyse av de makroøkonomiske effekter av en omgåelse av kapitaldekningskravene. *Mindretallet* vil også påpeke at den juridiske selskapskonstruksjon for spesialforetaket virker uavklart. Det eneste krav som stilles er at selgende bank ikke kan eie mer enn 5 %. Det er dermed uklart hvem som får gevinsten av overskudd i selskapet, mens obligasjonseierne tar risikoen.

Det er positivt med økt konkurranse idet dette også kan gi bedre vilkår til etterspørselssiden. Konsekvensene av en verdipapirisering kan imidlertid være usikre og bero på mange faktorer, og foreløpig er det kun enkelte land som i begrenset utstrekning har åpnet for verdipapirisering. I Norden er det bare Sverige og Finland som har denne adgangen. I Finland kan ikke boliglån verdipapiriseres.

Tiltaket for økt konkurranse må også avveies i forhold til andre hensyn. I Finansdepartementets brev av 13. juli 2000 til Banklovkommisjonen ble det presisert at ved gjennomgåelsen av regelverket

må forslagene ivareta hensynene til både konkurranse, soliditet og forbrukervern. *Mindretallet* mener at det i vurderingen også må vektlegges om andre alternativer kan benyttes for å få mer konkurransedyktige finansinstitusjoner.

Det er viktig at Norge har et fungerende obligasjonsmarked. Staten har ikke lenger noe behov for å selge statsobligasjoner, og det kan derfor være grunn til å vurdere andre tiltak. I utlandet har det utviklet seg to forskjellige, et system for verdipapirisering og et hypotekbanksystem. Begge modellene forutsetter at utlån skilles ut som egne porteføljer i separate selskap og medfører at utlånsp porteføljer blir tilgjengelige på det norske obligasjonsmarkedet. Både ved forslaget til verdipapirisering og obligasjoner med pantessikkerhet (hypotekbanksystem) vil finansinstitusjonenes kostnader kunne minske.

Etter *mindretallets* syn må tiltakene for å få til mer kostnadseffektivitet for finansinstitusjonene og et effektivt obligasjonsmarked være i former som faktisk er sikre og som ikke medfører at vesentlige deler av finansmarkedet flyttes ut av tilsyn. Pantessikrede obligasjoner, jf. kapittel 8 er en modell som det knytter seg mindre usikkerhet og betenkeligheter til enn verdipapirisering og som ivaretar begge disse hensyn. Det er derfor tilstrekkelig at det åpnes for et system med pantessikrede obligasjoner.

Et alternativ til verdipapirisering kan være å endre vektingen av kapitaldekningskrav for å tilpasse seg ulike risikosituasjoner. Ved en revisjon av EUs regelverk ville dette være en naturlig innfallsvinkel.

En *samlet kommisjon* går inn for at verdipapirisering, uavhengig av om det enkelte medlem tilhører flertallet eller mindretallet, bare bør tillates dersom Kredittilsynet gir tillatelse. Kommisjonen mener således at det ikke er tilstrekkelig med en meldeplikt, tilsvarende det som gjelder etter svensk, finsk eller britisk finanslovgivning. De øvrige krav som bør stilles ved verdipapirisering fremgår av kommisjonens utkast til §§ 10-15 til 10-17. Det gis en nærmere begrunnelse for de enkelte krav under avsnitt 6.9.2 til 6.9.7 og i spesialmotivene til de enkelte bestemmelser.

Kommisjonens forslag til nye bestemmelser gir ikke bare banker, men også kredittforetak og forsikringsselskaper adgang til å verdipapirisere etter de foreslåtte bestemmelsene. Kommisjonen antar at det i første rekke vil være banker som vil verdipapirisere låneporteføljer og omtalen i de følgende avsnittene tar utgangspunkt i at det er banker som overdrar fordringene. Vurderingene og konklusjonene gjelder imidlertid tilsvarende for kredittfore-

tak og forsikringsselskaper som verdipapiriserer.

Medlemmene Løining og Rikheim mener at de samme konkurransemessige hensyn som det er redegjort for ovenfor gjør seg gjeldende for alle typer finansforetak, og at det derfor ikke bør skilles mellom typer av finansforetak mht adgang til verdipapirisering. De enkelte finansforetak får i tilfelle avgjøre i hvilken utstrekning de ønsker, eller kan, gjennomføre verdipapirisering.

Hvorvidt erververe av kundefordringer fra foretak som ikke selv driver finansieringsvirksomhet må ha konsesjon til å drive finansieringsvirksomhet eller inkassovirksomhet, reguleres av finansieringsvirksomhetslovens og inkassolovens alminnelige bestemmelser og behandles ikke i denne utredningen.

6.9.2 Selskapsrettslig organisering av et norsk spesialforetak m.v.

Det er etter *kommisjonens* mening en forutsetning for å åpne for etablering av spesialforetak som er unntatt fra kapitaldekningsreglene at spesialforetaket etableres som en juridisk person uavhengig av banken. Det bør være adgang for banken å etablere spesialforetaket, men banken kan ikke gjennom aksjeeie i spesialforetaket, deltakelse i spesialforetakets styrende organer, eller på annen måte ha faktisk kontroll, eller betydelig innflytelse over spesialforetaket.

I enkelte andre land har man valgt eierløse foretaksformer for spesialforetaket. Dersom dette overføres til Norge, vil spesialforetaket bli organisert som, eller være eid av, en stiftelse. Banken vil da, verken direkte eller indirekte, kunne ha eierinteresser i spesialforetaket. Stiftelsen eier seg selv. En svakhet med stiftelse som foretaksform er at denne foretaksformen i mindre grad er lovregulert. Dette synes å være bakgrunnen for at man i forarbeidene til den svenske loven ikke har anbefalt denne foretaksformen. Stiftelsesformen kan også være egnet til å tildekke hvem som faktisk kontrollerer spesialforetaket. For aksjeselskaper er lovgivningen vesentlig mer utviklet. Det vil være kjent hvem som er aksjonærer, og disse utøver gjennom generalforsamlingen den øverste myndighet i spesialforetaket. Dersom spesialforetaket skal etableres som et aksjeselskap, må det gis regler som sikrer at overdrageren ikke gjennom aksjeeie direkte eller indirekte får kontroll over spesialforetaket.

Kommisjonen mener at den best egnede foretaksformen vil være at spesialforetaket er et aksjeselskap, og at separasjonen fra banken sikres ved at det gis lovregler som fastsetter hvem som ikke kan være aksjonærer i spesialforetaket. Eierbe-

grensningene må fremgå av aksjeselskapets vedtekter. Banken eller andre foretak i samme konsern har ikke adgang til å eie aksjer i spesialforetaket. På denne måten vil banken verken direkte eller indirekte ha en kontrollerende eierandel i spesialforetaket. For å unngå interessekonflikt mellom obligasjonseierne og aksjonærene kan spesialforetaket vedtektsfeste at aksjene i selskapet til enhver tid skal være eiet av obligasjonseierne i samme forhold som de har andeler i obligasjonslånet. Det blir da knyttet aksjeeie til den enkelte obligasjon. Dersom en slik tilknytning mellom den enkelte obligasjon og aksje vedtektsfestes har banken adgang til å eie aksjer i spesialforetaket dersom aksjeeiet følger av at banken benytter seg av den foreslåtte adgangen til å erverve en begrenset andel obligasjoner for å drive markedspleie.

For at mulige erververe av obligasjonene eller andre ikke skal forledes til å tro at banken kontrollerer spesialforetaket, kan spesialforetaket ikke benytte bankens navn i sitt firma.

Kommisjonens lovforslag forbyr også at spesialforetaket eies av en stiftelse. Spesialforetak eiet av en stiftelse gir mulighet til å undergrave separasjonen mellom banken og spesialforetaket for eksempel ved at banken oppretter stiftelsen og skaffer seg innflytelse over stiftelsen gjennom utforming av vedtekter eller utpeking av styremedlemmer. For å unngå muligheter for omgåelse foreslås forbudet gjort generelt ved at forbudet ikke bare retter seg mot at stiftelsen eier alle aksjene, eller mer enn 50 prosent, men ethvert aksjeeie. Kredittilsynet må ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til verdipapirisering vurdere organiseringen av spesialforetaket og dets eiere. *Kommisjonens* lovforslag er til hinder for at et eventuelt utbytte eller annet overskudd i selskapskapet utbetales til banken.

Hvilke selskapsorganer spesialforetaket skal ha vil følge av aksjeloven. For å forhindre at banken får faktisk kontroll, eller betydelig innflytelse over spesialforetaket mener *kommisjonen* det bør settes forbud mot at bankens tillitsmenn eller ansatte kan være styremedlemmer eller daglig leder i spesialforetaket. Forbudet gjelder også andre oppdragstakere for banken. Det følger av dette at spesialforetaket og banken heller ikke kan ha felles styre eller felles daglig ledelse.

For at aksjeselskapsformen skal være en hensiktsmessig foretaksform for norske spesialforetak, må spesialforetakets formål være begrenset til å erverve en nærmere definert låneportefølje, finansiere dette ervervet ved utstedelse av obligasjoner samt til å sørge for tilbakebetaling og forrentning av obligasjonseiernes kapital. Denne

begrensningen må fremgå av vedtektene. Selv om spesialforetakets formål ikke er å skape overskudd vil et slikt overskudd allikevel kunne oppstå. For eksempel er det en vanlig form for kredittstøtte til spesialforetaket, at lånene selges til spesialforetaket med en viss rabatt, dvs. slik at den forventede kontantstrømmen fra utlånene er større enn gjelden som er tatt opp fra obligasjonseierne. Gitt at det ikke oppstår større tap enn forventet vil spesialforetaket som følge av denne «salgsrabatten», bygge opp en margin mellom innbetalinger og utbetalinger. Ved bruk av rabatt som kredittstøtte er det vanlig at marginen mellom innbetalinger og utbetalinger samles opp på en særskilt konto. Siste avregning gjøres når obligasjonslånene er innfridd. Et slikt overskudd vil, med mindre annet er avtalt mellom banken og spesialforetaket, ved avvikling av spesialforetaket tilfalle foretakets aksjonærer. Internasjonalt er det vanlig å avtale at når marginkontoen overstiger et visst fastsatt beløp, skal det overskytende utbetales periodisk til banken som har solgt lånene. Banken inntektsfører disse inntektene i resultatregnskapet, først når de er utbetalt fra spesialforetaket. Spesialforetaket har ikke mulighet for å søke regress mot banken for de overførte beløp. Det vil være i strid med *kommisjonens* lovforslag å avtale at dette overskuddet tilbakeføres til banken.

6.9.3 Kan og bør et norsk spesialforetak unntas konsesjonsplikt og kapitaldekningskrav

Dersom spesialforetaket ikke skal underlegges krav om kapitaldekning, følger det av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen at den virksomhet spesialforetaket kan drive må underlegges begrensninger, slik at spesialforetaket ikke omfattes av EØS-avtalens kredittinstitusjonsbegrep.

Kommisjonen foreslo i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. å videreføre kravet i finansieringsvirksomhetsloven om at ikke bare kredittinstitusjoner, men alle foretak som driver finansieringsvirksomhet i utgangspunktet skal underlegges krav om forsvarlig kapitaldekning. Spesialforetaket vil drive finansieringsvirksomhet, jf. redegjørelsen under avsnitt 6.3.2. Som det fremgår der har *kommisjonen* i NOU 1999: 14 Finansforetak m.v. foreslått å videreføre den gjeldende tolkningen av begrepet. Dersom spesialforetakene helt skal unntas fra krav om kapitaldekning, eller undergis lempligere krav enn andre foretak som driver finansieringsvirksomhet, så forutsetter dette etter *kommisjonens* mening, uavhengig av om det er adgang til det etter rådsdirektiv 200/12/EF, at det fastsettes krav til spesial-

foretakets virksomhet som kan begrunne en slik særbehandling.

Kommisjonen legger til grunn at et kriterium for at spesialforetaket skal anses som en kredittinstitusjon er at spesialforetaket finansierer sin virksomhet gjennom løpende utstedelse av obligasjoner til allmennheten. Som nevnt under avsnitt 6.4 har det svenske finansdepartementet lagt til grunn at løpende utstedelse av obligasjoner må anses som mottakelse av tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, med mindre det er begrensninger knyttet til hvem som kan erverve obligasjonene. *Kommisjonen* legger til grunn at foretak som utsteder obligasjoner for å finansiere kjøp av en nærmere avgrenset låneportefølje ikke driver virksomhet som kredittinstitusjon, dersom spesialforetakets virksomhet begrenses slik at det kun har adgang til å utstede obligasjoner en gang for å finansiere erverv av en nærmere definert låneportefølje. At låneporteføljen er avgrenset betyr ikke at det ikke er adgang til å overdra enkelte nye lån til spesialforetaket. På grunn av låntakernes rett til førtidig innfrielse av lån som inngår i den verdipapiriserte porteføljen må spesialforetaket ha adgang til å erstatte førtidig innfridd lån ved å erverve nye lån som har samme gjenværende løpetid, avdrags- og renteprofil som de lån som innfris førtidig.

Så lenge adgangen til å utstede obligasjoner begrenses slik at obligasjonsutstedelsen ikke kan anses for løpende vil spesialforetaket ikke være en kredittinstitusjon etter rådsdirektiv 2000/12/EF. Dersom spesialforetaket heller ikke har adgang til å endre sammensetningen av låneporteføljen gjennom erverv av nye lån, utover det som er nødvendig for å erstatte førtidig innfridd lån, er det etter *kommisjonens* mening ikke nødvendig av hensyn til obligasjonseierne å sette krav til startkapital eller kapitaldekning for spesialforetaket. De som velger å kjøpe obligasjoner får vurdere kvaliteten av låneporteføljen, herunder risikoen for mislighold, kvaliteten på eventuelle panteobjekter nå og i fremtiden m.m. Porteføljens sammensetning vil i liten grad endre seg og det vil heller ikke bli utstedt nye obligasjoner. Vanlige forbrukere eller andre ikke-profesjonelle investorer vil etter *kommisjonens* mening i liten grad være aktuelle erververe av slike obligasjoner, med mindre ervervet er indirekte gjennom fond. Det er profesjonelle investorer eller fondsforvaltere som vil erverve obligasjonene, investorer som vil være i stand til å vurdere den risiko som er knyttet til ervervet. Behovet for å sikre obligasjonseiernes fordringer gjennom krav til kapitaldekning som for andre finansforetak vil dermed være mindre, da risikobildet i andre finansforetak kan endre seg i vesentlig grad.

Selv om spesialforetakenes virksomhet får et betydelig omfang vil økonomiske problemer eller konkurs i spesialforetakene etter *kommisjonens* mening ikke føre til alvorlige forstyrrelser i den alminnelige kreditttilgang eller betalingsformidling, så lenge banken ikke blir direkte berørt av spesialforetakenes problemer. *Kommisjonen* mener at utkast til §§ 10-15 og 10-16 vil sikre at låneporteføljen og kredittrisikoen knyttet til denne faktisk overføres fra banken og til spesialforetaket, slik at banken ikke vil bli direkte berørt av konkurs eller økonomiske problemer i spesialforetaket.

Det er etter *kommisjonens flertall* en forutsetning for å åpne for at spesialforetaket unntas fra kravet om startkapital og kapitaldekning, at spesialforetakets virksomhet i lov begrenses til å finansiere erverv av en nærmere definert portefølje gjennom utstedelse av obligasjoner én gang. Slike begrensninger i spesialforetakets virksomhet er ikke til hinder for at fordringene som erverves kjøpes fra flere forskjellige banker. Begrensningene vil derfor ikke være til hinder for at flere mindre banker selger fordringer til samme spesialforetak, så lenge alle fordringene samles i en nærmere definert portefølje og ervervet finansieres ved den samme obligasjonsutstedelsen. Dersom de samme bankene på et senere tidspunkt igjen ønsker å overdra flere fordringer, må de imidlertid opprette et nytt spesialforetak. Dette er ikke til hinder for at banken kan benytte et aksjeselskap som tidligere har vært benyttet som spesialselskap, men der låneporteføljen og obligasjonslånet er avviklet. Kravet om at spesialforetaket bare kan utstede obligasjoner en gang medfører at obligasjonenes løpetid vil sammenfalle med løpetiden til lånene i porteføljen. Det vil da ikke oppstå noe refinansieringsbehov for den overdratte låneporteføljen. Etter låneporteføljen er ervervet og obligasjonene er utstedt, «lukkes» spesialselskapet.

Etter medlemmene *Breck, Dalsøren, Kobberstad, Skomsvold og Vannebo's* syn vil et krav om at spesialforetaket bare kan utstede obligasjoner én gang, slik at obligasjonenes løpetid er sammenfallende med utlånets løpetid, innebære at verdipapirisering i praksis vanskelig vil kunne la seg gjennomføre. Utlån som det vil være aktuelt å verdipapirisere vil først og fremst være pantelån til boliger og forretningseiendommer. I dagens obligasjonsmarked vil bare obligasjoner med fast forfall (ingen avdrag gjennom løpetiden), løpetid inntil 10 år og fast rente være aktuelle. Andre typer obligasjonslån vil måtte få betydelig likviditetspåslag i renten. Ønsker en at verdipapirisering skal kunne bli noen reell mulighet for banker og andre finansforetak, må det derfor åpnes for at en gitt utlånsportefølje

finansieres med «rullerende innlån»: for eksempel fem års obligasjonslån blir erstattet av et nytt, noe mindre fem års obligasjonslån.

6.9.4 Forholdet til lånekundene

Det er etter *kommisjonens* mening viktig at verdipapirisering ikke svekker de rettigheter lånekundene har etter finansavtaleloven. Det følger allerede av finansavtaleloven § 45 annet ledd at bestemmelsene i lovens kapittel 3 om låneavtaler også vil gjelde for spesialforetaket etter overdragelsen. Også reglene i finansavtaleloven kapittel 4 om kausjon gjelder overfor spesialforetaket, jf. finansavtaleloven § 58.

Kommisjonen foreslår at låntakers adgang til å innklage en tvist for Bankklagenemnda også etter at lånene er overdratt som ledd i verdipapirisering sikres. Så lenge både banken og forvalteren er medlemmer av Finansnæringens Hovedorganisasjon eller Sparebankforeningen, og omfattes av klageordningen, må dette spørsmålet kunne løses gjennom endringer i hovedavtalen for Bankklagenemnda.

Som nevnt under avsnitt 6.3.1 så kreves det etter finansavtaleloven § 45 særskilt samtykke fra låntakeren dersom lån overdras til andre enn finansforetak eller lignende institusjon. Under Odelstingets behandling av denne lovbestemmelsen ble det fremhevet at lånekunder under hele lånets løpetid skal sikres en profesjonell avtalepart i låneforholdet. Stortingets beslutning om å be regjeringen utrede en utvidelse av samtykkekravet til også å omfatte overdragelse til et annet finansforetak viser at Stortinget også er opptatt av at kundene sikres en rett til å forholde seg til det finansforetaket de selv har valgt i hele lånets løpetid.

Lånekundenes behov for å kunne forholde seg til et finansforetak i hele lånets løpetid kan sikres ved at lånene også etter overdragelse til et spesialforetak skal administreres av en bank, et forsikringsselskap eller et kredittforetak, med nødvendige fullmakter til å kunne ivareta lånekundenes behov. *Kommisjonen* antar at verdipapirisering først og fremst vil være aktuelt for banker, selv om Kredittilsynet også kan samtykke i at kredittforetak og forsikringsselskaper verdipapirisere fordringer. For å sikre lånekundene mener *kommisjonen* at spesialforetak som erverver fordringer fra banker, bare kan bruke banker som forvaltere. For lånekunden vil det beste være om denne administrasjonen også etter overdragelsen av lånet utføres av den samme banken som overdro lånene. Det er denne banken låntaker kjenner, og som kjenner låntaker. Dersom det lovfestes et krav om at den

selgende banken skal være forvalter, vil dette imidlertid vanskeliggjøre mindre bankers mulighet til å verdipapirisere deler av sin utlånsportefølje. Porteføljen som ønskes overdratt fra slike banker kan være for liten til at verdipapiriseringen blir økonomisk lønnsom. For å gjøre verdipapiriseringen lønnsom kan det være aktuelt for flere finansforetak å «pakke» en felles låneportefølje, og deretter selge denne til et spesialforetak de har opprettet i fellesskap. Ved slike overdragelser må finansforetakene kunne velge om det skal inngås flere forvalteravtaler med spesialforetaket, slik at hver bank fortsetter å forvalte de lånene de overdro, eller om det bare inngås en forvalteravtale for hele porteføljen. *Kommisjonens* lovforslag stenger derfor ikke for at administrasjonen av lånene overtas av en annen bank. Dersom et forsikringsselskap overdrar fordringene kan enten overdrageren selv, et annet forsikringsselskap eller en bank være forvalter. Er overdrageren et kredittforetak kan enten overdrageren selv, et annet kredittforetak eller en bank være forvalter.

Banklovkommisjonen har vurdert om lån med pant i boligeiendommer og andre lån til forbrukere bør unntas fra de fordringer som kan verdipapiriseres. Et flertall i kommisjonen er imot en slik begrensning. Lån med pant i boligeiendom er godt egnet for verdipapirisering. Slike lån oppfyller nødvendige krav til standardisering og norske banker har tilstrekkelig volum av slike lån til at verdipapirisering av dem vil være lønnsomt. Dersom verdipapirisering ikke får et visst omfang, vil det ikke kunne etableres noe fungerende marked for obligasjonene og verdipapirisering vil ikke kunne bli lønnsomt for selger. Dersom lån med pant i boligeiendom ikke kan verdipapiriseres, vil dette etter flertallets mening i realiteten bety at verdipapirisering i liten grad vil finne sted, selv om det åpnes for det ved å unnta spesialforetaket fra krav om kapitaldekning.

Et mindretall i kommisjonen bestående av Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim mener det ikke bør være adgang til å verdipapirisere boliglån. Etter det mindretallet kjenner til utgjør ca. 50 prosent av det norske lånemarkedet forbrugerlån. Dersom boliglån unntas fra adgangen til verdipapirisering vil omfanget av slik obligasjonsutstedelse kunne minske. Dette vil kunne redusere usikkerheten og uheldige konsekvenser av verdipapirisering. I Finland er det eksempelvis valgt en modell der det ikke er adgang til å verdipapirisere boliglån. Det er kun hypotekbanker som kan utstede obligasjoner med sikkerhet i denne typen forbrugerlån. En lignende modell kan også være et alternativ for Norges del.

For låntaker betyr en verdipapirisering at lånet blir overdratt til en ny avtalepart, spesialforetaket. Lovutkastet har regler som skal beskytte forbruker i denne situasjonen, bl.a. at låntaker som hovedregel fortsatt kan forholde seg til en bank som forvalter.

Mindretallet mener likevel at vedkommendes reelle situasjon kan bli dårligere etter en overdragelse. I og med at spesialforetaket er kundens nye avtalepart vil banken ikke lenger ha kredittrisikoen. Finansinstitusjonen som er forvalter må videre også ta hensyn til obligasjonseierne, enten som tillitsmann eller via annen tillitsmann. Disse forhold vil kunne medføre at forvalteren ikke nødvendigvis har den samme interesse i å komme frem til en løsning med låntaker, for eksempel ved reforhandling av lånet, spørsmål om betalingsutsettelse m.v. Også forholdet til rådsdirektiv 2000/12/EF kan gjøre finansforetak mer tilbakeholdne med å få til fleksible løsninger for forbruker. Det kan for eksempel bli vanskelig for kunden å få betalingsutsettelse fordi dette under visse forutsetninger kan føre til at spesialforetaket blir konsesjonspliktig, jf. redegjørelsen i de alminnelige motiver under avsnitt 6.4 og 6.8.3. Dersom spesialforetaket befinner seg i utlandet, vil dette i tillegg kunne by på håndhevingsmessige problemer i forhold til lovfestede rettigheter.

Mindretallet vil særlig trekke frem låntakers stilling ved betalingsproblemer. Erfaringer fra gjeldskrisen i begynnelsen av 90-årene viste at tidlig i gjeldskriseperioden gikk långiver ofte hardt ut og krevde salg av pantet. Senere i perioden ble det utviklet ordninger som var mer fleksible. Dette medførte at banken fikk inn mer penger og låntaker fikk beholde boligen. Långiver gjorde ikke disse grep fordi de var lovpålagt, men ut fra en vurdering av egeninteresse. Når spesialforetaket er avtalepart, vil kunden kunne komme i en dårlig forhandlingsposisjon. Det kan derfor vise seg at forbrukeren reelt kan komme dårligere ut fordi banken i praksis ville strukket seg lenger, og vist større fleksibilitet enn det loven krever. Dette kan også gi seg utslag i forbrukerens mulighet for å oppnå en frivillig gjeldsordning etter gjeldsordningsloven.

En samlet kommisjon foreslår at banken før lånet overdras til spesialforetaket pålegges å redegjøre særskilt for hvilken betydning overdragelsen, som en del av verdipapirisering av en låneportefølje, vil få for låntaker. Låntaker må blant annet informeres om hvem som skal forvalte lånene på vegne av spesialforetaket og hvilke plikter og rettigheter forvalteren har. Det må også opplyses at spesialforetaket ikke er underlagt konsesjonsplikt

eller Kredittilsynets tilsyn, jf. avsnitt 6.9.1 og 6.9.5.

Et flertall i kommisjonen mener at dersom det skal åpnes for verdipapirisering så må samtykkeregelen i finansavtaleloven § 45 erstattes med en adgang til å nekte overdragelse innen en rimelig frist. Etter finansavtaleloven § 45 må lånekunden gi samtykke til at lånet overdras til spesialforetaket. Bestemmelsen krever aktivt samtykke. Samtykket må gis i tilknytning til den aktuelle overdragelsen. Et forhåndssamtykke til verdipapirisering av lånet gitt ved etablering av låneavtalen vil ikke være nok. Bestemmelsen kan fravikes ved lån til næringsdrivende, men ikke ved lån til forbrukere. Verdipapirisering er en komplisert transaksjon og det vil være svært vanskelig for den enkelte kunde å vurdere om samtykke bør gis. Mange lånekunder vil sannsynligvis unnlate å besvare henvendelsen om samtykke og en slik passivitet vil ikke oppfylle lovens krav til samtykke. Innhenting av nødvendig samtykke vil øke kostnadene ved verdipapirisering. Som det redegjøres for under avsnitt 6.9.1 og 6.9.5 så skal både overdragelsen og forvalteravtalen vurderes av Kredittilsynet. Det følger av finansavtaleloven §§ 45 og 55 at vilkårene i låneavtalen ikke endres ved overdragelsen. Etter finansavtaleloven § 45 skal banken som overdrar lånet varsle låntakeren om overdragelsen.

Kommisjonens flertall foreslår at krav om samtykke ved verdipapirisering isteden erstattes med en reservasjonsrett som lånekunden skal gjøres oppmerksom på samtidig med at de varsles om overdragelsen av lånet. Dersom lånekunden ikke er gjort oppmerksom på adgangen til å reservere seg eller benytter retten til å reservere seg, kan lånet ikke verdipapiriseres. Mottar banken ingen reaksjon fra låntaker innen rimelig tid anses kunden i å ha samtykket til overdragelsen slik det kreves etter finansavtaleloven § 45. Fristen for å reservere seg må fremgå av varselet. Også ved en reservasjonsrett vil det være vanskelig for lånekunden å ta stilling til om lånekunden skal benytte seg av retten. Dersom lånekunden angrer seg når lånet eventuelt blir verdipapirisert, har lånekunden mulighet til å si opp lånet etter finansavtaleloven § 53.

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Skomsvold og Vannebo vil peke på at et krav om passivt samtykke fra låntakerne i tilknytning til verdipapirisering av en portefølje, vil kunne innebære betydelige praktiske vanskeligheter.

Medlemmene Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim vil peke på at et låneforhold vil ofte være av langsiktig karakter og tillit og nærhet til banken vil være forhold som forbrukere legger vekt på ved valg av långiver. Finansavtaleloven § 45 forhindrer at lån til forbrukere inn-

går i låneporteføljer for verdipapirisering med mindre lånekunden samtykker til dette. Bestemmelsen er ufravikelig i forbrukerforhold og skal blant annet beskytte kunden mot å få en annen avtalepart enn den finansinstitusjon han har valgt.

En fravikelse av samtykkekravet ved verdipapirisering vil etter mindretallets syn kunne svekke forbrukers rettsstilling betraktelig.

Dette mindretallet mener at det ikke er tilstrekkelig med en reservasjonsadgang. Verdipapirisering er en kompleks operasjon som vil være vanskelig å vurdere for forbrukere, herunder hvilke konsekvenser en slik overdragelse kan få. Det vil også kunne være vanskelig å gi en balansert fremstilling i informasjonsmaterieell fra finansinstitusjonen, for eksempel om at forbrukeren kan komme i en dårligere reell situasjon enn tidligere. Erfaringsmessig er det et flertall av de mest ressurssterke som best vil kunne ta stilling til hva en verdipapirisering innebærer og reservere seg, mens de som kanskje trenger det mest ikke vil respondere tilbake. Det kan også være at informasjonen blir oversett eller at forbruker glemmer å gi svar tilbake i en travel hverdag. Et krav om samtykke i det enkelte tilfellet vil derfor være en «sikkerhetsventil» som kan forhindre at økonomisk risiko flyttes over på forbruker.

Det er hovedsakelig i bankens interesse at lånene overdras til et spesialforetak. En slik overdragelse vil sjelden være til gunst for forbruker. Slik mindretallet ser det vil det derfor være urimelig å legge en aktivitetsplikt på den enkelte låntaker. Til sammenligning er det et krav i finansavtaleloven om at det i en låneavtale med forbruker ikke er anledning å ensidig endre lånevilkårene til skade for forbrukeren, med unntak av økning av rentesatser, gebyrer og andre kostnader. En overdragelse av hele låneavtalen vil kunne få større konsekvenser enn en endring av for eksempel et enkelt lånevilkår.

På denne bakgrunn er det *mindretallets* standpunkt at et eventuelt samtykke må gis positivt og i en situasjon hvor spørsmålet om verdipapirisering er aktuelt. Et forhåndssamtykke eller passivt samtykke vil således ikke være tilstrekkelig.

Bankens overdragelse av det enkelte lån som inngår i porteføljen gir ikke banken, verken etter gjeldende taushetspliktregler eller etter *kommisjonens* forslag til nye regler, adgang til å gjøre kundeopplysninger kjent for spesialforetaket. Et unntak gjelder for kundeopplysninger som fremgår av gjeldsbrev som overdras til spesialforetaket. Her vil lånekundens og eventuelle kausjonisters navn, personnummer og adresse fremgå. Videre vil gårds- og bruksnummer eller lignende identifise-

ring av panteobjekter fremgå. Andre kundeopplysninger kan bare gjøres tilgjengelig for spesialforetaket eller andre dersom kunden samtykker.

Kommisjonen kan ikke se at det foreligger noe behov for å gjøre kundeopplysninger tilgjengelig for spesialforetaket så lenge overdrageren er forvalter. Banken vil da på samme måte som før overdragelsen ha tilgang til allerede registrerte kundeopplysninger. Dersom spesialforetaket velger en annen som forvalter, kan denne forvalteren ha behov for tilgang til tidligere registrerte kundeopplysninger for å ivareta sitt oppdrag. *Kommisjonen* mener dette må løses ved at kunden gir samtykke til at denne forvalteren gis innsyn i kundeopplysningene etter den foreslåtte bestemmelsen i § 13-12 fjerde ledd. Uansett hvem som velges som forvalter, vil forvalteren ha taushetsplikt. Dette følger av kravet om at bare banker, kredittforetak eller forsikringsselskaper kan være forvaltere.

6.9.5 Hvilke krav skal det stilles til overdrageren

Som nevnt under avsnitt 6.9.1 så mener *Kommisjonen* at banker som ønsker å overdra låneporteføljer til spesialforetak bare skal ha adgang til dette dersom det er gitt tillatelse fra Kredittilsynet. I *kommisjonens* utkast til lovbestemmelse gis det nærmere regler om hvilke øvrige roller banken kan ha. Det fremgår videre av lovbestemmelsen at banken ikke kan holdes ansvarlig for tilbakebetaling av obligasjonslånet.

Låneporteføljen kan bare fjernes fra bankens balanse dersom overdragelsen av porteføljen faktisk fører til at kredittrisikoen knyttet til porteføljen overføres fra banken til spesialforetaket/investorene.

Som nevnt ovenfor kan banken være forvalter av lånene etter overdragelsen. Lånekundene vil da fortsatt forholde seg til den samme banken i forhold knyttet til lånet. *Kommisjonens* forslag til lovtekst fastsetter videre hvilken økonomisk støtte banken kan yte til spesialforetaket, slik at bankens kredittrisiko knyttet til den overdratte låneporteføljen avgrenses. Banken kan yte spesialforetaket et lån eller en garanti dersom dette gjøres samtidig med salget av låneporteføljen, og bankens maksimale økonomiske forpliktelse er fastsatt i låne- eller garantiavtalen. Banken kan også yte økonomisk støtte til spesialforetaket ved at verdien av de underliggende eiendelene er større enn det som er nødvendig for å dekke de kontraktmessige betalinger til obligasjonseierne. Kjøpesummen for por-

teføljen må det være opp til avtalepartene å fastsette. At porteføljen selges til underpris vil ikke medføre at banken beholder noen kredittrisiko knyttet til låneporteføljen. *Kommisjonens* lovforslag er imidlertid til hinder for at et eventuelt overskudd som følge av at porteføljen ble solgt til underpris utbetales til banken, noe som kan gjøre slik støtte lite attraktivt. *Kommisjonens* lovforslag er ikke til hinder for at det opprettes ulike klasser av obligasjoner, for eksempel slik at senior (A)-obligasjoner har prioritet på kontantstrømmen som eiendelene genererer, mens junior (B)-obligasjoner må dekke kredittap fullt ut før seniorobligasjonene angripes.

For å sikre uavhengigheten mellom banken og spesialforetaket og for å tilfredsstille kravet om reelt salg foreslår *kommisjonen* at det lovfestes et krav om at banken som hovedregel ikke kan eie obligasjoner utstedt av spesialforetaket. Det kan imidlertid være nødvendig å drive en viss markedspleie av obligasjonene. *Kommisjonen* anbefaler at banken gis adgang til erverv av obligasjoner som maksimalt utgjør 5 prosent av obligasjonslånet til enhver tid. Dette vil også sette grense for bankens adgang til å delta som garantist for obligasjonslånet.

Kredittilsynet må ved vurderingen av om tillatelse skal gis vurdere om den planlagte overdragelsen er et reelt salg. Rettigheter og forpliktelser etter låneavtalene må gå over til spesialforetaket med endelig virkning. Kredittilsynet må vurdere om spesialforetakets aksjonærer har en slik tilknytning til banken at dette gir banken faktisk kontroll eller betydelig innflytelse over spesialforetaket. Dersom banken gjennom aksjonærene sikres faktisk kontroll eller betydelig innflytelse, må søknaden om verdipapirisering avslås. Kredittilsynet må vurdere forvalteravtalen, blant annet om avtalen gir forvalteren de nødvendige fullmakter til å ivareta lånekundenes behov, jf. avsnitt 6.9.4. Kredittilsynet må vurdere om bankens eventuelle tilsagn om kredittstøtte er innenfor det bestemmelsen tillater. Kredittilsynet må også kontrollere at verdipapiriseringen ikke fører til store skjevheter i kvaliteten til og spredningen av den porteføljen som blir igjen på bankens balanse.

Et så vidtgående kontrollansvar for Kredittilsynet som *kommisjonen* her foreslår vil kreve at Kredittilsynet tilføres de nødvendige ressurser til å kunne foreta en forsvarlig vurdering før lånene overdras. Det er snakk om et omfattende avtaleverk som skal gjennomgås og *kommisjonen* antar at Kredittilsynet i dag ikke har de nødvendige ressurser til å gjennomføre en betryggende kontroll.

6.9.6 Offentligrettslig regulering av spesialforetaket

Dersom det åpnes for opprettelse av spesialforetak som ikke underlegges krav til startkapital eller kapitaldekning, mener *Kommisjonen* at det heller ikke er grunn til å underlegge foretakene konsejnsplikt. At spesialforetaket pålegges konsejnsplikt, og derigjennom også underlegges Kredittilsynets tilsyn, kan etter *kommisjonens* mening gi mulige investorer et feilaktig inntrykk av at spesialforetaket er et finansforetak. Dersom spesialforetaket underlegges tilsyn, kan det også føre til et press mot myndighetene om å dekke investorenes tap dersom deres innskudd går tapt.

Spesialforetakene tar ikke imot innskudd utover utstedelsen av obligasjoner og yter ikke nye lån. De etablerer heller ikke på annen måte nye kundeforhold. Ved etablering av låneavtalen med den enkelte lånekunden har banken vært underlagt finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser om hvitvasking av penger. Disse bestemmelsene pålegger finansinstitusjoner å foreta kontroll ved etablering av kundeforhold. Emisjonen av obligasjonene er det en tilrettelegger som står for. Tilretteleggeren kan være bankens eget verdipapirforetak eller et annet verdipapirforetak. Verdipapirforetak er også underlagt finanslovgivningens hvitvaskingsregler. Det er etter *kommisjonens* mening ikke nødvendig å underlegge spesialforetaket finanslovgivningens regler om hvitvasking.

Spesialforetaket driver ikke selv virksomhet og har ikke behov for tilgang til kundeopplysninger. Kontakten med kundene utføres av forvalteren. At fordringene overdras gir overdrageren ikke i seg selv adgang til å utlevere kundeopplysninger til spesialforetaket. Slik utlevering kan bare finne sted

dersom lånekunden samtykker. Spesialforetaket vil ved erverv av låneporteføljen dermed ikke få tilgang til kundeopplysninger og lånekundene vil være sikret konfidensialitet ved at forvalteren av lånene er underlagt reglene om behandling av kundeopplysninger i §§ 13-7 til 13-15. Det er derfor ikke nødvendig å underlegge spesialforetaket disse reglene.

Kommisjonen mener på denne bakgrunn at spesialforetakene helt bør unntas fra lov om finansforetak.

6.9.7 Konsekvenser for sikringsfondene

Som redegjort for under avsnitt 6.8.1 så er beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravene en faktor ved beregningen både av den enkelte banks avgift til sparebankenes eller forretningsbankenes sikringsfond, og ved beregningen av sikringsfondenes lovbestemte størrelse. Verdipapirisering vil redusere beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet og dermed både bankens medlemsavgift og minstekravet til sikringsfondene. Innskuddsmassen som skal sikres reduseres imidlertid ikke. Også etter gjeldende rett har bankene instrumenter til rådighet for å redusere minstekravet til sikringsfondene og bankens sikringsfondsavgift, for eksempel gjennom overdragelse av lån til kredittforetak.

Kommisjonen har ikke vurdert om verdipapirisering bør føre til endringer i hvordan sikringsfondsavgiften beregnes. Behovet for eventuelle endringer er blant annet avhengig av hvor stort omfang verdipapirisering vil få, og bør derfor først vurderes på et senere tidspunkt.

Kapittel 7 Likviditet

7.1 Innledning

Likviditetskravets utforming og virkning på bankenes inntjening ble tatt opp i Ot. prp. nr. 8 (1991-92) Om lov om Statens Bankinvesteringsfond, endringer i lov 15. mars 1991 nr. 2 om Statens Banksikringsfond m.v. Departementet varslet at en ville vurdere behovet for endringer blant annet i grunnlaget for likviditetskravet i samråd med Kredittilsynet og Norges Bank. En arbeidsgruppe med representanter fra disse to institusjonene avga i mai 1992 en rapport til departementet som på et mer generelt grunnlag vurderte hvordan myndighetene bør følge opp likviditetsrisikoen i finansinstitusjonene. Norges Bank utarbeidet et utkast til høringsnotat bl.a. på grunnlag av rapporten. Høringsnotatet ble imidlertid ikke sendt ut på formell høring.

Under drøftes begrepet likviditetsrisiko og dagens likviditetskrav og egenskaper ved dette omtales før en ser på internasjonale anbefalinger og regelverk. Deretter diskuteres ulike alternativer for kvantitativ og kvalitativ regulering av finansforetakenes likviditetsrisiko før kommisjonen kommer med sin anbefaling.

7.2 Generelt om likviditetsrisiko

Likviditetsrisiko er risikoen for at et finansforetak ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser uten at det oppstår vesentlige ekstraomkostninger i form av prisfall på eiendeler som må realiseres eller ekstra dyr finansiering. Et finansforetak er likvid når det er i stand til å innfri gjelden sin etterhvert som den forfaller. En litt videre definisjon av begrepet tar også hensyn til at finansforetaket skal kunne ha normal drift, noe som krever at for eksempel en bank både kan innfri gjelden på forfall og finansiere økninger i utlånsmassen etterhvert som de kommer. Likviditet kan derfor defineres som et finansforetaks evne til å finansiere økninger i eiendelene og innfri sine forpliktelser etterhvert som finansieringsbehovet øker.

Sett fra myndighetenes side krever bankenes likviditetsrisiko særskilt oppfølging. Det skyldes bankenes særstilling som forvaltere av innskudds-

midler fra små og uprofesjonelle aktører og bankenes sentrale rolle i betalingsformidlingen. Deres forpliktelse til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere og det forhold at disse innskuddene normalt er disponible på dagen, medfører at de står overfor en vesentlig større likviditetsrisiko enn andre finansforetak. Myndighetenes låneordninger og sikkerhetsnett for bankene er begrunnet nettopp i disse forholdene. Kostnadene ved å redusere likviditetsrisikoen må ses i sammenheng med de fordeler lavere likviditetsrisiko gir. En grunnleggende forutsetning for å opprettholde innskytteres og andre långiveres tillit er at institusjonene alltid har tilstrekkelig likviditet til å dekke løpende forpliktelser.

Kommisjonen vil særlig konsentrere sin drøftelse om bankers likviditetsrisiko, men også andre finansforetak som kredittforetak, finansieringsselskap og forsikringsselskap har likviditetsrisiko knyttet til sin kjernevirksomhet. Kommisjonen foreslår å inkludere alle finansforetak i den generelle lovgivningen om likviditet, jf. kommisjonens utkast til § 10-12.

Bankens aktivaside (eiendeler) består hovedsakelig av utlån som generelt sett er lite likvide. Banken har informasjon om sine debitorer som ikke kan formidles til markedet på en enkel måte, og banken kan også være bedre til å følge opp låneprojektene enn det markedet er. Markedsverdien av porteføljen vil derfor være mindre enn den forventede avkastningen av lånene dersom disse hadde blitt værende på bankens balanse. Rask realisering av lånene vil derfor kunne påføre banken store tap. I Norge er det heller ikke noe utstrakt marked for å selge utlån mellom banker. I tillegg vil risikable utlån være spesielt illikvide i situasjoner der likviditet blir høyt verdsatt, for eksempel i perioder med finansiell uro. Investorer vil da ofte være mindre villige til å ta risiko, slik at markedsverdien av låneporteføljen vil være lavere enn i en normalsituasjon. En bank kan derfor bli påført betydelige tap dersom et ekstraordinært likviditetsbehov tvinger den til å selge utlån på kort varsel.

Bankenes passivaside består i stor grad av gjeld med kort bindingstid. De fleste kundeinnskuddene er uten bindingstid og vil kunne heves av kundene

på dagen. I tillegg til kundeinnskudd har bankene ofte innlån fra andre kredittinstitusjoner, både innenlands og utenlands. Deler av denne finansieringen er kortsiktig i form av kortsiktige lån som rulleres løpende og sertifikatgjeld. Rullerende kreditter basert på løpende kredittlinjer kan ofte sies opp på kort varsel, og innebærer derfor en betydelig likviditetsrisiko for bankene. Den korte løpetiden på bankenes innlån påfører bankene et løpende refinansieringsbehov.

Selv om kundeinnskuddene i prinsippet kan tas ut på kort varsel, regnes de likevel for å være en stabil finansieringskilde. Usikkerhet om en banks evne til å innfri gjelden sin kan føre til at innskuddskunder velger å ta ut pengene sine av banken, noe som kan påføre banken likviditetsproblemer. Bankenes sikringsordninger sørger imidlertid for at innskudd inntil 2 mill kroner er sikret i norske banker. Under bankkrisen var det svært få kunder som tok ut sine innskuddsmidler, noe som bekrefter at kundeinnskudd er en stabil finansieringskilde.

De senere årene har utlånsveksten stort sett vært sterkere enn veksten i kundeinnskudd. Dette skyldes blant annet at kundene sparer mindre i bank og mer i alternative spareformer som livsforsikring og i verdipapirmarkedet/-fond. Redusert innskuddsandel øker bankenes avhengighet av alternative finansieringskilder, noe som i seg selv kan representere en trussel mot bankens likviditet. Det norske finansmarkedet oppfattes av enkelte større aktører som lite likvid, noe som fører til at stadig flere norske banker låner i utlandet. Den utenlandske finansieringen, og da spesielt kortsiktig finansiering, anses for å være lite stabil. Dette kan blant annet skyldes at utenlandske aktører har mindre kjennskap til norsk økonomi og norske institusjoner og at de derfor i større grad kan tenkes å trekke tilbake all finansiering på grunn av problemer i en institusjon eller rykter om slike problemer. Dette problemet er også påpekt i BIS-rapporten om god praksis for likviditetsstyring. Det er derfor grunn til å tro at den største trusselen mot bankenes likviditet er den økte bruken av innlån fra utenlandske kredittinstitusjoner og økt sertifikatgjeld.

Innen bankers kronebaserte virksomhet vil det som regel være en relativt stor løpetidsmismatch. Det å transformere korte innskudd til lange utlån er en sentral del av bankenes innenlandske virksomhet. Som tidligere påpekt har imidlertid kundeinnskudd vist seg å være en stabil finansieringskilde. Bankenes gjeld i utenlandsk valuta vil i liten grad bestå av kundeinnskudd. På valutasiden har derfor ikke bankene den samme rollen som «omformere» av kortsiktige innskudd til langsik-

tige utlån. Den reduserte innskuddsdekningen i norske kroner har imidlertid ført til at bankene i økende grad finansierer norske utlån med innlån fra utlandet. De fleste norske banker har derfor større gjeld enn eiendeler i valuta. Løpetiden på valutagjelden er normalt relativt kort. I tråd med internasjonale anbefalinger foreslår kommisjonen at likviditetsrisiko i kroner og valuta følges opp hver for seg.

Bankenes deltakelse i betalingsformidlingen påfører bankene likviditetsrisiko gjennom mulighetene for bortfall av likviditet som følge av forsinkelser i gjennomføringen av betalingsoppgjør. Dette kan for eksempel skyldes at en bank som deltar i oppgjøret ikke har god nok likviditetsplanlegging, eller at datasystemer og/eller kommunikasjonen mellom slike systemer svikter eller bryter sammen. Likviditetsproblemer kan således raskt spres fra bank til bank gjennom betalingssystemet. Risikoen for likviditetsproblemer på grunn av tekniske problemer i betalingssystemet dekkes blant annet gjennom kravet til konsesjon og ansvarlig operatør for norske betalingssystemer, jf. betalingssystemloven. Kommisjonen vil derfor fokusere på bankenes egen likviditetsstyring og risikoen for at en bank ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser uten vesentlige ekstraomkostninger.

Kredittforetakene hadde tidligere fullstendig samsvar mellom løpetiden på innlån og utlån, og hadde i prinsippet ingen likviditetsrisiko. Siden de hovedsakelig ga fastrentelån og lånte inn til fast rente, var også renterisikoen begrenset. I de senere år har imidlertid disse foretakenes gjeldside blitt mer kortsiktig, uten at eiendelssiden har endret seg tilsvarende. Finansieringsselskapene har tilsvarende manglende samsvar («mismatch») i løpetid, men både inn- og utlån har i gjennomsnitt kortere løpetid enn i kredittforetakene. Innlånene er gjennomgående svært kortsiktige, mens utlånene ofte er basert på løpende avtaler som automatisk fornyes inntil en av partene sier dem opp. Finansieringsselskapene har hovedsakelig flytende rente på både innlån og utlån. Siden verken kredittforetak eller finansieringsselskapene deltar i betalingssystemet, kan likviditetsproblemer i et slikt foretak ikke skape systemproblemer på den måten. Likviditetsproblemer i ett foretak kan imidlertid ramme andre norske finansforetak dersom de aktuelle foretakene får betalingsproblemer overfor utenlandske långivere eller andre norske kredittinstitusjoner.

Forsikringsselskapene kan også oppleve likviditetsproblemer, spesielt i forbindelse med store utbetalinger. Disse er derfor inkludert i de generelle bestemmelsene i § 10-12. I tillegg til de gene-

relle reglene, er det i femte ledd tatt inn en bestemmelse om at forsikringsselskapene må ta hensyn til påregnelige utbetalinger ved forsikringsoppgjør og muligheten for forsinkede utbetalinger fra reasurandører.

Under normale forhold vil likviditetsproblemer være forårsaket av svekket inntjening og soliditet. Finansforetak som har god soliditet, vil være attraktive låntakere, og vil derfor normalt kunne skaffe seg finansiering etter behov. Selv en solid institusjon vil imidlertid kunne få soliditetsproblemer på grunn av tvangssalg av eiendeler og/eller låneopptak under ugunstige markedsforhold dersom den har tatt for stor likviditetsrisiko. Solide finansforetak vil neppe anse risikoen for å få likviditetsproblemer som særlig stor under normale markedsforhold. Med visse mellomrom kan det imidlertid oppstå mer spesielle situasjoner, som også solide institusjoner blir omfattet av:

- Ett eller flere finansielle markeder kan av ulike årsaker slutte å fungere eller få sterkt redusert funksjonsgrad (for eksempel under Asiakrisen og ved problemene i Long Term Capital Management i USA).
- Ufullkommen informasjon om enkeltinstitusjoners økonomiske situasjon og usikkerhet om framtidig økonomisk utvikling, kan skape uklarhet om soliditeten i finansinstitusjoner som i utgangspunktet blir regnet som solide (for eksempel under den norske bankkrisen der utenlandske kredittinstitusjoner stoppet kreditt til flere norske institusjoner fordi en institusjon fikk problemer).

Regelmessig rapportering til Kredittilsynet og Norges Bank vil gi tilsynsmyndighetene oversikt over likviditetsrisikoen i de ulike finansforetakene. Denne informasjonen kan gi tilsynsmyndighetene varsel om hvilke foretak som kan få likviditetsproblemer slik at tilsynsmyndighetene kan iverksette særskilt overvåking av disse foretakene. Bedre oversikt over likviditetssituasjonen i de ulike finansforetakene gjør det også lettere for tilsynsmyndighetene å være forberedt dersom de må gripe inn overfor foretak med problemer. Rapportering av likviditetssituasjonen i de enkelte foretak vil således fungere som et tidlig varslingsystem for tilsynsmyndighetene.

7.3 Dagens likviditetskrav

7.3.1 Hjemmel og utforming

Bankenes likviditetskrav er hjemlet i hhv. forretningsbankloven § 22 og sparebankloven § 27.

Bestemmelsene ble sist endret i 1988, jf. Ot. prp. nr. 70 (1987-88) og St. prp. nr. 87 (1987-88). Med hjemmel i den siste lovendringen fastsatte Finansdepartementet i forskrift om minstekrav til likvider for forretnings- og sparebanker (1988-12-16 nr. 1222) detaljerte bestemmelser om likviditetskravets utforming. Forskriften har siden blitt endret tre ganger: 25. oktober 1991, 14. september 1995 og 2. desember 1998.

Det følger av forretningsbankloven § 22 og sparebankloven § 27 at banker skal sørge for at de til enhver tid kan dekke sine skyldnader ved forfall. Kravet er nærmere konkretisert i forskrift om minstekrav til likvider for forretnings- og sparebanker slik at bankene skal ha en minste beholdning av likvide reserver sett i forhold til et beregningsgrunnlag (skyldnader) som skal uttrykke den likviditetsrisiko bankene står overfor. Satsen for dagens likviditetsreservekrav er satt til 6 prosent. Likvider defineres nærmere i forskriftens § 3. Beregningsgrunnlaget for likvide reserver (skyldnadene) defineres i forskriftens § 4. Forskriften omfatter alle norske forretnings- og sparebanker, men ikke filialer i utlandet. Gjeldende likviditetskrav følges opp på månedlig basis i Kredittilsynet, på grunnlag av bankenes innrapporterte balanse-tall.

Forskrift om minstekrav til likvider for forretnings- og sparebanker avløste et mer komplisert likviditetskrav som var fastsatt direkte i lovene. Det tidligere kravet var treleddet og relaterte ulike grupper eiendeler til utvalgte deler av gjelden. Dette kravet hadde da stått uendret fra 1961. Den praktiske betydningen av dette kravet hadde likevel vært begrenset. Kravene om primærreserver og plasseringsplikt med hjemmel i penge- og kredittloven av 1965, innebar at bankenes beholdning av likvide eiendeler var større enn det likviditetskravet forutsatte. Det var først i 1986 da kravene etter penge- og kredittloven ble trappet ned at likviditetskravet ble effektivt. Men kravet var ikke tilpasset de endringer som hadde skjedd i bankenes eiendels- og gjeldsstruktur siden 1961 og den økte betydningen av forpliktelser utenfor balansen. Kravet var utformet slik at bankene kunne overholde det ved å låne penger av hverandre, noe de gjorde ved å kjøpe banksertifikater av hverandre. Disse forholdene var bakgrunnen for endringen av kravet i 1988.

Finansieringsvirksomhetsloven inneholder ingen tilsvarende bestemmelse om finansforetakenes likviditet som den i banklovene. Oppfølging av likviditeten er likevel et element i Kredittilsynets tilsynsarbeid overfor kredittforetakene og finansieringsselskapene.

Med hjemmel i forsikringsvirksomhetsloven § 7-4 er det gitt forskrift om kapitalforvaltning i forsikringsselskapene. Der pålegges bl.a. selskapene å «... sørge for tilstrekkelig god likviditet til påregnelige utbetalinger til dekning av erstatningsoppgjør...».

7.3.2 Egenskaper ved dagens likviditetskrav

Det generelle utgangspunktet i banklovene er at en bank «skal sørge for at den til enhver tid kan dekke sine skyldnader ved forfall». Likviditetskravet som er hjemlet i påfølgende ledd, må ses som et virkemiddel for at banklovene skal være oppfylt på dette punkt. Bankene skal uansett oppfylle banklovenes krav om at de alltid skal være likvide. Under stedlig tilsyn kontrollerer Kredittilsynet at det er etablert tilfredsstillende styrings- og kontrollsystemer.

Formålet med likviditetskravet må være å sørge for at bankene har en buffer av likvide eiendeler, som kan benyttes i en vanskelig likviditetsmessig situasjon. Krisen i de norske finansinstitusjonene på begynnelsen av 1990-tallet var i utgangspunktet en soliditetskrise, som medførte usikkerhet og tilhørende likviditetsproblemer. Banker som hadde likviditetsproblemer oppfylte likevel hele tiden likviditetskravet. Likviditetsproblemene ble løst gjennom økt opplåning i Norges Bank og ikke gjennom en temporær reduksjon av likviditetsreservene under minstekravet. Likviditetskravet har dessuten vært for lite fleksibelt utformet og har i liten grad gitt bankene en likviditetsbuffer som de kan trekke på. Kravet har i realiteten fungert som et plasseringskrav og har ikke kunnet avhjelpe de likviditetsproblemer som oppsto parallelt med solvenskrisen i bankene.

En grunnleggende innvending mot dagens likviditetskrav er at beregningsgrunnlaget for de pliktige likvide reservene ikke tar hensyn til forfallsstrukturen for postene i (og eventuelt utenfor) balansen. Kravet til likvide reserver står dermed ikke i forhold til hvor stor likviditetsrisiko finansinstitusjonen faktisk tar, og det fanger ikke opp forskjeller i risiko mellom ulike institusjoner. Det medfører at en bank med langsiktig finansiering, for eksempel i form av obligasjoner, får det samme krav til pliktige reserver som en bank med stor kortsiktig pengemarkedsfinansiering. Dette på tross av at en bank i førstnevnte situasjon isolert sett har mindre likviditetsrisiko. På samme måte får en bank med ordinære kundeinnskudd samme krav til pliktige reserver som en bank med like stor kortsiktig pengemarkedsfinansiering. Erfaringen er imidlertid at kundeinnskudd er langt mer stabil finansiering enn pengemarkedsfinansiering.

Flere valutadenominerte gjeldsposter inngår i beregningsgrunnlaget. Forskriften godkjenner imidlertid ikke statspapirer denominert i utenlandsk valuta som likviditetsreserver. Forskriften tar dermed ikke hensyn til at utenlandske statspapirer ofte er mer likvide enn norske statspapirer og at det ofte ville være lite hensiktsmessig å realisere norske verdipapirer for å dekke opp et forfall av innlån i utenlandsk valuta. Ut fra dette burde bankene ha anledning til å oppfylle likviditetskravet også med likvide reserver i utenlandsk valuta.

Det er derfor flere forhold som peker i retning av at dagens likviditetskrav er lite hensiktsmessig utformet. I sin nåværende utforming gir kravet liten sikkerhet for at bankenes likviditetsrisiko holdes innenfor forsvarlige rammer, og det motiverer heller ikke bankene til å følge opp likviditetsrisiko på en rasjonell måte. På den annen side har kravet vært et signal om at det skal være en viss minstelikviditet i bankene, og bankene har stått fritt til å bygge opp en varierende likviditetsbuffer utover dette.

7.4 Behandling av likviditetsrisiko internasjonalt

Det er store variasjoner i måten finansinstitusjonenes likviditetsrisiko følges opp på i ulike land. Dette illustrerer at det ikke finnes noen eksakt målemetode for å vurdere likviditetsrisiko, og at det ikke er etablert noen internasjonal norm for hvordan myndighetene bør vurdere og følge opp likviditetsrisiko. Men myndighetene i alle land det er grunn til å sammenlikne seg med, har en form for oppfølging av likviditetsrisikoen i finansinstitusjonene, i hvert fall overfor bankene. Internasjonalt er det bred enighet om at oppfølging av likviditetsrisiko i finansinstitusjonene bør være et selvstendig tilsynsområde i tillegg til oppfølgingen av soliditeten.

7.4.1 Baselkomiteens anbefaling for god likviditetsstyring i banker

I februar 2000 kom BIS/Basel Committee on Banking Supervision med en anbefaling om god praksis for likviditetsstyring i banker. Rapporten understreker at likviditet, dvs. evnen til å finansiere økte utlån og møte forpliktelser ved forfall, er kritisk for den løpende driften til enhver bank. Likviditetsstyring er derfor en av de viktigste aktivitetene en bank utfører. Betydningen av likviditet strekker seg også lengre enn til den enkelte bank, ettersom

likviditetssvikt i en enkelt bank kan få følger for hele banksystemet. Av denne grunn bør bankene i tillegg til å styre likviditeten på løpende basis også undersøke hvordan likviditeten kan endre seg under flere alternative scenarier.

Teknologiske og finansielle innovasjoner har gitt bankene både nye måter å finansiere sine aktiviteter på og nye muligheter i likviditetsstyringen. Samtidig kan bankene i mindre grad enn før stole på stabil finansiering fra innskudd og må derfor øke innlåningen fra finansmarkedet. Uro i finansmarkedene, både nasjonalt og internasjonalt, kan derfor få større betydning for bankenes likviditet nå enn før.

BIS fremmer 14 prinsipper for å vurdere kvaliteten på likviditetsstyringen i bankene. Prinsippene tar utgangspunkt i store banker, men kan også anvendes på mindre banker. Spesielt kravene om gode ledelsesinformasjonssystemer, analyser av finansieringsbehovet under ulike scenarier, diversifiseringen av finansieringskilder og handlingsplaner gjelder for alle banker. BIS' 14 prinsipper for god likviditetsstyring er følgende:

Utvikling av en struktur for likviditetsstyring

1. Alle banker skal ha en godkjent strategi for den daglige likviditetsstyringen. Denne strategien må være videreformidlet og forstått i organisasjonen.
2. Bankens styre må godkjenne strategien og de viktigste reglene for likviditetsstyringen. Styret bør også sikre seg at toppledelsen iverksetter nødvendige tiltak for å overvåke og kontrollere likviditetsrisikoen. Styret bør informeres om bankens likviditetssituasjon på regelmessig basis, og umiddelbart hvis det skjer viktige endringer i bankens nåværende eller fremtidige likviditetssituasjon.
3. Alle banker bør ha en ledelsesstruktur på plass som effektivt iverksetter likviditetsstrategien. Strukturen bør også sikre løpende engasjement fra bankens toppledelse. Toppledelsen må sikre at likviditeten styres effektivt og at det er etablert tilfredsstillende regler og prosedyrer for å kontrollere og begrense likviditetsrisikoen. Bankene bør sette grenser for og regelmessig revidere grensene for likviditetseksponeringen innenfor gitte tidsrom.
4. Banken må ha tilfredsstillende informasjonssystemer for å måle, overvåke, kontrollere og rapportere likviditetsrisiko. Rapportene bør raskt leveres til bankens styre, toppledelse og andre relevante personer.

Måling og overvåking av nettofondingskravene

5. Hver bank bør etablere en prosess for å sikre løpende måling og overvåking av netto innlånsbehovet.
6. En bank bør analysere likviditetssituasjonen ved hjelp av flere «what if» scenarier.
7. Bankene bør regelmessig revidere de forutsetningene som ligger til grunn for likviditetsstyringen for å sikre at de fortsatt er gyldige.

Administrasjon av markedstilgangen

8. Hver bank bør med jevne mellomrom gjennomgå arbeidet med å etablere og opprettholde kontakten med finansieringskildene for å opprettholde en diversifisert innlånsstruktur og sikre evnen til å selge eiendeler.

Handlingsplaner

9. Banken bør ha beredskapsplaner på plass som klarlegger strategien for å håndtere likviditetskriser og som inkluderer prosedyrer for å erstatte bortfall av kontantstrømmen i nødsituasjoner.

Likviditetsstyring av valutaposter

10. Hver bank bør ha et målings-, overvåkings- og kontrollsystem på plass for likviditetsposisjonene i de største valutaslagene de er aktive i. I tillegg til å vurdere det samlede likviditetsbehovet i fremmed valuta og grenser for akseptabelt løpetidsgap kombinert med de innenlandske forpliktelser, bør banken også gjennomføre separate analyser av strategien for hver enkelt valuta.
11. I henhold til analysen i prinsipp 10, bør banken der det er nødvendig sette grenser for og regelmessig revidere grensene for løpetidsgapet innenfor gitte tidsrom for fremmede valutaer samlet og for hver enkelt av de store valutaene som banken handler i.

Internkontroll av styringen av likviditetsrisiko

12. Hver enkelt bank må ha et tilfredsstillende system for internkontroll av prosessen med styringen av likviditetsrisikoen. En fundamental del av internkontrollsystemet inkluderer regelmessige vurderinger og evalueringer av effektiviteten i systemet og der det er nødvendig, sikre at de nødvendige revisjoner og forbedringer av internkontrollen blir gjennomført. Resultatene

av slike gjennomganger bør gjøres tilgjengelig for tilsynsmyndighetene.

Åpenhet for å bedre likviditeten

13. Hver bank bør ha på plass en mekanisme for å sikre at det er en tilstrekkelig grad av åpenhet om banken slik at de kan styre offentlighetens oppfatninger av banken og dens soliditet.

Tilsynets rolle

14. Tilsynsmyndighetene skal gjennomføre en uavhengig evaluering av bankenes strategier, styringssystemer, prosedyrer og praksis i forhold til likviditetsstyring. Tilsynet bør kreve at en bank har et effektivt system på plass for å måle, overvåke og kontrollere likviditetsrisikoen. Tilsynet bør motta tilstrekkelig og rask informasjon til å kunne evaluere bankens likviditetsrisiko og sikre at banken har tilfredsstillende beredskapsplaner på plass.

7.4.2 EU/EØS-landene

I EU har man ennå ikke kommet fram til et enhetlig regelverk for behandling av likviditetsrisiko i bankene. Det er derfor ingen felles krav til hvordan likviditetsrisiko skal behandles i EU-landene.

EU- og EØS-landenes felles Banking Advisory Committee kom med en rapport om landenes system for tilsyn med likviditet i august 2000. Rapporten er basert på en spørreundersøkelse til tilsynsmyndighetene i alle EU/EØS-landene. 13 av de 18 landene innenfor EØS-området har et lovfestet krav om at bankene skal ha tilstrekkelig likviditet til enhver tid. I de resterende fem landene er kravet nedfelt i forskrifter eller annen regulering. De fleste landene benytter seg av en blanding av kvalitative og kvantitative metoder for tilsynet med likviditet. De fleste landene har et kvantitativt minimumskrav, men utfyller dette med mer kvalitative vurderinger. Det er bare to land, Sverige og Spania, som ikke overvåker likviditeten i henhold til kvantitative krav. Fem land har ikke fastsatt kvantitative krav, men tilsynsmyndighetene beregner selv enkle forholdstall basert på de innrapporterte dataene for å vurdere løpetidsgapet.

Av de 16 landene som benytter seg av kvantitative krav i tilsynsarbeidet, baserer seks land seg på løpetidsrapportering og vurdering av løpetidsgapet, mens seks land vurderer mengden likvide eiendeler i forhold til innskudd og andre forpliktelser (balanserapportering). Norge tilhører den siste gruppen. Finland og Storbritannia benytter både

balanserapportering og vurdering av løpetidsgapet/løpetidsrapportering, delvis overlappende og delvis ut fra bankenes størrelse. To land bruker en blanding av løpetidsrapportering og balanserapportering i tilsynet av likviditet. Generelt sett skal bankene tilfredsstillende likviditetskravene til enhver tid, selv om rapporteringen i de fleste tilfeller bare finner sted månedlig, eventuelt kvartalsvis. Der som bankene har problemer med likviditeten har flere tilsynsmyndigheter fullmakt til å kreve hyppigere rapportering. Åtte av landene pålegger bankene å rapportere brudd på likviditetskravet, men det er bare fire av disse som krever umiddelbar rapportering.

Løpetidsrapporteringen vektlegger som oftest forfall innen en måned, men den korteste rapporteringsperioden er åtte dager. Alle landene med slik rapportering tar utgangspunkt i den kontraktsfestede løpetiden til eiendelene og gjelden, men noen land tillater også erfaringsbasert justering av kontraktsfestet løpetid. Kundeinnskudd plasseres normalt i den første forfallsperioden, men ved beregning av kravet medregnes bare mellom 0 og 30 prosent av innskuddene på transaksjonskonti og en lavere andel av innskuddene på sparekonti.

I drøyt halvparten av landene forventer tilsynsmyndighetene at bankene skal utføre ulike scenarionalyser, men det er bare Belgia som har et lovfestet krav om det. Tilsynsmyndighetene i alle landene kan kontrollere bankenes rapportering gjennom stedlig tilsyn. De fleste landene krever at bankene har en klar likviditetspolitikk forankret i toppledelsen og eventuelt også klare retningslinjer for likviditetsforvaltningen.

Flere land har nylig revidert eller har klare planer om å revidere reguleringen av likviditet. Utviklingen går mot økt vekt på løpetidsanalyse kombinert med kvalitativt tilsyn.

7.4.3 Eksempler på regelverk i andre land

I *Sverige* gikk myndighetene i 1991 bort fra et nærmere spesifisert likviditetskrav (tilsvarende det norske) til et generelt krav som kort og godt pålegger bankene å innrette seg slik at de har likvide reserver som står i forhold til den virksomheten som drives. Dette er meget likt lovteksten i de norske banklovene. Finansinspeksjonen kan utforme forskrifter om bankenes håndtering av likviditetsrisiko, men dette er hittil ikke gjort.

I den *danske* lov om banker og sparekasser § 28 heter det:

«Stk. 1. Et pengeinstitut skal have en forsvarlig likviditet. Til likviditeten kan medregnes kasse-

beholdning, fuldt ud sikre og likvide anfordrings-tilgodehavender hos danske og udenlandske pengeinstitutter samt beholdning af sikre, let sælgelige, ubelånte verdipapirer og kreditmidler. Likviditeten skal utgjøre minst 15 pct. af de gjeldsforpligtelser, som det uanset mulige udbetalingsforbehold påhviler pengeinstituttet at betale på anfordring eller med kortere varsel end en måned. Likviditeten skal endvidere utgjøre minst 10 pct. af pengeinstituttets samlede gjelds- og garantiforpligtelser. Finanstilsynet fastsetter nærmere regler for fradrag i gjelds- og garantiforpligtelserne.

Stk. 2. Er kravene i stk. 1 ikke oppfylt, og bliver forholdet ikke berigtiget senest 8 dage efter, at pengeinstituttet ikke oppfyller kravene, skal pengeinstituttet omgående indberette dette til tilsynet. Tilsynet fastsetter en frist for oppfyldeisen av kravene.»

Det er således tre likviditetskrav som skal være oppfylt samtidig:

- pengeinstituttet skal ha en forsvarlig likviditet,
- likviditeten skal til enhver tid utgjøre minst 15 prosent av «anfordringsgjelden», og
- likviditeten skal utgjøre minst 10 prosent av de samlede gjelds- og garantiforpliktelsene.

Hovedregelen om at et pengeinstitutt skal ha en forsvarlig likviditet, er overordnet de spesifikke prosentkravene. Bestemmelsen kan derfor være overtrådt selv om prosentkravene er overholdt. Hvorvidt likviditeten kan anses som forsvarlig, beror på en konkret vurdering av forholdene i den enkelte institusjon. Ved vurderingen legges det særlig vekt på gjeldens sammensetning.

I *Storbritannia* bruker en for de fleste bankene en løpetidsanalyse der det settes konkrete grenser (satt etter tilsynsorganet FSA sin individuelle vurdering av den enkelte bank) for underskuddet innenfor det enkelte intervall. For de største bankene, som har en passivaside som i stor grad består av et høyt antall kundeinnskudd («retail deposits»), ble det imidlertid med virkning fra 1.1.95 innført et kvantitativt krav. Formålet med kravet er at bankene skal holde en viss mengde likvide eiendeler som raskt kan mobiliseres for å erstatte annen finansiering som har forsvunnet, for eksempel på grunn av antatte problemer i banken. Bufferen skal kunne hjelpe banken til å komme gjennom de første dagene etter eventuelle finansieringsproblemer og gi banken et visst pusterom som den kan benytte til å finne fram til mer permanente finansieringsløsninger.

Kravet tar utgangspunkt i hva som er sannsynlig netto likviditetsutgang i løpet av de fem første dagene. Hovedregelen er at likviditetsreserven/

bufferen («the liquidity stock») skal tilsvare 100 prosent av netto utgang av «wholesale deposits» i løpet av femdagers perioden, pluss 5 prosent av brutto «retail deposits» som forfaller i samme periode. Bufferen består av likvide fordringer som kan realiseres i løpet av femdagers perioden. I tillegg til bufferens størrelse, vurderer FSA dens sammensetning/diversifisering og i hvilken grad den raskt og diskret kan mobiliseres. Kravet omfatter bare egen valuta.

7.5 Alternativer for tilsyn og regulering av norske finansforetaks likviditetsrisiko

Hensikten med et tilsyn av finansforetaks likviditetsrisiko er å forebygge likviditetsproblemer i enkeltforetak som i neste omgang kan gi store ringvirkninger også for andre finansforetak. I hovedsak vil det tilligge det enkelte foretak å utforme systemer som sikrer at likviditetsrisikoen er under kontroll.

7.5.1 Sentrale avveininger angående kvalitativt eller kvantitativt tilsyn

Det er vanskelig å sammenfatte en banks likviditetsrisiko i et enkelt summarisk måltall, noe som reiser spørsmålet om en bør følge opp bankenes likviditetsrisiko ved både kvalitative og kvantitative krav og tilsyn.

Med *kvalitativt tilsyn* menes kontroll med kvaliteten på bankens interne styringssystemer (herunder kvantitative analyser), kompetansenivå, organisasjonsstruktur osv. Kvalitativt tilsyn behøver ikke å være fritt for kvantitative elementer. BIS' anbefalinger om god praksis for bankenes likviditetsstyring danner et godt grunnlag for utformingen av et kvalitativt krav til likviditetsstyringen.

Et kvalitativt krav bør ta utgangspunkt i bankens egne rutiner for behandling av likviditetsrisiko. Bankene bør ha en klar strategi for likviditetsstyringen som er godkjent av styret i banken og ha informasjonssystemer som kan måle likviditetsrisikoen. Bankene bør foreta løpetidsanalyser både basert på ordinær drift og på «what if» analyser og utforme egne beredskapsplaner. Bankenes valutaposter bør analyseres for seg, fordelt på hvert enkelt valutslag.

De 14 punktene i BIS-rapporten bør danne grunnlaget for myndighetenes oppfølging. Kvalitative krav til likviditetsstyringen bør omfatte alle finansforetak. Med hjemmel i kredittilsynsloven § 4 nr. 8 vil Kredittilsynet med grunnlag i et finansfo-

retaks egne likviditetsanalyser eventuelt kunne fastlegge konkrete pålegg om beholdning og sammensetning av likvide eiendeler, dersom Kredittilsynet mener å ha dekning for at finansforetakets egen oppfølging er utilfredstillende og ikke bedrer seg etter henstilling fra tilsynsmyndigheten. I tillegg kan bankenes løpetidsrapportering benyttes i Kredittilsynets arbeid med likviditetsrisiko. I stedet for et summarisk likviditetskrav for bankene under ett, får en da en regulering som avpasses etter enkeltinstitusjonenes faktiske situasjon.

Kvantitativt tilsyn innebærer at tilsynet bygges opp rundt kvantitative mål som myndighetene definerer. Eksempler kan være oppfyllelse av visse forholdstall eller minstegrenser for en likviditetsbuffer som myndighetene vanligvis kontrollerer gjennom rapporter fra institusjonene.

En kvantitativ regulering i form av enkle måltall gir et visst «førstelinjeforsvar» ved likviditetsproblemer. Måltall kan også sies å innebære større grad av likebehandling mellom institusjoner, og er lite ressurskrevende å følge opp. På den annen side vil et summarisk mål i liten grad fange opp forskjeller mellom institusjoner, og det vil ikke gi finansinstitusjonene incitament til å følge opp sin likviditetsrisiko. Da kan det nominelle førstelinjeforsvaret vise seg å være lite verdt. Det er grunn til å tro at et veldefinert løpetidsbasert likviditetskrav vil gi et bedre bilde av de enkelte finansforetakets likviditetsrisiko enn dagens kvantitative krav.

Et kvantitativt krav i tillegg til den kvalitative reguleringen vil gi finansforetakene klare signaler om betydningen av å ha en viss minste likviditet. I en periode der en bygger ut den kvalitative overvåkingen, kan et kvantitativt krav gi signaler om at myndighetene ikke vil tillate en mindre nøye oppfølging av finansforetakenes risikotilpasning. Et kvantitativt krav sikrer også at hvert enkelt finansforetak har en viss likviditet til å møte kortsiktige finansieringsproblemer.

7.5.2 Kvantitativt tilsyn - forholdstall

Pengemarkedsfinansieringen som andel av innskudd fra andre enn banker illustrerer ett viktig forhold ved sammensetningen av finansieringen. Tankegangen bak et slikt forholdstall er å måle kortsiktig og ustabil finansiering mot mer stabil finansiering. Et annet forholdstall er pengemarkedsfinansieringen som andel av samlede utlån til kunder. Ved dette ser en den delen av gjeldssiden som er kortsiktig og ustabil i forhold til den delen av eiendelene som må regnes som lite likvid. Et alternativt forholdstall kan være pengemarkedsfinansieringen som andel av likvide eiendeler.

Bruken av forholdstall leder gjerne over til en tilnærming der likviditetsrisikoen møtes ved å holde en likviditetsbuffer slik dagens likviditetskrav er et eksempel på. Slike forholdstall gir likevel bare begrenset oversikt over finansforetakets likviditetsrisiko, og gir derfor ikke et godt grunnlag for å vurdere den samlede likviditetsrisiko. Bruk av forholdstall har også den svakheten at den ikke sier noe om hvilket likviditetsbehov finansforetakene forventer i framtiden. Til dette formålet trengs en løpetidsanalyse.

7.5.3 Kvalitativt tilsyn - løpetidsanalyse

En løpetidsanalyse er en oppstilling over forventede inn- og utbetalinger i ulike tidsintervaller framover (renter, avdrag og alle andre typer forfall). Et velutviklet løpetidsskjema vil ha en spesifisert inndeling i finansobjekter og løpetid. Finansforetakets aktivitet utenom balansen kan også påvirke deres likviditetsmessige situasjon, og bør derfor bygges inn i løpetidsanalysen. Det kan for eksempel gjelde valutaspot- og valutaterminforretninger, innvilgede, men ikke utbetalte lån og fulltegningsgarantier for emisjoner av verdipapirer.

Det sentrale måltallet i løpetidsanalysen er forventet likviditetsunderskudd innenfor de enkelte tidsintervaller. Disse underskuddene må elimineres i tide, gjennom ny finansiering eller salg av eiendeler. Løpetidsanalysen bør suppleres med en plan for hvordan likviditetsunderskuddene er tenkt dekket.

Et problem er den store usikkerheten knyttet til forventet likviditetsunderskudd i de enkelte delperioder. Kontraktsfestede forfallstidspunkter kan være mer eller mindre bindende. Andre eiendeler har ikke fast forfallstidspunkt og kan sies opp på svært kort varsel, eventuelt også tas ut på dagen. Det må således bygges inn skjønsmessige vurderinger for et stort antall inn- og utgående betalingsstrømmer. Valg av antakelser om forfallstidspunkt avhenger av tidligere erfaringer og av hva løpetidsanalysen skal benyttes til. En annen innfallsvinkel kunne være å legge inn forutsetninger om hva som ville skje dersom det blir litt vanskeligere enn normalt å refinansiere seg. Behovet for slike analyser vil variere mellom banker, bl.a. avhengig av deres valutaaktivitet og avhengigheten av innlån fra kapitalmarkedet.

De store og mellomstore bankene utarbeider i dag løpetidsanalyser på dagsbasis for de første ukene og med grovere tidsinndeling for mer langsiktige formål. Det lages separate løpetidsanalyser for norske kroner og for utenlandske valutaer sett under ett. Fra og med 4. kvartal 2000 er det også

innført kvartalsvis løpetidsrapportering for alle norske banker.

7.6 Kommisjonens anbefaling for et nytt likviditetskrav

Oppfølging av finansforetakenes likviditetsrisiko er et sentralt ansvar for myndighetene på linje med oppfølgingen av andre typer risiko finansinstitusjonene står overfor i sin løpende tilpasning (kredittrisiko, renterisiko, valutakursrisiko mv.). I forbindelse med myndighetenes tilsyn med likviditetsrisiko er det foretakenes evne til å innfri gjelden sin etterhvert som den forfaller som står i fokus. Erfaringene fra bankkrisen viser at likviditetsrisiko ofte er knyttet til manglende inntjening/soliditet, men en har også hatt tilfeller der ellers solide institusjoner har fått problemer med å refinansiere sine innlån. Dette tilsier en særskilt overvåking av denne typen risiko.

Norges Banks rolle som «lender of last resort» utgjør den siste linje i likviditetsvernet for norsk finansiell sektor og er derfor nær knyttet til de systemene som bygges opp for å begrense finansforetakenes likviditetsrisiko. Det bør derfor være et nært samarbeid mellom Kredittilsynet og Norges Bank på dette området. Myndigheten til å gripe inn overfor enkeltforetaks manglende håndtering av sin likviditetsrisiko bør fortsatt ligge i Kredittilsynet.

Kommisjonens forslag til ny regulering av finansforetaks likviditet er tatt inn som § 10-12 i forslaget til ny lovtekst.

7.6.1 Det kvalitative kravet

Det lovfestes et krav om at alle finansforetak må utarbeide likviditetsbudsjetter tilpasset virksomheten. Finansforetakene skal også sørge for en forvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Det må være dokumentert hvilke forutsetninger som ligger til grunn for analysen, for eksempel om innskuddsmassens stabilitet, mislighold av betalinger, oppgjørskrisiko, forventninger om trekk på kassakreditter osv. Når det gjelder poster utenom balansen, må minstekravet være at de som medfører vesentlige likviditetsmessige virkninger tas med i løpetidsanalysen.

Løpetidsanalysen må omfatte virksomheten i Norge og i finansforetakets filialer i utlandet. Løpetidsanalyser må utarbeides med flere tidshorisonter. En mulig inndeling kan være:

- En løpende oppdatert likviditetsprognose for det daglige likviditetsbehovet i en måned framover.
- En månedlig oppdatert løpetidsanalyse for ett år framover.
- Løpetidsanalyse for en lengre tidshorison må oppdateres jevnlig, bl.a. slik at en har oversikt over forfallsstrukturen til mer langsiktig gjeld, slik som obligasjonsgjeld.

Løpetidsanalysen må suppleres med planer for hvordan finansforetaket har tenkt å refinansiere likviditetsunderskuddene i framtidige perioder, og hvordan det vil innrette seg i situasjoner der ulike problemer kan oppstå. Blant annet må institusjonen vurdere om den er tilstrekkelig diversifisert på gjeldssiden, både når det gjelder kilder, markeder og løpetider. Løpetidsanalysen må være valutafor delt, slik at norske kroner og summen av de utenlandske valutaene vurderes separat. Det må også tas hensyn til terminforretninger ved vurderingen av valutafor delt refinansieringsbehov (eventuelt likviditetsunderskudd).

Et tilsyn med hovedvekt på kvalitativ overvåking innebærer at styret i den enkelte institusjon skal ha tatt stilling til opplegget for og de forutsetninger som legges til grunn for løpetidsanalysen. Styret må også ta stilling til maksimalgrenser for refinansieringsbehov i ulike tidsperioder framover, frekvens for internrapportering til styret, delegering av fullmakter osv. Det må også framgå i hvilke situasjoner det skal sendes rapporter til styret også utenom de ordinære rapporttidspunktene.

Det skal foreligge oppdaterte stillingsinstruksjoner for de ulike ledd som er delegert myndighet, som bl.a. redegjør for hvilket ansvarsområde de har på likviditetssiden og hvilke begrensninger de er underlagt. Med utgangspunkt i disse instruksene må det gå klart fram hvem som styrer og er ansvarlig for den likviditetsrisikoen institusjonen påtar seg.

Slike rapporteringskrav vil trolig bli mest krevende å følge opp for store institusjoner med variert drift. I små institusjoner med oversiktlige forhold vil ressursinnsatsen kunne være begrenset. Kravene både til rapportering og interne styrings-systemer kan tilpasses den aktivitet finansforetaket driver.

Det kvalitative kravet tilfredsstillende BIS' anbefaling om god praksis for likviditetsstyring.

7.6.2 Kvantitativt krav

Kommisjonen mener at de nye kvalitative kravene til finansforetakenes likviditetsstyring og løpetids-

rapportering er tilstrekkelig til å sikre tilsyn med finansforetakenes likviditet. Bankenes ansvar for å styre egen likviditet er presisert og utvidet med kravet til likviditetsbudsjetter og strategi for likviditetsstyringen, diversifisering på gjeldssiden jf. forslaget til § 10-12 og BIS' anbefaling om god praksis for likviditetsstyring. Løpetidsrapporteringen gir også myndighetene innsyn i forfallsstrukturen på bankenes eiendeler og gjeld hvert kvartal. Kredittilsynet vil med grunnlag i løpetidsrapporteringen og/eller et finansforetaks egne likviditetsanalyser kunne henstille et finansforetak om å bedre egen likviditetsstyring. Dersom Kredittilsynet mener å ha dekning for at finansforetakets egen oppfølging fortsatt er utilfredstillende, kan Kredittilsynet etter fjerde ledd fastlegge konkrete pålegg

om beholdning og sammensetning av likvide eiendeler. *Kommisjonen* viderefører adgangen til å iverksette kvantitative krav til finansforetak eller grupper av finansforetak gjennom forskriftshjemmelen i 6. ledd. *Kommisjonen* mener imidlertid at kravene i § 10-12 generelt er tilstrekkelig til å sikre en forsvarlig likviditetsstyring og anbefaler derfor at forskriftshjemmelen bare benyttes når det foreligger særlige grunner til det. Eksempler på slike situasjoner kan være perioder med stor turbulens på det norske eller internasjonale finansmarkedet, der kravet til likviditetsstyring vil skjerpes. Et kvantitativt krav kan også innføres dersom Kredittilsynet finner at flere banker har mangelfull likviditetsstyring og dette ikke retter seg etter direkte pålegg fra Kredittilsynet.

Kapittel 8

Kredittforetak - obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett/ pantesikrede obligasjoner

8.1 Kredittforetak - hypotekbanker

Som nevnt innledningsvis i kapittel 6 så har det i sentraleuropa utviklet seg et hypotekbanksystem. Etter terminologien i kommisjonens lovtkast dreier det seg ikke om egentlige banker, men om kredittforetak, dvs. kredittinstitusjoner som ikke er bank, jf. NOU 1998: 14 Finansforetak § 1-2. I enkelte land er det svært lange tradisjoner for slike kredittforetak. Tyske hypotekbanker har eksistert i over 250 år. Hypotekbankene har først og fremst vært benyttet til å finansiere boligbygging og lån til det offentlige. Målet har vært å skape et marked for slike lån med lav rente. Hypotekbankene finansierer sin virksomhet gjennom utstedelse av obligasjoner. Gjennom spesiallovgivning og særskilt myndighetstilsyn søker man å gjøre obligasjonene til sikre investeringsobjekter. I lovgivningen reguleres institusjonene nærmere i forhold til hvilken virksomhet de kan drive, hva slags sikkerhet låntaker kan stille for lånet, belåningsgrad, balanse mellom innlån og utlån og obligasjonseierens fortrinnsrett dersom institusjonen går konkurs. Det gis også regler om særskilt tilsyn for å sikre obligasjonseierne. Tilsynet utføres enten av offentlige myndigheter eller særskilt utpekte tillitsmenn, eventuelt en kombinasjon av dette. Obligasjonene er gitt en særstilling i flere EU-direktiver. Lovgivningen i det enkelte land er i stor grad bygget på de samme prinsipper som den tyske hypotekbankloven. Modellen er særlig utviklet i Tyskland og Danmark.

Hypotekbanker har lang tradisjon i Norge. Det kan blant annet vises til lov av 18. september 1851 om Kongeriget Norges Hypothekbank (senere Landbruksbanken), lov av 6. august 1897 om Adgang for visse Aktieselskaber og Bankindretninger til å utstede Obligasjoner, lydende på Ihænderhaveren (begge lover er nå opphevet), samt en rekke lover om kredittforeninger, den eldste av 17. juni 1907. Det er nå bare en kredittforening i virksomhet (Landkreditt). En fremstilling av hypotekbanker i Norge er gitt i Innstilling om Kredittforetak avgitt 27. januar 1971. Se også Ot.prp. nr. 36

(1975-76) Om lov om finansieringsvirksomhet.

8.2 Kort om obligasjonenes særstilling etter EU-direktivene

Obligasjoner utstedt av for eksempel tyske hypotekbanker (Pfandbriefe) eller danske realkredittinstitutter (realkredittobligasjoner) er gitt særbehandling i flere EU-direktiver. Det følger av Rådskdirektiv 88/220/EØF art. 1 (endring av UCIT-direktivets art. 22) at obligasjonene må være utstedt av en kredittinstitusjon med hovedkontor i en medlemsstat. Det følger av den norske oversettelsen av direktivet at kredittinstitusjonen i henhold til sitt hjemlands lov må være underlagt særskilt offentlig tilsyn med sikte på å verne obligasjonseierne. Beløp som kommer fra emisjoner av obligasjonene skal i samsvar med loven i utsteders hjemland investeres i aktiva som i obligasjonenes fulle løpetid gir tilstrekkelig dekning for de forpliktelsene som følger dem, og som etter prioritet skal brukes til innløsning av hovedstolen og betaling av påløpte renter ved mislighold fra utsteders side. Med uttrykket prioritet siktes det til at obligasjonseierne ved mislighold skal ha en prioritert rett til å få dekket sine krav i de aktiva obligasjonslånet er plassert i.

Slike obligasjoner gis særbehandling i Rådskdirektiv 92/49/EØF (3. skadedirektiv) art. 22 nr. 4, Rådskdirektiv 92/96/EØF (3. livdirektiv) art. 22 nr. 4, Rådskdirektiv 85/611/EØF (UCIT-direktivet som endret i 1988) art. 22 nr. 4, og Rådskdirektiv 92/121/EØF (direktivet om store engasjementer) art. 7 nr. 1 bokstav L og Rådskdirektiv 2000/12/EF (EUs nye samledirektiv).

Det følger av 3. skade- og livdirektiv art. 22 nr. 1 bokstav b) at kun 5 prosent av forsikringssselskaps forsikringstekniske bruttoavsetninger kan investeres i verdipapirer fra en enkelt utsteder. I art. 22 nr. 4 økes grensen til 40 prosent for de ovenfor definerte obligasjonene. Etter UCIT-direktivets art 22 nr. 1 kan verdipapirfond ikke investere mer enn 5 prosent av sin formue i verdipapirer fra en

enkelt utsteder. I 1988 ble UCIT-direktivet art. 22 tilføyet et nytt nr. 4 som gir verdipapirfond adgang til å forhøye grensen for plassering av midler i de ovenfor definerte obligasjoner fra enkeltutsteder til inntil 25 prosent av fondets aktiva. Medlemsstat som benytter seg av adgangen til å forhøye grensen til 25 prosent skal underrette EU-Kommisjonen om hvilke obligasjoner og utstedere (samt om tilsynsreglene) som fyller vilkårene for «sikre obligasjoner».

EUs direktiv om store engasjementer art. 4 nr. 7 bokstav L gir medlemsstatene adgang til å forhøye de øvre grensene for kredittinstitusjoners store engasjementer. Det følger av kapitaldekningsdirektivet at obligasjonene kan gis en vekt på 10 prosent i motsetning til andre obligasjoner utstedt av kredittinstitusjoner som vektet med 20 prosent.

8.3 Nærmere om bakgrunnen for særbehandlingen av obligasjonene i EU-direktivene

Særreguleringen av obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett har sin bakgrunn i de danske realkredittobligasjoner og tyske pfandbriefe. Det danske realkredittmarkedet ble etablert på slutten av syttenhundretallet for å imøtekomme det store behovet for finansiering av boligbygging som følge av brannen i København i 1798. Helt siden etableringen av de første realkredittinstituttene har disse instituttene vært undergitt særskilte regler, herunder regler som gir obligasjonseierne fortrinnsrett foran andre kreditorer. Forsikringsselskaper, pensjonskasser og andre lignende foretak har alltid hatt adgang til å foreta ubegrensede investeringer i slike obligasjoner. Da det ble vedtatt EU-direktiver som begrenset det enkelte forsikringsselskaps adgang til å investere i verdipapirer fra en enkelt utsteder ble det gitt regler som ga medlemslandene adgang til å forhøye de fastsatte grensene for obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett. På denne måten ønsket man å forhindre at EU-direktivenes grenser skulle skape problemer for det danske realkredittobligasjonsmarkedet, siden antallet obligasjonsutstedere i dette markedet er begrenset.

8.4 Obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett i andre land

I de land som har lovgivning som gir særskilte regler for obligasjoner med lovbestemt fortrinns-

rett har målsetningen vært å skape et marked for finansiering av kjøp av fast eiendom til en lav rente.

8.4.1 Danmark

I Danmark finansieres ca. 90 prosent av lån mot pant i fast eiendom gjennom utstedelse av obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett (realkredittobligasjoner). Det danske systemet er resultat av en lang historisk utvikling. Realkredittvirksomheten reguleres i dag av den danske realkredittloven. Lovens primære formål er å sikre at obligasjonene er sikre investeringsobjekter, og å styre kredittgivingen mot boende i selveierboliger gjennom å påvirke kredittpolitikken. Realkredittobligasjoner defineres i realkredittloven som mengdegjeldsbrev eller fondsaktiver som inneholder betegnelsen realkredittobligasjoner, og som er utstedt ved realkredittvirksomhet. Obligasjonene skal være opptatt til notering på en fondsbørs.

I Danmark utstedes obligasjonene av særskilte realkredittinstitutter. Realkredittinstituttene kan også yte lån mot pant i fast eiendom på grunnlag av utstedelse av andre verdipapirer enn realkredittobligasjoner. Det følger av realkredittloven at midler som fremkommer ved utstedelse av realkredittobligasjoner eller andre verdipapirer som hovedregel bare kan anvendes til utlån mot pant i fast eiendom. Det danske Finanstilsynet kan imidlertid fastsette regler som gir adgang til at midlene i begrenset omfang kan anvendes til annet enn utlån mot pant i fast eiendom. Realkredittobligasjonene er opptatt til notering på Københavns fondsbørs. Realkredittloven gir nærmere regler om hvilken virksomhet som kan drives av realkredittinstituttene. Realkredittvirksomhet kan også drives av utenlandske kredittinstitusjoner, enten gjennom filialer eller ved grenseoverskridende virksomhet. En forutsetning er at hoveddelen av kredittinstitusjonens virksomhet er utlån mot pant i fast eiendom. Dessuten må kredittinstitusjonens långivning og obligasjonsutstedelse være regulert av et balanseprinsipp, og obligasjonene som utstedes i Danmark må etter kredittinstitusjonens hjemlands lov gi obligasjonseieren samme rettsstilling som eiere av obligasjoner utstedt av danske realkredittinstitutter.

Realkredittinstituttene har enerett til utstedelse av realkredittobligasjoner. Obligasjonene kan utstedes i egne serier, men dette gjøres nå sjeldent i praksis. Dersom obligasjonene utstedes i serier, utarbeides det et eget regnskap for den enkelte serie, og det settes kapitaldekningskrav til serien. Ved insolvens avvikles hver serie for seg. Realkredittinstituttene kan kjøpe obligasjoner de selv utsteder og en nærmere fastsatt andel av realkre-

dittinstituttene fondsmidler skal plasseres i egne obligasjoner.

Nye realkredittinstitutter skal organiseres som aksjeselskaper og de skal godkjennes av det danske Finanstilsynet. Eldre institutter organisert som realkredittfond eller realkredittforeninger kan fortsette virksomheten eller velge å omdanne seg til aksjeselskaper. Realkredittinstituttene skal ha en startkapital på minst 150 mill. danske kroner. Kapitaldekningsreglene for realkredittinstituttene er i all hovedsak de samme som for bankene. Realkredittinstituttene har i dag en kapitaldekning på mellom 12 og 13 prosent.

Realkredittinstituttene skal ha et styre på minst fem medlemmer. Ett styremedlem utnevnes av finansministeren. I realkredittloven er det gitt grenser for hvor store lån som kan ytes avhengig av verdien på pantet som låntaker tilbyr, (Loan-to-value limits). Loven gir nærmere regler for fastsettelsen av pantets verdi. Dersom låntakers bolig skal tjene som pant, kan lånet maksimalt tilsvare 80 prosent av eiendommens verdi. For lån med pant i forretningseiendommer er grensen 60 prosent. Uansett hvor kredittverdig låntaker er kan lånet ikke overstige de fastsatte Loan-to-value limits. Unntak er gjort dersom stat eller kommune garanterer for den del av lånet som overstiger den fastsatte lånegrensen.

Viktig etter den danske realkredittloven er det såkalte balanseprinsippet. Det skal være balanse mellom det totale beløp som skal utbetales til obligasjonseierne og det totale beløp som skal innbetales av låntakerne. Tidligere var balanseprinsippets materielle innhold nærmere regulert i loven. Etter en lovendring i mai 2000 er det nå Finanstilsynet som er gitt myndighet til å fastsette de nærmere regler om dette. Finanstilsynet skal fastsette regler for oppgjør av og grenser for forskjellen mellom fremtidige betalinger på utstedte realkredittobligasjoner og andre verdipapirer på den ene siden og pantebrev og finansielle instrumenter på den annen side. Finanstilsynet skal også fastsette nærmere regler om den renterisiko som følger av denne forskjellen. Dessuten skal Finanstilsynet fastsette regler for oppgjør av og grenser for forskjellen mellom innfrielsesvilkårene for utstedte realkredittobligasjoner og andre verdipapirer på den ene side og pantebrev og finansielle instrumenter på den annen side.

Ved konkurs eller betalingsmislighold har obligasjonseierne en lovbestemt fortrinnsrett i forhold til realkredittinstituttets øvrige kreditorer. Bare konkursboets utgifter til bobehandlingen og lignende krav har prioritet foran obligasjonseierne krav. Obligationseierne har imidlertid ikke pante-

rett i de faste eiendommene låntaker har pantsatt som sikkerhet for sine lån, eller pantobligasjonene utstedt av låntaker.

8.4.2 Tyskland

I Tyskland utstedes obligasjoner med lovbestemt fortrinn av tre forskjellige typer kredittinstitusjoner; private hypotekbanker, private skipshypotekbanker og «offentlige kredittinstitusjoner». Fellesbetegnelsen på obligasjonene er Pfandbriefe (pantebrev). Det er i alt 45 kredittinstitusjoner som har tillatelse til å utstede Pfandbrife, hvorav 25 institusjoner er private hypotekbanker, to er private skipshypotekbanker og 18 er «offentlige kredittinstitusjoner» (mars 1999).

Private hypotekbanker yter lån som er sikret med pant i fast eiendom (både bolig- og næringsseiendommer). Av disse er 23 «rene» private hypotekbanker (kredittinstitusjoner hvor særskilt lov setter grenser for virksomheten, utover de generelle virksomhetsbegrensninger som gjelder alle kredittinstitusjoner), to obligasjonsutstedere er vanlige universalbanker. Nye private hypotekbanker kan bare opprettes som «rene» hypotekbanker. De to universalbankene som har adgang til å utstede Pfandbriefe, drev denne virksomheten allerede før det i 1900 kom en særlov (Hypotekenbankgesetz) som begrenset adgangen til utstedelsen av disse obligasjonene til særskilte foretak, og har på denne bakgrunn opprettholdt adgangen. Det finnes også egne lover som regulerer skipshypotekbankers obligasjonsutstedelse og «offentlig kredittinstitusjoners» obligasjonsutstedelse (Kommunalobligationen). Lovene som regulerer virksomheten til private hypotekbanker og skipshypotekbanker er svært like.

I gruppen «offentlige kredittinstitusjoner» inngår 12 såkalte «Landesbanken». Dette er universalbanker som i fellesskap er eid av den enkelte delstaten og delstatens sparebankforening. Bankens forpliktelser er garantert av delstaten. De øvrige seks «offentlige kredittinstitusjonene» er kredittinstitusjoner som utfører særskilte oppgaver for delstatene eller føderale myndigheter. Loven som regulerer «offentlige kredittinstitusjoner» inneholder i motsetning til de andre lovene ikke særskilte begrensninger for obligasjonsutsteders virksomhet. Hensikten med alle tre lover er å sikre obligasjonseierne høy grad av sikkerhet uavhengig av hvem som utsteder obligasjonen.

En emisjon av Pfandbriefe kan variere fra 5 til 500 mill. euro, men det vanlige er mellom 25 til 150 mill. euro. Det utstedes også såkalte Jumbo Pfandbriefe. En emisjon av Jumbo Pfandbriefe er på

minimum 500 mill. euro. Obligasjonslånenes løpetid varierer vanligvis fra ett til ti år. Obligasjonene erverves hovedsakelig av forsikringsselskaper, banker og verdipapirfond. Tyske forsikringsselskaper kan investere inntil 30 prosent av selskapets forsikringsmessige avsetninger i obligasjoner fra en enkelt utsteder. Ved beregningen av tyske bankers kapitaldekning gis obligasjonene en vekt på 10 prosent. Tyske verdipapirfond kan investere inntil 20 prosent av fondets aktiva i obligasjoner fra en enkelt utsteder.

I Tyskland finansieres ca. en femtedel av boligfinansieringen av private hypotekbanker. Virksomheten er som nevnt regulert i en egen lov, Hypothekenbankgesetz. Loven trådte i kraft i 1900, og selv om loven er endret utallige ganger, er den grunnleggende strukturen og virksomhetsmodellen uforandret. Private hypotekbanker yter kreditt med sikkerhet i innenlandske bolig- og forretningseiendommer. Lånetiden er vanligvis 25 – 30 år og renten fast i 5 – 15 år. Disse utlånene finansieres ved utstedelse av såkalte «Hypothekenpfandbriefe». Private hypotekbanker yter også lån til det offentlige eller lån som garanteres av det offentlige. Disse utlånene finansieres ved utstedelse av såkalte «Kommunalschuldverschreibungen». Hypotekbankloven fastsetter nærmere regler om hvilken virksomhet de private hypotekbankene kan drive i tillegg til den nevnte utlånsvirksomheten og obligasjonsutstedelsen. Det gis blant annet regler som på nærmere fastsatte vilkår gir adgang til å yte lån med sikkerhet i fast eiendom eller tilgarantert av offentlige myndigheter, i resten av EU/EØS-området.

I hypotekbankloven er det også fastsatt Loan-to-value limits. Lån kan bare ytes for inntil 60 prosent av verdien på den pantsatte eiendommen. Det er gitt strenge regler for fastsettelsen av eiendommenes verdi som skal motvirke at eiendommenes markedsverdi faller under dette beløpet i lånets løpetid (lånetakst). Den enkelte hypotekbank skal opprette et særskilt register hvor alle aktiva som tjener som sikkerhet for obligasjonseierens krav registreres. Etter hypotekbankloven skal det offentlige banktilsynet for hver enkelt hypotekbank utpeke en kontrollør og en assistent som skal ha ansvar for å føre tilsyn med at hypotekbanken følger lover og forskrifter. Kontrolløren fører blant annet tilsyn med at pant registreres korrekt i hypotekbankens register og han har rett til å overvåke at lån ligger innenfor de fastsatte Loan-to-value limits. Det offentlige banktilsynet skal hvert halvår få oversendt en oversikt over nye oppføringer i registeret. Dersom det oppstår uenighet mellom banken og overvåkeren, avgjør tilsynsmyndighe-

tene tvisten. Kontrolløren mottar godtgjørelse for arbeidet fra banktilsynet som deretter får utgiftene refundert fra hypotekbanken.

Ved en hypotekbanks konkurs holdes de aktiva som er registrert i hypotekbankens register utenfor konkursboet. Disse aktivaene skal gå til dekning av obligasjonseierens krav. Beløp som overstiger obligasjonseierens krav tilfaller konkursboet. Dersom de særskilt registrerte aktivaene ikke gir obligasjonseierne full dekning, skal det gjennomføres en egen insolvensbehandling av denne delen av hypotekbankens virksomhet.

8.4.3 Finland

Ved lov om hypotekbanker av 23 desember 1999 ble det i Finland gitt nye regler som har mye til felles med de tyske reglene om hypotekbanker. Loven avløste en tidligere lov av 1969 om hypotekbanker og to eldre lover av 1925 og 1927 om hypotekforeninger. Gjennom utstedelse av obligasjoner skal hypotekbankene skaffe midler til lån sikret i fast eiendom eller lån garantert av det offentlige. Obligasjonene betegnes enten som «masskuldrebrevslån med sikkerhet i fastighet» eller som «masskuldrebrevslån med sikkerhet i offentlig samfund». Loven fastsetter at bare hypotekbanker kan utstede slike obligasjoner.

Hypotekbankene skal organiseres som aksjeselskaper. I tillegg til utstedelse av obligasjoner og kredittgivning med pant i fast eiendom eller offentlig garanti får Hypotekbankene bare drive virksomhet som står i nær tilknytning til dette. Lån med pant i fast eiendom får ikke overstige 60 prosent av pantets verdi. Hypotekbanken skal opprette et register over obligasjonene og over de aktiva som tjener som sikkerhet for obligasjonseierens krav. Det skal føres separate register for masskuldrebrevslån med sikkerhet i fastighet og masskuldrebrevslån med sikkerhet i offentlig samfund. Finansinspeksjonen skal en gang i måneden motta opplysninger om registeret. Hypotekbanken får ikke emittere obligasjoner utover den sammenlagte bokførte verdi for de aktiva som er oppført i registeret. Ved konkurs har obligasjonseierne fortrinnsrett foran andre kreditorer i de registrerte aktiva.

8.4.4 Sverige

I Sverige ble det i 1909 etablert en egen stadshypotekinstitusjon. Den ble organisert etter liknende prinsipper som de norske og danske kredittforeninger, men med det offentlige som deltaker. En tilsvarende institusjon ble etablert for lån til landbruket. Organisasjonsformen er senere endret.

Utlånene fra stadshypotekinstitusjonen representerer i dag over halvdel av boligfinansiering i Sverige. I 1963 ble det vedtatt en egen lov om obligasjonsutstedende kreditaktiebolag.

I en utredning avgitt i 1997 (SOU 1997:110) har man vurdert innføring av nye regler for obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett. I utredningen anbefales det at såkalte kreditmarknadsforetak gis adgang til å utstede slike obligasjoner. Midlene som stammer fra obligasjonsutstedelsen skal bare kunne brukes til å yte lån mot pant i fast eiendom. Det enkelte lån får ikke overstige 75 prosent av eiendommens verdi dersom det er en boligeiendom, eller 60 prosent dersom det er en forretnings- eller jordbrukseiendom. Finansinspeksjonen skal fastsette nærmere regler for verdifastsettelsen. Før foretaket kan utstede slike obligasjoner må det søke om særskilt tillatelse fra Finansinspeksjonen, alminnelig tillatelse til å drive finansieringsvirksomhet er ikke nok. Foretaket må skille ut fra sin øvrige virksomhet aktiva som i obligasjonens fulle løpetid gir tilstrekkelig dekning for de forpliktelser som følger av dem. Foretaket må opprette et eget register over de aktiva som holdes adskilt. Bestemmelser om dette foreslås tatt inn i den svenske finansieringsvirksomhetsloven. Obligasjonseierens fortrinnsrett foreslås lovfestet i den svenske förmånsrettsloven (tilsvarer den norske dekningsloven). I den svenske utredningen foreslås det videre at den svenske forsikringsvirksomhetsloven endres slik at forsikringsselskaper får adgang til å plassere inntil 40 prosent av forsikringsselskapets forsikringstekniske bruttoavsetninger i obligasjoner fra en enkelt utsteder. I det svenske lovforslaget er det forutsatt at Finansinspeksjonen skal føre et særskilt tilsyn med de institusjoner som utsteder obligasjonene.

8.4.5 Frankrike

Det ble i juni 1999 vedtatt en ny lov som regulerer overdragelse av låneporteføljer til såkalte Sociétés de Crédit Foncier (SCF). Loven gir obligasjonseierne fortrinnsrett overfor alle andre kreditorer, også skattekrav, ved konkurs hos erververen. Et SCF er en egen juridisk person. Foretakene driver ikke annen virksomhet enn å utstede obligasjoner og å eie de ervervede lånene. Foretakene inngår en forvalteravtale med en kredittinstitusjon, som regel den selgende banken. I motsetning til de spesialforetakene som benyttes ved verdipapirisering, slik det er fremstilt i kapittel 6, er imidlertid et SCF ikke uavhengig av banken som selger lånene. Et SCF vil være et datterselskap av det selgende finansforetaket og regnes som en kredittinstitu-

sjon. I tillegg til at foretaket er underlagt tilsyn fra det franske banktilsynet er det etter loven underlagt et særskilt tilsyn fra en oppnevnt kontrollør med vide fullmakter til å foreta undersøkelser. Foretakene driver på samme måte som et spesialforetak ikke annen virksomhet enn å utstede obligasjoner og å eie de ervervede lånene.

8.4.6 Andre land

I Frankrike, Polen Ungarn, Slovakia og Tsjekkia har de i de senere år vedtatt lovbestemmelser som svarer til reguleringen av de tyske pfandbriefe.

8.5 Fordeler og ulemper ved pantesikrede obligasjoner

Fordeler og ulemper vil delvis være avhengig av hvem som gis adgang til å utstede slike obligasjoner. Vurderingen vil være forskjellig i forhold til om obligasjonene utstedes av vanlige banker, egne foretak eiet av banker, eller egne foretak som ikke er datterselskap av banker.

8.5.1 Institusjonene

Lån som finansieres av obligasjoner vil gi en bedre matching av innlån og utlån, enn dagens banklån som i stor grad finansieres gjennom kundeinnskudd eller annen kortsiktig funding. Innføring av slike obligasjoner i Norge kan føre til at utlån i større grad finansieres gjennom verdipapirmarkedet enn i dag. En forutsetning for dette er at obligasjonene anses som et attraktivt investeringsobjekt av investorene og at det utvikles et likvid annenhåndsmarked for obligasjonene. Obligasjonene gir mulighet for å senke fundingkostnadene for pantelån. På bakgrunn av de kravene som stilles for at obligasjonene skal gis en særstilling etter EU-direktivene vil obligasjonene bli vurdert som sikrere investeringsobjekter enn alminnelige obligasjoner, og de vil kunne oppnå bedre rating og dermed gi lavere innlånskostnader. Dersom obligasjonene utstedes av egne kredittforetak som erverver lånene fra en bank, vil det selgende finansforetaket spare sikringsfondsavgift, fordi lånene går ut av beregningsgrunnlaget. Det selgende finansforetaket vil kunne beholde kundekontakten til låntaker dersom kredittforetaket er selgerens datterselskap og foretakene har felles kundebehandling.

Dersom vanlige norske banker får adgang til å utstede slike obligasjoner, medfører dette at deler av bankens formuesmasse avgrenses til en kreditorgruppe, på bekostning av bankens øvrige kredi-

torer. En viktig kreditorgruppe er bankens innskyttere. Disse er gitt en særskilt beskyttelse for sine fordringer gjennom banksikringsloven. Dersom banken ikke har midler til å tilbakebetale innskuddene, garanterer bankenes sikringsfond betaling av inntil 2 mill. kroner til den enkelte innskyter. Dersom bankene gis adgang til å utstede slike obligasjoner, vil dette overføre større risiko på sikringsfondene fordi deler av bankens aktiva vil være reservert obligasjonseiernes krav. Dette kan tale for at bare særskilte kredittforetak får adgang til å utstede obligasjoner. Bankene kan imidlertid oppnå det samme på flere måter som er tillatt etter dagens regler, så dette er ikke et særtrekk ved disse obligasjonene.

8.5.2 Investor

På samme måte som ved verdipapirisering slik det er beskrevet i kapittel 6 vil pantesikrede obligasjoner medføre at utlånsporteføljer blir tilgjengelige for investorer på det norske obligasjonsmarkedet. Obligasjonene vil utvide tilbudet av investeringsobjekter i det norske finansmarkedet og obligasjonene vil gi institusjonelle investorer et nytt instrument som kan brukes til å spre investorenes risiko. Investeringsobjektet vil primært ha risiko og avkastning knyttet til de underliggende pantelånene. Investeringsobjektene vil bli vurdert som særskilt sikre ved at det gis særskilte lovregler som regulerer utstederne nærmere i forhold til hvilken virksomhet de kan drive, hva slags sikkerhet låntaker kan stille for lånet, belåningsgrad, balanse mellom innlån og utlån, obligasjonseiernes fortrinnsrett dersom institusjonen går konkurs, samt regler om særskilt tilsyn for å sikre obligasjonseierne. Innføring av slike obligasjoner kan bidra til en vitalisering av det norske obligasjonsmarkedet.

Kredittrisikoen mot selve institusjonen vil avhenge av institusjonens risikoprofil (blant annet spredning på ulike aktivitetsområder) og størrelsen på den ansvarlige kapital. Konserntilknytning kan bli tillagt vesentlig vekt. Større banker kan være vanskelige å risikovurdere, på grunn av kompleksitet i virksomhet, og de kan også endre risikoprofil over tid. Et obligasjonsutstedende selskap (kredittforetak) vil være vesentlig lettere å kredittvurdere på grunn av mer avgrenset virksomhet.

Pantesikrede obligasjoner vil gi norske banker, verdipapirfond og forsikringsselskaper en mulighet til å utnytte de utvidete investeringsgrensene som tillates for slike verdipapirer etter EU-direktivene, jf. avsnitt 8.2. For banker som erverver slike

obligasjoner er det i flere land gitt regler som vekt obligasjonene annerledes enn andre verdipapirer etter kapitaldekningsreglene. Det er vanlig med 10 prosent vekt i stedet for 20 prosent for slike obligasjoner i de europeiske markeder der slike obligasjoner er utbredt. Forsikringsselskapenes adgang til å investere i slike obligasjoner fra en enkelt utsteder kan etter EU-direktivene økes til 40 prosent av forsikringsselskapets forsikringstekniske bruttoavsetninger. Verdipapirfond kan plassere inntil 25 prosent av fondet i obligasjoner fra en enkelt utsteder.

8.5.3 Lånekunden

Lånekundene kan få lavere lånekostnader knyttet til pantelån, på grunn av lavere innlånskostnader hos långiver. Dersom vanlige banker får utstede obligasjonene, vil det ikke skje noen overdragelse av lån i forbindelse med obligasjonsutstedelsen. Lånekunden vil ikke bli berørt at obligasjonsutstedelsen. Utstedes obligasjonene av egne kredittforetak som erverver lån for eksempel fra sitt morselskap, vil lånekunden få en ny kreditor. Den nye kreditoren vil imidlertid på samme måte som den opprinnelige långiver være et finansforetak. Overdragelsen vil derfor ikke kreve samtykke fra låntaker etter finansavtaleloven § 45. Finansavtaleloven sikrer at låntaker har eventuelle motkrav i behold også etter overdragelsen. Dersom kredittforetaket erverver lånene fra sitt morselskap, vil lånekunden ofte ikke merke overdragelsen da mor og datterselskap ofte vil ha felles kundebehandling. Også ved slike overdragelser skal lånekunden imidlertid varsles om overdragelsen. Kredittforetaket kan også være den opprinnelige långiver.

Innføring av pantesikrede obligasjoner kan føre til utvikling av et marked med billigere fastrentelån ved boligkjøp og at fastrentelån dermed blir vanligere enn det er i dag. Dette vil gi lånekundene en mer forutberegnelig økonomisk situasjon.

8.6 Kommisjonens vurderinger

Kommisjonen foreslår at det i lov om finansforetak gis særskilte regler som åpner for at særskilte kredittforetak kan utstede pantesikrede obligasjoner. Obligasjonslånene betegnes som obligasjonslån med porteføljepant. Disse kredittforetakenes vedtektsfastsatte formål skal oppfylle kravene i utkast til § 12-2. I sin vurdering har *kommisjonen* særlig lagt vekt på at slike pantesikrede obligasjoner vil medføre at utlånsporteføljer blir tilgjengelige for investorer på det norske obligasjonsmarkedet.

Obligasjonene vil utvide tilbudet av investeringsobjekter i det norske finansmarkedet og obligasjonene vil gi institusjonelle investorer et nytt instrument som kan brukes til å spre investorenes risiko. Kommisjonen har også lagt vekt på at lånekundene kan få lavere lånekostnader knyttet til pantelån, på grunn av lavere innlånskostnader hos långiver. Innføring av obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett kan føre til utvikling av et marked med billigere fastrentelån ved boligkjøp og at fastrentelån dermed blir vanligere enn det er i dag. Dette vil gi lånekundene er mer forutberegnelig økonomisk situasjon.

Kommisjonen har vurdert om også banker og vanlige kredittforetak bør gis adgang til å ta opp obligasjonslån med porteføljepant. Den vanlige løsningen i de land som har obligasjoner med lovbestemt fortrinnsrett er at disse obligasjonene utstedes av institusjoner som er underlagt særskilte begrensninger. *Kommisjonen* kan ikke se at det etter EU-direktivene er noe til hinder for at norske banker eller vanlige kredittforetak gis adgang til å utstede slike obligasjoner, så lenge EU-direktivenes krav om særskilt sikring av obligasjonseierens krav er sikret gjennom norske lovbestemmelser. *Kommisjonen* anbefaler likevel at kun særskilte kredittforetak gis adgang til å utstede pantesikrede obligasjoner.

Som nevnt under avsnitt 8.5.1 så vil bankers utstedelse av slike obligasjoner medfører at deler av bankens formuesmasse avgrenses til en kreditorgruppe, på bekostning av bankens øvrige kreditorer. Dersom bankene gis adgang til å utstede pantesikrede obligasjoner, vil dette også overføre større risiko på sikringsfondene, fordi deler av bankens aktiva vil være reservert obligasjonseierens krav.

Dersom allerede etablerte kredittforetak ønsker å utstede pantesikrede obligasjoner, bør de etter tillatelse fra Kredittilsynet kunne fortsette med den allerede etablerte virksomheten i en overgangperiode fastsatt av Kredittilsynet. I denne overgangsperioden skal kredittforetaket avvikle den virksomhet som er i strid med utkast til §§ 12-1 til 12-9. En forutsetning for å gi slik tillatelse er at kredittforetaket skiller ut fra sin øvrige virksomhet aktiva som i obligasjonenes fulle løpetid gir tilstrekkelig dekning for de forpliktelser som følger av dem. Kredittforetaket må opprette et eget register over de aktiva som holdes adskilt.

Kommisjonen mener at denne avgrensningen i adgangen til å ta opp obligasjonslån med porteføljepant vil være en viktig forutsetning for at obligasjonene skal kunne oppnå særstatus etter EU-direktivene som nevnt under avsnitt 8.2.

Det skal fremgå av kredittforetakenes vedtekter at deres formål er å oppta obligasjonslån med porteføljepant. Kredittforetakene skal organiseres som aksjeselskaper eller selveiende institusjon, jf. NOU 1998: 14 Finansforetak § 4-3. Kredittforetaket kan være del av et finanskonsern sammen med banker og/eller forsikringsselskaper. Det er etter *kommisjonens* mening ikke nødvendig at kredittforetaket selv er den opprinnelige långiver. Kredittforetaket kan erverve allerede ytede lån fra forretnings- eller sparebanker, for eksempel foretakets morselskap. For mindre banker kan det være et alternativ til å ha et kredittforetak som datterselskap, at flere banker går sammen om å etablere et kredittforetak. Det er ikke nødvendig at kredittforetaket eies av andre finansforetak. De vanlige eierbegrensningsreglene kommer til anvendelse på kredittforetakene. Dersom flere banker sammen etablerer et kredittforetak, vil NOU 1998: 14 Finansforetak § 6-1 annet ledd bokstav b kunne komme til anvendelse. En tilsvarende bestemmelse følger i dag av finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 9. Unntaket i lovutkastet § 6-1 annet ledd bokstav c vil også kunne komme til anvendelse. Denne bestemmelsen er allerede tatt inn i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 10, dog slik at grensen for aksjeeiet er satt lavere (25 prosent) enn kommisjonens forslag.

Kommisjonen foreslår at det i lov om finansforetak tas inn et eget kapittel med bestemmelser som regulerer kredittforetakenes virksomhet, hva slags sikkerhet låntaker kan stille for lånet, belåningsgrad, balanse mellom innlån og utlån og obligasjonseierens fortrinnsrett dersom kredittforetaket går konkurs. Det foreslås også bestemmelser om særskilt tilsyn med kredittforetakene for å sikre obligasjonseierne.

Kommisjonen fremmer forslag til bestemmelser som sikrer at innbetalingene fra låntaker og utbetaling til obligasjonseier matcher hverandre (balanseprinsipp). Obligasjonsutstederen må underlegges nærmere begrensninger med hensyn til belåningsgrad og type pant. Det mest aktuelle pant vil være pant i fast eiendom. For at obligasjonene skal kunne oppnå særstatus etter EU-direktivene nevnt under avsnitt 8.2, må pantet gi «tilstrekkelig sikkerhet» i EU-direktivenes forstand. Hva som gir obligasjonseierne tilstrekkelig sikkerhet må reguleres av den medlemsstat som gjør bruk av adgangen til særbehandling. *Kommisjonens* forslag til belåningsgrad og type pant fremgår av § 12-4 annet ledd.

For at obligasjonslånet skal være sikkert må det opprettes et særskilt register i det enkelte foretak som gir oversikt over utstedte obligasjoner og

de underliggende aktiva som er reservert til dekning av obligasjonseierens krav. Kredittilsynet skal oppnevne en særskilt revisor som skal få opplyst hva som er innført i registeret hver måned og føre tilsyn med at registeret føres i henhold til nærmere fastsatte regler.

Obligasjonseierne må gis fortrinnsrett foran andre kreditorer ved konkurs hos obligasjonsutstederen. Dette kan enten gjøres ved å gi obligasjonseierne pant i kredittforetakets utlån, eller ved å gi dem fortrinnsrett etter dekningslovens bestemmelser, ved endring av prioritetsreglene i dekningsloven kapittel 9. *Kommisjonen* foreslår at man velger en modell der obligasjonseierne får pant i kredittforetakenes utlån (porteføljepant). Pantesikkerhet må forventes først og fremst å bestå av pantobligasjoner utstedt av foretakets låntakere, herunder kommuner, fylkeskommuner og andre finansinstitusjoner. Erververen av en obligasjon utstedt av kredittforetaket foretar ikke noen direkte investering i de pantesikkerheter m.v. som inngår i pantesikkerheten. Den samlede pantesikkerhet (fellespant) gjelder til fordel for hele obligasjonslånet og samtlige obligasjonseiere.

Formålet med obligasjonene er blant annet å oppnå en viss særbehandling for obligasjonene i forhold til følgende regelverk:

1. forsikringsselskapers kapitalforvaltning (forskrift 23.4.1997 nr. 377),
2. lov om verdipapirfond § 4-6,
3. store engasjementer (forskrift 23.4. 1997 nr. 376),
4. kapitaldekning.

Det har i *kommisjonen* kommet til uttrykk uenighet om det allerede nå er nødvendig å foreslå endringer i disse reglene. Et flertall mener at først når obligasjonene er etablert i verdipapirmarkedet, kan det vurderes om det er behov for endring av de ovenfor nevnte lover og forskrifter.

Medlemmene Breck, Dalsøren, Faremo, Kobberstad, Nyhagen, Skomsvold og Vannebo mener at en må foreta endringer i disse reglene nå, for at den reelle interessen for ordningen skal kunne manifestere seg i markedet. En kan ikke forvente at finansinstitusjonene skal ta kostnadene og arbeidet med å legge opp til en ordning med pantesikrede obligasjoner uten å være sikre på hvorledes det endelige regelverk vil se ut. En fordelaktig behandling av slike obligasjoner i relasjon til kapitaldekningsregler og regler om maksimale engasjement vil også være et viktig signal til markedet om kvaliteten på disse verdipapirer, og således av stor betydning for om ordningen vil kunne bli en suksess.

Disse medlemmer mener derfor at konkrete forslag til endring i reglene for investeringer i slike obligasjoner bør fremmes i tilknytning til den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen

Kommisjonen vil nedenfor gi en redegjørelse for hvilke endringer som kan være aktuelle.

Ovenfor under avsnitt 8.2 er det redegjort for forsikringsselskapenes investeringsgrenser i 3. skade- og livdirektiv. Etter kapitalforvaltningsforskriften § 8 kan et skadeforsikringsselskap ikke eie obligasjoner utstedt av en enkelt utsteder som utgjør mer enn 4 prosent av selskapets forsikringsmessige avsetninger. For livsforsikringsselskaper er grensen 3 prosent. Etter EU-direktivet kan grensen heves til 10 prosent. Det er ikke angitt noen fellesgrense for slike obligasjoner utstedt av flere utstedere, og teoretisk kan totale avsetninger dekkes med slike obligasjoner fra tre utstedere. Hvis man ønsker norske regler om særbehandling, bør disse inneholde to elementer:

1. grensen på 3 (4) prosent heves til X prosent for obligasjoner fra en enkelt utsteder,
2. grensen for volumet av obligasjoner fra flere utstedere settes til Y prosent.

En enkel måte å regulere obligasjonene på, uten å få for stor risiko-kumulasjon, vil være å unnta slike obligasjoner fra gjeldende grense og oppstille en tilsvarende grense bare for disse obligasjonene. En annen måte vil være å si at den gjeldende grense kan overskrides med inntil 100 prosent for så vidt overskridelsen bare gjelder disse obligasjonene.

Reglene om grenser for investering i verdipapir fra en enkelt utsteder finnes i verdipapirfondloven § 4-6. Hovedregelen er der en 5 prosent grense, men 10 prosent under visse vilkår, og 35 prosent for statspapirer m.v. Disse bestemmelsene svarer til UCIT art. 22 nr. 1-3. Etter UCIT art. 22 nr. 4 kan grensen for sikre obligasjoner fra samme utsteder økes til 25 prosent, jf. avsnitt 8.2. Grensene i UCIT art. 22 nr. 1-4 kan ikke kunne kumuleres og det vil i alle tilfelle gjelde en 35 prosent grense for alle typer av verdipapirer fra samme utsteder.

Skal disse reglene innføres i verdipapirfondloven, må det foretas endringer i § 4-6 (særlig annet ledd) og/eller § 4-7 (særlig første ledd nr. 2) som reflekterer den prosentvise grense for pantesikrede obligasjoner, forbudet mot kumulasjon, og den absolutte grense på 35 prosent for alle typer av verdipapir fra samme utsteder. Videre må reglene gjelde pantesikrede obligasjoner utstedt av norsk kredittforetak eller av kredittinstitusjon hjemmehørende i EØS-stat. En tolking er at fondet kan ha inntil 25 prosent pantesikrede obligasjoner og

dessuten henholdsvis 5 eller 10 prosent i andre typer av verdipapirer fra samme utsteder. En annen tolking er at plasseringer i andre typer av verdipapirer fra samme utsteder skal komme til fradrag i 25 prosent grensen. Uten hensyn til hvordan direktivet er å forstå kan en medlemsstat som gjør bruk av utvidelsesadgangen velge en annen prosentsats og dessuten bestemme at fradrag skal gjøres for andre verdipapirer fra samme utsteder. En bestemmelse om dette vil i tilfelle måtte tilføyes i verdipapirfondloven § 4-6 annet ledd nr. 1, som da kan lyde:

«Et verdipapirfonds plasseringer i verdipapirer utstedt av samme selskap kan, med de begrensninger som følger av § 4-7, utgjøre inntil:

1. 5 prosent av fondets eiendeler, men slik at ytterligere inntil 20 prosent av fondets eiendeler kan plasseres i obligasjoner sikret med pant etter bestemmelsene i finansforetaksloven kapittel 12, eller ...»

Det bør for øvrig merkes at lovens § 4-7 nr. 2 setter en grense på 10 prosent av de obligasjoner en utsteder har utstedt (regnet av pålydende) og at denne grense ikke kan fravikes.

EU-direktivet om store engasjementer inneholder i art. 4 nr. 7 en lang liste over engasjementer som en medlemsstat kan velge helt eller delvis å «innvilge fritak» for fra de engasjementsgrenser som direktivet fastsetter. Blant disse er fordringer på kredittinstitusjoner, men slike fordringer er

særskilt regulert i art 4 nr. 9 og 10. Etter art. 4 nr. 10 er minstekravet at slike fordringer skal gis en 20 prosent vekting, dvs. kun telle med en femdel av pålydende. Dette er fulgt opp i forskriften om store engasjementer § 6 nr. 3 bokstav b) som generelt gir en 20 prosent vekting når fordringen ikke inngår i debitorinstitusjonens ansvarlige kapital.

EU-direktivets Art. 4 nr. 7 bokstav 1 åpner adgang til fullstendig unntak fra grensene for «sikre» obligasjoner. Ønsker man å gjøre fullstendig unntak, vil den lovtekniske løsning være å ta inn en særlig bestemmelse om null vekting i forskriften § 6 nr. 1 f.

Det fremgår av fortalen til Rådets direktiv 2000/12/EF (punkt 69) at det for kredittinstitusjoners eie av «sikre» obligasjoner kan treffes midlertidige foranstaltninger for anvendelse av 10 prosent vekting av disse obligasjonene ved beregningen av kredittinstitusjonens kapitaldekning. Adgangen gjelder bare dersom 20 prosent vekting vil fremkalle forstyrrelser i det norske finansmarked. *Kommisjonen* legger til grunn at det kan bli vanskelig for Norge å oppnå unntak fra hovedregelen om 20 prosent vekting av obligasjonene. Det vil neppe kunne hevdes at 20 prosent vekting vil utløse forstyrrelser i det norske markedet, siden dette vil være et nytt verdipapir i dette markedet. Så vidt *kommisjonen* kjenner til, fikk Finland først ikke adgang til å benytte 10 prosent vekting ved innføringen av sin nye hypotekbanklov, men det synes nå som om de har fått gjennomslag for dette.

Kapittel 9

Forholdet til kundene

9.1 Almennelige regler

Finansavtaleloven regulerer avtaler og oppdrag om finansielle tjenester mellom finansinstitusjoner/lignende institusjoner og deres kunder. Loven har regler om innskudd og betalingsoppdrag, låneavtaler og kausjoner. Videre regulerer loven visse finansmegler-, agent- og rådgivningsoppdrag når slike oppdrag er knyttet til de avtaletyper som er nevnt ovenfor. For kredittkjøp, kontokredittavtaler, leie av løsøre og ytelse av forbrukertjenester på kreditt gjelder kredittkjøpsloven. Forsikringsavtaleloven har regler for avtaler om skadeforsikringer (del A) og personforsikringer (del B).

Reglene i disse lover er i hovedsak av privatrettslig art. Flere av bestemmelsene i finansavtaleloven og kredittkjøpsloven er likevel i større eller mindre grad offentligrettslige. *Banklovkommisjonen* har i NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag, behandlet forholdet mellom offentligrettslige og privatrettslige regler i kapittel 4.3. *Banklovkommisjonen* uttaler i denne forbindelse blant annet:

«De ulike bestemmelser i lovutkastet inneholder normer for innholdet av finansavtaler og hvordan finansinstitusjoner og andre profesjonelle parter i finansmarkedet skal opptre forut for, i forbindelse med og etter inngåelse av slike avtaler. Banklovkommisjonen har i tillegg til å sette opp normene, lagt betydelig innsats i også å utarbeide forslag til sivilrettslige sanksjoner dersom normene brytes. Hovedhensikten med sanksjonene er at disse skal bevirke at de profesjonelle aktører i finansmarkedet oppfyller reglene for de ulike finansavtaler. Formålet er således i vesentlig grad preventivt. Det må likevel påregnes at normene i enkelte tilfelle vil kunne bli brutt, med den følge at sanksjonsreglene vil bli påberopt. Kommisjonen har på denne bakgrunn lagt vekt på å finne frem til reaksjoner som synes adekvate og balanserte i forhold til normbruddene.

Kommisjonen har likevel funnet at det for flere reglers vedkommende enten er vanskelig å finne adekvate og rimelige reaksjonsformer, eller at sivilrettslige sanksjoner er mindre egnet enn offentligrettslige sanksjoner. For enkelte reglers vedkommende er det derfor

ikke foreslått spesielle sivilrettslige sanksjoner i lovutkastet. Imidlertid vil sivilrettslige sanksjoner basert på annen lovgivning og alminnelige rettsgrunnsetninger kunne komme til anvendelse også i slike tilfeller. For øvrig vil regler som direkte regulerer partenes rettigheter og plikter, sanksjonere seg selv i den utstrekning de er gjort ufravikelige.

Selv om reglene i lovutkastet i hovedsak er av sivilrettslig art, inneholder de også regler med større eller mindre offentligrettslig preg. Det må foretas en nærmere tolkning av den enkelte regel for å avgjøre reglenes karakter. Som eksempel på bestemmelser som også har en klar offentligrettslig side, kan det blant annet vises til bestemmelsene om forbud mot bruk av visse negotiable dokumenter i låneforhold (§ 3-9), om avvisning av kunder (§ 2-6) og om opplysningsplikt (§§ 2-7, 3-3, 4-3, 5-7 og 6-2). I tillegg til sivilrettslige sanksjoner kan overtreddelse av nevnte regler sanksjoneres med straff, jf. § 7-1.»

Nå når finansavtaleloven er vedtatt, har *kommisjonen* vurdert om utkast til lov om finansforetak bør ha regler som omhandler forholdet til kundene. Dette spørsmål må vurderes i lys av at gjeldende finansieringsvirksomhetslov i kapittel 2 del II blant annet har regler om opplysningsplikt om priser og produktpakker (§ 2-11), opplysningsplikt overfor låntakere (§ 2-12), låneavtale med forbruker (§ 2-12a), prisfastsetting (§ 2-13) og produktpakker (§ 2-14).

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-12a ble vedtatt i 1992 som ledd i EØS-tilpasning etter et forslag utformet av Banklovkommisjonen. Det samme var tilfellet for tilføyelser til finansieringsvirksomhetsloven § 2-12 som samtidig ble vedtatt. I medhold av § 2-12 fjerde ledd var det tidligere gitt forskrift om opplysningsplikt overfor låntakere. I medhold av finansieringsvirksomhetsloven § 2-11 annet ledd var det tidligere gitt forskrift om opplysningsplikt om priser og produktpakker. Disse forskrifter ble opphevet i år 2000 samtidig med at finansavtaleloven og forskrifter gitt i medhold av loven trådte i kraft.

De forhold som er omfattet av finansieringsvirksomhetsloven § 2-12, er nå også regulert i

finansavtaleloven §§ 46, 48 samt forskrift 11. februar 2000 om låneavtaler. Forhold regulert i finansieringsvirksomhetsloven § 2-12a er omfattet av finansavtaleloven §§ 46, 48, 53, 54 og 55 og i ovennevnte forskrift om låneavtaler.

Det har betydelig offentligrettslig, herunder tilsynsmessig, interesse at institusjonene arbeider innenfor de vilkår som stilles opp i avtalelovgivningen på finansrettens område. *Kommisjonen* foreslår derfor en regel om at finansforetak skal etablere rutiner og systemer for å oppfylle reglene om opplysningsplikt og utforming av kundeavtaler etter finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og kredittkjøpsloven. Spørsmålet om en institusjon i et enkelt kontraktsforhold har brutt en bestemmelse i avtalelovgivningen vil i utgangspunktet ikke være en tilsynssak eller en sak som har konsekvensmessige sider. Dersom brudd på disse lover er alvorlig eller gjentakende, kan dette være utslag av mangelfulle eller sviktende rutiner eller systemer. Dette vil være en naturlig sak for tilsynsmyndighetene å forfølge. *Kommisjonen* foreslår på denne bakgrunn en bestemmelse om at finansforetak, pensjonskasser og statsbanker skal etablere betryggende systemer og rutiner for de tjenester som tilbys for å sikre oppfyllelse av reglene om opplysningsplikt og om utforming av kundeavtaler i finansavtalelovgivningen. Videre foreslår *kommisjonen* en lovregel som gir hjemmel til å gi nærmere forskrifter om hvordan reglene om opplysningsplikt og utforming av kundeavtaler skal oppfylles.

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-13 inneholder en bestemmelse om at «Kongen kan gi forskrifter om prisfastsetting og kostnadsbelastning for tjenester som ytes av finansinstitusjoner». Bestemmelsen er konkurranserettslig begrunnet. I Ot. prp. nr. 41 (1986-1987) side 106 heter det at «bestemmelsen tar først og fremst sikte på å ramme prisfastsetting som har, eller kan ha, en uheldig virkning på konkurransesituasjonen eller som før øvrig kan være til skade for allmenne interesser.» Spesialmotivene viser ellers til de alminnelige motiver kapittel XVI om «konkurranshemmende gebyrer i finansinstitusjonene». Her uttaler departementet at «det er viktig at prisene på de enkelte tjenester blir fastsatt i forhold til kostnadene». Det pekes på at det er uheldig om gebyrer knyttet til etablering og avvikling av finansielle tjenester er utformet slik at de hindrer konkurranse (innelåsing). Videre vises det til at det er til skade for allmenne interesser dersom noen finansforetak skulle etablere gebyrer eller provisjoner for tjenester som tydelig avviker fra kostnadsriktig prissetting eller som mer direkte betales av andre enn

dem som reelt benytter eller bestemmer omfanget av bruken av tjenestene (krysssubsidierting).

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-13 omfatter ikke renter og provisjoner som er omhandlet i kredittloven av 25. juni 1965 § 14. Bestemmelsen i § 14 gjelder renter og provisjoner fra finansforetak og andre såfremt rente og provisjon ikke er fastsatt i medhold av annen lov. Bestemmelsen i kredittloven § 14 er kredittpolitisk begrunnet. Straffeloven § 295 inneholder forbud mot åger. Rentesatser ved forsinket betaling er gitt i medhold av forsinkelsesrenteloven av 17. desember 1976, jf. også finansavtaleloven av 25. juni 1999 § 51. Adgangen til å kreve provisjoner og rente ved utlån fra finansforetak er også i enkelte henseende regulert i finansavtaleloven. Det vises her til lovens § 53 om at finansforetak ved førtidig innfrielse av lån med bevegelig rente bare kan kreve forbrukeren for lånekostnader for den benyttede kredittid og er avskåret fra å kreve at forbrukeren dekker kostnader i tilknytning til den førtidige innfrielse. For fastrentelån er det gitt særskilte regler om førtidig tilbakebetaling i § 54.

Området for finansieringsvirksomhetsloven § 2-13 er derfor gebyrer, provisjoner, renter og annet vederlag som finansforetak beregner seg for andre tjenester enn lån.

I finanslovgivningen for øvrig er det enkelte bestemmelser som begrenser finansforetak frihet i prisfastsettingen. I finansavtalelovens kapittel 2 om innskudd og betalings tjenester er det i § 20 bestemt at vederlagskravet mot en forbruker ved avvikling av kontoforhold eller deler av dette er begrenset til de antatte kostnader ved avviklingen. Lovens § 27 inneholder særlige bestemmelser om renteberegning ved godskrivning og belastning av konto (valutering). I § 35 er det gitt begrensninger i kontohaverens ansvar når et betalingskort misbrukes av andre. Tilsvarende regler finnes i kredittkjøpsloven av 21. juni 1985 § 13. Finansavtalelovens § 72 om renter ved forsinket betaling og § 73 om inndrivningskostnader har enkelte regler som legger begrensninger på forbrukerkausjonistens forpliktelser. Finansavtalelovens § 78 har en regel om meglerforetaks vederlagskrav. For vederlagskrav til agent og rådgiver gjelder henholdsvis §§ 88 og 90 i loven.

For forsikringsavtaler finnes det bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven § 7-5 om fordeling av kostnader, tap og inntekter på en rimelig måte mellom forsikringsbransjer, forsikringskontrakter og forsikrede. I lovens § 7-6 er det bestemt at premiene som benyttes skal stå i rimelig forhold til den risiko som overtas og i forhold til selskapets økonomi og at Kongen kan fastsette regler om at et

livsforsikringsselskap ved premieberegningen skal skille mellom risikodelen, sparedelen og omkostningsdelen. Kommisjonen foreslår å videreføre særskilte regler for forsikringskontrakter.

Kongens hjemmel etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-13 til å gi forskrifter om prisfastsetting og kostnadsbelastning er delegert til Finansdepartementet. Forskrift om finansieringsforetaks virksomhet med kontokort, forskrift om fordeling av kostnader, tap, inntekter, fond m.v. mellom forsikringsselskaper i konsernforhold og mellom bransjer og kontrakter i forsikringsselskap og forskrift om rett til overføring av oppsamlede midler knyttet til kollektiv eller individuell livs- eller pensjonsforsikring, er blant annet gitt med hjemmel i denne bestemmelse.

Bestemmelsen i finansieringsvirksomhetsloven om prisfastsetting kom inn i finansieringsvirksomhetsloven i 1988. Bestemmelsen var som nevnt ovenfor i første rekke konkurransemessig begrunnet. Bank- og finansnæringen var et godt stykke ut i 1980-årene regulert gjennom ulike kredittpolitiske virkemidler. Bestemmelsen om prisfastsetting må derfor ses på bakgrunn av at man i 1988 hadde begrenset erfaring med hensyn til en friere konkurranse situasjon mellom finansinstitusjonene. Konkurransen er ulik i de enkelte delmarkeder og kan endres over tid. Slik konkurransen i finansmarkedet i dag virker synes den konkurransemessige begrunnelse for en bestemmelse å være svakere enn tidligere. Situasjonen kan imidlertid endres, og kommisjonen foreslår derfor en inngrephjemmel i utkast til § 13-1. Det foreslås at inngrep kan skje også når soliditetshensyn eller hensynet til forbrukeren tilsier det. Inngrepet kan skje ved enkeltvedtak eller forskrift. Ved siden av priser kan det gis regler om de forretningsvilkår for tjenester som finansforetak tilbyr.

Når det gjelder bestemmelsene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-11 priser og produktpakker og finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 produktpakker, har finansavtaleloven ingen bestemmelser om slike forhold. *Kommisjonen* finner det derfor riktig å foreslå å videreføre en regulering om prisfastsetting og om produktpakker i en ny lov om finansforetak. Produktpakker har *kommisjonen* behandlet nærmere under alminnelige motiver punkt 9.2.

Bestemmelsen i finansieringsvirksomhetsloven § 2-12 om opplysningsplikt overfor låntakere inneholder visse markedsføringsregler om lån. Når det gjelder innskudd, inneholder finansavtaleloven en regel som retter seg mot brosjyrer og lignende markedsføringsmateriell. Forskriften om låneavtaler som er hjemlet i finansavtaleloven har

dessuten visse regler om markedsføring av innskudd og lån. Bestemmelser om markedsføring hører naturlig under en offentligrettslig lovregulering. Om dette uttalte *kommisjonen* i NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag under kapittel 7.1:

«Kommisjonen har vurdert om særregler for markedsføring av finansavtaler burde inntas i lovutkastet her, men har kommet til at slike regler hører mer naturlig hjemme i institusjonslovgivningen. Dette er også tilfelle i dag.

Gjeldende lovgivning stiller blant annet krav om hvordan renten på kreditt skal beregnes og oppgis ved markedsføring, jf. finansinstitusjonsloven § 2-12 og forskrift 1. juni 1990 nr. 437 om opplysningsplikt overfor låntakere. Rådsdirektiv om forbrukerkreditt inneholder tilsvarende regler (artikkel 3).

For markedsføring av innskudd og andre innlån gjelder i dag forskrift 1. juni 1990 nr. 432 om opplysningsplikt om priser og produktpakker gitt med hjemmel i finansinstitusjonsloven § 2-11 annet ledd. EU-lovgivningen har ingen særlige regler som retter seg mot markedsføring av innlån. »

Kommisjonen finner det derfor naturlig å ta inn regler om markedsføring av finansielle tjenester i en lov om finansforetak.

9.2 Produktpakker

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 gir hjemmel til å forskriftsregulere finansinstitusjoners bruk av produktpakker, dvs. tilbud av en tjeneste, eller tilbud av en tjeneste på gunstige vilkår, på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste fra finansforetaket eller et annet finansforetak. I medhold av bestemmelsen er det gitt forskrift om produktpakker (1990.06.01 nr. 429), som regulerer finansinstitusjoners adgang til å tilby produktpakker til forbrukere. Forskriften gjelder for tjenester som ytes eller tilbys forbrukere.

Forskriftens utgangspunkt er at finansforetak ikke kan tilby en tjeneste med vilkår om at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste. Finansforetak kan heller ikke tilby en tjeneste på særlig gunstige vilkår på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste. Det er gjort unntak dersom det foreligger en tilknytning mellom flere tjenester, eller hvor et samlet tilbud av flere tjenester er begrunnet med kostnadsbesparelser. Kredittilsynet er gitt hjemmel til å dispensere fra bestemmelsen.

Formålet med finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 er i følge bestemmelsens forarbeider å bidra

til effektiv konkurranse. Konkurranseforholdene kan påvirkes dersom tilbud av tjenester gjøres betinget av at kunden også skaffer seg en annen tjeneste. I forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 41 (1986-87) s. 106) uttales det at det i hovedsak er opp til hvert enkelt finansforetak å utforme innholdet av de tjenester som enkeltvis eller samlet tilbys kundekretsen. Det uttales videre at det vil være naturlig med en viss tilbakeholdenhet ved bruken av finansieringsvirksomhetsloven § 2-14.

Når produkter uten naturlig sammenheng tilbys samlet, kreves det i dag at tilbudet er begrunnet i kostnadsbesparelser. Kostnadsbesparelser kan imidlertid være vanskelige å dokumentere. Kredittilsynet har hatt flere saker til vurdering i forhold til forskriften, og har etter det *kommisjonen* har fått opplyst i enkelte tilfeller underkjent tilfeller hvor produktpakker har vært tilbudt eller ytet til kunder. Kredittilsynet har fått seg forelagt flere ulike forslag til produktpakker, med den følge at forslagene ikke er blitt fulgt opp i praksis. I den forbindelse har Kredittilsynet blant annet uttalt at det er opp til den enkelte finansinstitusjon å dokumentere eksistensen av kostnadsbesparelser, og har antatt at hypotetiske fremtidige markedskostnader ikke kan godtas som kostnadsbesparelser.

I mange tilfeller vil det ligge en vesentlig begrensning i adgangen til å tilby produktpakker i bestemmelsene om taushetsplikt. Det skyldes at gjennomføringen kan nødvendiggjøre en viss grad av utveksling av kundeopplysninger mellom de samarbeidende konsernselskapene. Dette gjelder konsepter hvor kunden oppnår fordeler i konsernet ikke bare på grunnlag av at kunden faktisk har andre kundeforhold i konsernet, men også på grunnlag av størrelsen på de forskjellige engasjementene. Lovgivningen om taushetsplikt begrenser muligheten for å utvikle konsepter med finansielle tjenester som integrerer elementer fra forskjellige virksomheter i et finanskonsern. Gjeldende rett er nærmere beskrevet under avsnitt 10.6.

Taushetsplikten kan riktignok oppheves ved innhentelse av samtykke fra den enkelte kunde. Det vil imidlertid i de fleste tilfeller være så ressurskrevende at konsernene ikke vil vurdere det som aktuelt.

Personopplysningsloven kan også begrense utviklingen av produktpakker. Som redegjort for under kapittel 10 inneholder personopplysningsloven generelle regler for behandling av personopplysninger. Opplysninger om de enkelte kunder, herunder hvilke tjenester kunden har kjøpt i finansforetaket eller konsernet, vil gi viktig informasjon ved utformingen av produktpakkekonsepter. Det følger av personopplysningsloven § 11 at

finansforetak ikke kan bruke personopplysninger til andre formål enn de som ble angitt ved innsamlingen, jf. personopplysningsloven § 19, med mindre det senere formålet ikke er uforenelig med det opprinnelige formålet, eller dersom kunden samtykker. Finansforetak kan allerede ved innsamlingen av personopplysninger angi formålet med innsamlingen slik at personopplysningene senere kan brukes til utvikling av produktpakker, og at opplysningene i denne sammenheng vil bli utlevert til andre foretak i samme konsern. Dersom dette ikke gjøres, er det også vanskelig å angi nærmere når bruken av opplysningene til å utvikle produktpakker vil være uforenelig med det opprinnelige formålet for innsamlingen av personopplysningene.

I finanskonsern er det krav om at transaksjoner mellom konsernselskaper skal være i samsvar med vanlige forretningsmessige prinsipper, og det er et forbud mot kryssubsidiering. Dette er nedfelt i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-8 og forsikringsvirksomhetsloven § 7-5, jf. også § 7-6. Bestemmelsene skal forhindre åpne og skjulte overføringer mellom selskapene i samme konsern.

Forbudet mot kryssubsidiering innebærer at rabatt som måtte gis i produktpakkekonsepter ikke kan bæres av et av konsernselskapene. Det vil innebære en subsidiering fra dette selskapet av de andre selskapene i konsernet, som har innsparringene.

Selskapene som deltar i konseptet må derfor foreta en fordeling av rabatten mellom selskapene ut i fra en økonomisk beregning, som dokumenterer hva de enkelte selskapene har av innsparinger. Dersom fordelingen er vanskelig å beregne nøyaktig, skal det legges til grunn en skjønnsmessig fordeling.

En annen begrensning for produktpakkekonseptene ligger i markedsføringsloven § 4, som forbyr bruk av tilgift til forbrukere. Begrunnelsen for forbudet er faren for villedning av forbrukere, og at slik tilgift gjør det vanskelig for forbrukere å orientere seg i markedet.

Som tilgift anses enhver tilleggsytelse, vare, tjeneste eller annet, som er knyttet til avsetningen av hovedytelsen og som mangler naturlig sammenheng med den ytelsen. Det samme gjelder dersom det kun regnes særlig lav pris for tilleggsytelsen.

Lovens angivelse av hva som er å regne for ulovlig tilgift er som det fremkommer vag. Det vil bero på en konkret fortolkning av hvert enkelt tilfelle, hvor den naturlige sammenhengen mellom produktene/tjenestene blir vesentlig. Det foreligger noen avgjørelser fra Markedsrådet hvor forskjellige totalkundekonsepter er blitt vurdert. Særlig gjelder dette når det dreier seg om totalkunde-

konsepter hvor man i tillegg til rabatt på ytelsene, får andre ytelser eller tjenester uten ekstra omkostninger. Praksis viser at håndhevingen av bestemmelsen synes å gi noe tilfeldige utslag.

Markedsføringsloven § 9a kan også medføre begrensninger i adgangen til å koble finansforetaks tjenester. Det finnes eksempler på at banker har nektet, eller tatt meget høye gebyrer for å utføre tjenester dersom man ikke har konto i banken, for eksempel salg av valuta. Forbrukerombudet har overfor enkelte banker tatt opp dette ut fra markedsføringsloven § 9a som forbyr bruk av urimelige vilkår i næringsvirksomhet overfor forbruker. Forbrukerombudet fant i en konkret sak at prisene for betalingsoppdrag (av typen «kassuttak egen konto, «kontantgiro kasse» og tilknyttede tjenester) for forbrukere som ikke har konto i banken var så høye at det i realiteten innebar en forretningsnektelse.

Produktpakkekonsepter vil ofte innebære samarbeid mellom selskaper i samme konsern. Slikt samarbeid er unntatt fra forbudsbestemmelsene i konkurranseloven, jf. § 3-6. Konkurransemyndighetene kan imidlertid med hjemmel i konkurranseloven § 3-10 gripe inn mot vilkår, avtaler eller handlinger dersom tilsynet finner at disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål. Blant annet gjelder dette vilkår, avtaler eller handlinger som kan bidra til å styrke en dominerende stilling i markedet ved hjelp av konkurransehemmende metoder, eller dersom de blant annet begrenser kunders valg. Typiske metoder som kan rammes av inngrepsbestemmelsen, er lojalitetsrabatter. Med lojalitetsrabatter menes rabatter og bonuser som gis avhengig av kundens kjøp i en gitt periode.

Konkurransetilsynet er i utgangspunktet positive til rabatter, fordi det stort sett er med på å øke konkurransen i markedet. Dersom et dominerende foretak imidlertid benytter rabatter som har innelåsende virkninger og hemmer nyetablering, kan det ha konkurransebegrensende virkninger og gi grunnlag for inngrep etter konkurranseloven § 3-10. Før inngrep skjer vil tilsynet imidlertid i tillegg vurdere om rabatten likevel kan ha andre positive samfunnsøkonomiske virkninger som veier opp for skadevirkningene av konkurransebegrensningen. Slike lojalitetsrabatter er imidlertid ikke forbudt etter konkurranseloven før Konkurransetilsynet måtte treffe et vedtak om det.

Kommisjonen vil peke på at formålet med bestemmelser om produktpakker i første rekke er å sikre effektiv konkurranse i finansmarkedet. På samme måte som etter konkurranseloven § 3-10 bør produktpakker forbys dersom de har som for-

mål, virkning eller er egnet til å begrense virksom konkurranse.

Det må i hovedsak være opp til hvert enkelt finansforetak å utforme innholdet av de tjenester som enkeltvis eller samlet tilbys kundekretsen. Konkurransen i markedet har økt og tilbudet av ulike finansielle produkter er stort. For enkelte attraktive kundegrupper kan det synes som om problemet snarere er hvilke produkter de skal velge, fremfor at de ikke får tilbud om nødvendige/ønskelige produkter. Det finnes imidlertid tegn som tyder på at enkelte forbrukergrupper til en viss grad ekskluderes fra det finansielle markedet av ulike årsaker. Eksklusjon kan foregå ved prisseksklusjon (produktene prises for høyt i forhold til finansforetakets kostnader), ved vilkåreseksklusjon (produktet er u hensiktsmessig for eksempel ved at det bare kan erverves dersom kunden har tilgang til Internett, eller kobles med produkter kunden ikke har behov for), eller ved markedseksklusjoner (finansforetakene ønsker ikke å tiltrekke seg enkelte kundegrupper for eksempel ved å bruke komplisert språk eller ved å gjøre produktene kompliserte).

Etter *kommisjonens* mening bør en lovregulering utformes slik at det er forbudt å tilby en tjeneste på vilkår om at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste. Den gjeldende forskriftsbestemmelsen om at en tjeneste ikke kan tilbys på særlig gunstige vilkår på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, foreslås ikke videreført. Prisen på tjenestene enkeltvis kan imidlertid være så høy at det må likestilles med at finansforetaket har satt som vilkår at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste.

Når to eller flere tjenester tilbys samlet, bør det pålegges finansforetaket en lovbestemt opplysningsplikt. Finansforetak bør opplyse om vilkårene for å utnytte tilbudet. Videre bør prisen på de enkelte tjenester som inngår i pakken opplyses.

Reglene bør ikke motvirke kostnadsbesparende produktkombinasjoner i finansforetakene. Finansforetak bør gis adgang til å premiere kundegrupper for eksempel gjennom rabattordninger knyttet til totalkundeavtaler eller lignende. Vellykkede kundekonsepter hvor det oppnås større lojalitet hos kunden, kan medføre store kostnadsbesparelser som en følge av at store sirkulasjoner i kundegruppen elimineres. En premiering utover de kostnadsbesparelser totalkundekonseptet medfører vil imidlertid kunne føre til en konkurransevridning ved at finansforetakene premierer gode/viktige kunder/kundegrupper på bekostning av andre kundegrupper. *Kommisjonen* mener det er viktig at det gis lovregler som motvirker kundekonsepter

hvor rabatter og lignende «finansieres» av andre kunder enn de som rabatten kommer til gode.

Selv om totalkundekonseptene som eksisterer i det finansielle markedet i dag kan ha til hensikt å knytte kunden til seg, har de fleste konseptene neppe konkurransebegrensende virkning av betydning. Kundene vil i de fleste tilfeller meget enkelt kunne bytte mellom leverandører, og en rekke kunder utnytter dette ved å «shoppe rundt i markedet». Lovregler om produktpakker må imidlertid også ta hensyn til at konkurranseforholdene i markedet kan endre seg. Fremveksten av stadig større finanskonserner med betydelige markedsandeler innefor et bredt spekter av finanstjenester tilsier etter kommisjonens mening at de tilsynsorganer som har produktpakker som arbeidsområde, bør kunne gripe inn mot pakker som anses skadelige for virksom konkurranse, som anses urimelige overfor forbrukere eller som anses uheldig for foretakets soliditet. Det vises nærmere til lovutkastet § 13-4 med spesialmotiver.

Medlemmene Stalheim og Berg vil vise til at det er en klar tendens til at banker og forsikringsselskaper i økende utstrekning tilbyr ulike former for produktpakker. Dette har bl.a. sammenheng med den store fusjons- og oppkjøpsaktiviteten på finansmarkedet. Sett fra et forbrukerståsted kan det være

fordeler med produktpakker, for eksempel at det er enkelt å forholde seg til en leverandør. Slike sammensatte ytelser vil imidlertid også innebære ulemper. Produktpakker kan bl.a. ha en innelåsende effekt, gjøre markedet mer ugjennomsiktig og vil kunne svekke konkurransen. Det er på det rene at finansielle produkter er kompliserte, og kan være vanskelig å vurdere for en forbruker. Når produktene settes sammen i pakker vil det kunne være enda vanskeligere å sammenligne pris og vilkår på produktpakker og enkelt elementer med tilsvarende ytelser i markedet. Dette gjelder spesielt hvis det er mange produkter og variasjoner i pakken. *Mindretallet* mener derfor at det må settes visse skranker slik at produktpakkene ikke blir for bredt sammensatt. Grensen bør settes mot produkter som ikke er av finansiell art, for eksempel babyseter, teaterbilletter, rengjøringstjenester osv. Slike produkter vil kunne trekke fokus bort fra hovedytelsen og tilsløre tilbudet. Resultatet kan bli at forbrukere legger mer vekt på hvilke ikke finansielle ytelser som pakken inneholder, fremfor å vurdere pris, vilkår og kvalitet på finansproduktene. For finansinstitusjonene vil en klar avgrensning sikre forutberegnelighet. Institusjonene vil også ha mulighet til å tilby ikke finansielle tjenester separat utenom produktpakkene.

Kapittel 10

Behandling av kundeopplysninger

10.1 Innledning

Et viktig generelt prinsipp ved finansforetaks virksomhet er at opplysninger om kunder er konfidensielle. I banknæringen blir dette prinsipp internasjonalt omtalt som banksekretesse.

Lovgivningen for de ulike typer finansforetak har bestemmelser som skal ivareta hensynet til at det bevares taushet overfor uvedkommende om kundeforhold. Felles for disse bestemmelser er at de er formet som taushetspliktsregler rettet mot den enkelte ansatte eller tillitsvalgte i finansforetaket eller mot personer som foretaket engasjerer. Bestemmelsene regulerer ikke finansforetakenes adgang til å innhente kundeopplysninger, foretakenes registrering eller interne bruk av kundeopplysninger. I NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. har *kommisjonen* i lovutkastet § 5-21 foreslått en slik tradisjonell taushetspliktregel. Bestemmelsen retter seg mot finansforetakets ansatte og oppdragstakere, ikke mot foretaket som sådan. I motivene er det forutsatt at *kommisjonen* skulle komme tilbake med nærmere regler om foretakets behandling av kundeopplysninger.

Ved utforming av regler som omhandler kundeopplysninger er det naturlig å ha foretaket i sentrum. Sentrale spørsmål er hvordan foretakene skal innhente, oppbevare eller bruke opplysninger om kunder. Det vil være foretakets ledelse som har det overordnede ansvaret for å etablere betryggende rutiner og systemer for innsamling, registrering, lagring og intern bruk, og for når utlevering av opplysninger om kunder skal kunne finne sted. Taushetspliktreglene som retter seg mot den enkelte ansatte eller tillitsvalgte vil fremdeles ha en viktig funksjon ved å effektivisere reglene om behandling av kundeopplysninger.

Regler om behandling av kundeopplysninger må ses i sammenheng med de alminnelige regler om behandling av personopplysninger som er inn tatt i personopplysningsloven, personopplysningsforskriften gitt med hjemmel i personopplysningsloven og konsesjoner gitt i medhold av disse. Datatilsynet samarbeider med Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen for å komme frem til likeartede og gode konsesjonsvil-

kår. Personopplysningsloven erstattet den tidligere personregisterloven og gir generelle regler for behandling av personopplysninger, når behandlingen skjer helt eller delvis med elektroniske hjelpemidler, og ved annen behandling av personopplysninger når disse går inn i et personregister, jf. personopplysningsloven § 3. Personregisterloven hadde i begrenset grad regler om hvordan personopplysninger skulle behandles. Innsamlede kundeopplysninger vil i de alt overveiende tilfeller bli registrert i finansforetaket, enten manuelt eller elektronisk.

Personopplysningsloven pålegger den behandlingsansvarlige en rekke plikter i forbindelse med behandling av personopplysninger. I finansforetak vil foretaket, representert ved dets ledelse, være behandlingsansvarlig etter loven. Med behandling menes i loven enhver bruk av personopplysninger som for eksempel innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 2. Personopplysninger defineres i loven som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til enkeltperson, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 1. Loven fastsetter i kapittel II alminnelige regler for behandling av personopplysninger. Viktige bestemmelser er personopplysningsloven §§ 8, 9 og 11. I Ot. prp. nr. 92 (1998-99) Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) påpekes det på side 108 at behandling av personopplysninger i størst mulig utstrekning bør baseres på samtykke fra den registrerte selv om behandlingen også kan hjemles i personopplysningsloven § 8, bokstavene a til f. Behandling av helseopplysninger er utredet i NOU 2000: 23 Forsikringsselskapers innhenting, bruk og lagring av helseopplysninger.

Det er ikke naturlig at de regler som *kommisjonen* foreslår erstatter reglene i personopplysningsloven, men at de supplerer disse reglene. Bakgrunnen for behovet for særregler for finansnæringen er den store betydning behandling av kundeopplysninger har i finansnæringen og de ulike samfunnsinteresser som møtes i denne sektoren. Personopplysningsloven regulerer dessuten ikke innhenting og bruk av opplysninger om selskaper, sammenslutninger eller andre juridiske personer.

Kundeopplysninger om bedriftskunder vil bare være regulert av personopplysningsloven dersom opplysningene også kan knyttes til fysiske personer, eller dersom opplysningene er kredittopplysninger.

Gjeldende regler har vært vanskelig tilgjengelig og på en rekke punkter skapt betydelig usikkerhet om rettssituasjonen. Kredittilsynet har tatt opp en del problemstillinger det hersker usikkerhet om i rundskriv 11/2000. Rundskrivet er på enkelte punkter presisert i Kredittilsynets brev av 27. april 2001 til Finansnæringens Hovedorganisasjon og de seks største finanskonsernene. Noe av denne usikkerheten avhjelpest av den nye personopplysningsloven, men dette gjelder bare behandling av opplysninger som omfattes av loven.

EU-direktivet om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46 EF) er ved beslutning i EØS-komiteen gjort til en del av EØS-avtalen. Det følger av direktivets fortale at medlemsstatene i sin lovgivning skal fastsette nærmere hvilke alminnelige vilkår som må oppfylles for at behandling av personopplysninger skal være lovlig. Direktivets utgangspunkt er at personopplysninger bare kan behandles når den opplysningene gjelder gir sitt samtykke. Direktivet har flere unntak fra samtykkekravet, og skiller mellom sensitive personopplysninger og andre personopplysninger. Direktivet er gjennomført i norsk rett gjennom personopplysningsloven. Finanslovgivningen kan ikke ha regler om utlevering av personopplysninger som er i strid med direktivet. Enkelte unntak fra taushetsplikten i gjeldende finanslovgivning synes etter sin ordlyd å være i strid med direktivets vilkår for behandling av personopplysninger og må tolkes innskrenkende. Som eksempel kan nevnes forsikringsselskapers adgang til å utlevere helseopplysninger etter forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 sammenholdt med direktivets art. 8. For behandling av opplysninger om juridiske personer setter direktivet ikke grenser. *Kommisjonen* mener det er behov for en regelreform som adresserer disse problemstillinger og som tar hensyn til ny teknologi og utviklingen av finanskonserner.

10.2 Kryssende interesser ved konfidensialitet og taushetsplikt

Tidligere har kundene og finansforetakene i hovedtrekk hatt felles interesse i at kundeopplysninger behandles konfidensielt. Kundene kan overlate midler til, og kjøpe tjenester fra, finansfo-

retakene uten fare for at informasjonen tilflyter konkurrenter, media eller andre. Ved at kundene kan stole på konfidensialitet hos finansforetakenes ansatte og tillitsvalgte, kan institusjonene tiltrekke seg kunder som ellers ville kunne finne andre alternativer for å løse sine behov for finansielle tjenester.

Det har særlig på tre felter vært press mot finansforetakenes konfidensielle behandling av opplysninger om kunder og kundeforhold. For det første har det vært behov for at domstolene treffer sine avgjørelser på bakgrunn av riktig faktum. For det andre er det ved en del tilfeller bestemt at det skal gis opplysninger til myndighetene om kunders forhold. Dette gjelder blant annet om formues- og inntektsforhold knyttet til beskatning og opplysninger i forbindelse med merverdiavgiftsforhold og arveavgift. Videre er finansforetakene pålagt opplysningsplikt i tilknytning til konkurranse- og prislovgivning, samt i kriselover knyttet til forbud mot innførsel og utførsel av varer og i pris og rasjoneringsregler. Finansforetakene er også i en rekke tilfeller pålagt å gi opplysninger om kunders forhold til tilsynsmyndighet eller politiet. Dette kan gjelde i enkeltsaker, eller i forbindelse med rutinemessig rapportering av for eksempel de største engasjementer institusjonene har. En viktig bestemmelse er fil. § 2-17 som pålegger finansforetak en opplysningsplikt overfor Økokrim ved mistanke om forsøk på hvitvasking av penger. For det tredje har det innenfor familielovgivningen vært ansett nødvendig å pålegge finansforetakene å gi informasjon om kunders forhold blant annet for å skaffe opplysninger i tilknytning til deling av ektefellers midler eller i tilknytning til forsørgelsesplikt overfor barn eller ektefelle.

I de senere år har det imidlertid også vært et press fra finansforetakene selv mht å lempe på grensene for konfidensialitet. En viktig grunn til dette er fremveksten av finanskonserner. Ved å utveksle kundeopplysninger mellom konsernselskaper kan det oppnås bedre beslutningsgrunnlag når kredittsøknader m.v. behandles og foretakene kan oppnå inntektssynergier ved felles markedsføring og kryssalg av foretakenes produkter basert på de ulike foretaks kundebaser. Konsernene kan også gi kundene bedre oversikt over kundens samlede engasjement i konsernet. Etableringen av felles elektronisk kunderegister mellom konsernselskaper eller kobling av foretakenes registre vil kunne gi betydelige fordeler i denne henseende. Felles kunderegister vil dessuten i seg selv kunne muliggjøre realisering av betydelige kostnadssynergier ved at det vil være billigere å etablere og drive et felles konsernregister i stedet for at hvert konsernforetak har et eget kunderegister med til

dels overlappende informasjon. I finanskonserner er det ikke uvanlig at mindre konsernselskaper ikke har egne salgskorps. Salg og rådgivning foregår i det alt vesentlige gjennom ansatte i banken eller gjennom det konsernforetaket som har flest kunder. Ved mislighold av kundeforholdet eller ved tvist med kunden vil finansforetakene i enkelte situasjoner ønske eller være nødt til å utlevere kundeopplysninger for å unngå å lide rettstap eller økonomisk tap. Ved tvangsrealisasjon av pant må finansforetaket oppgi kundeopplysninger til domstolen. Ved overdragelse av misligholdte fordringer overdras også kundeopplysninger. Også ved overdragelse av ikke misligholdte fordringer, for eksempel ved verdipapirisering av en låneportefølje, vil det være nødvendig å overdra visse kundeopplysninger.

Finansforetak innhenter og registrerer opplysninger både om kunders formuesforhold og helse. Personverninteresser vil kunne stå i motstrid til foretakets interesser som for eksempel kostnadseffektivitet. Ny teknologi gjør det mulig å samle inn og behandle mer informasjon enn tidligere. I Justisdepartementets merknader til personopplysningsforskriften (fastsatt ved kongelig resolusjon) påpekes det at forsikringsselskapers behandling av personopplysninger ofte vil være av en slik karakter at de representerer en ikke ubetydelig personverntrussel. For banker påpekes det at de behandler en rekke sensitive personopplysninger og at bankene innehar store mengder personopplysninger. For kundeopplysninger som omfattes av personopplysningsloven søkes personverninteressene ivarett ved å fastsette rettigheter for den enkelte registrerte. Disse rettighetene skal gjøre den registrerte i stand til å ivareta sitt personvern. Rettighetene etter personopplysningsloven kan grupperes slik:

- Rett til å kreve innsyn.
- Rett til på bli varslet om innsamling av personopplysninger.
- Rett til å motsette seg visse typer behandling av personopplysninger.
- Rett til å kreve personopplysninger rettet, supplert eller slettet.

Loven har nærmere regler om bruken og rekkevidden av slike rettigheter.

10.3 Innsamling av opplysninger om kunder og kundeforhold

Informasjon om kundene mottar et finansforetak på ulike måter. Viktigste er kundens egne opplys-

ninger ved søknad om en finanstjeneste og opplysninger som innhentes ved benyttelse av elektroniske baser. Fremveksten av finanskonserner har ført til at spørsmålet om innsamling av opplysninger om kunder og kundeforhold fra andre konsernselskaper har fått økt betydning.

Personopplysningsloven § 8 oppstiller generelle og uttømmende vilkår for når behandling og herunder innsamling av personopplysninger kan finne sted. Vilkårene gjelder for all innsamling av personopplysninger loven får anvendelse på. Vilkårene er grunnbetingelser for i det hele tatt å kunne samle inn personopplysninger. For å samle inn sensitive personopplysninger oppstilles det tilleggsvilkår i personopplysningsloven § 9. Og for innsamling som medfører særlige risiki for personvernet kreves det konsesjon fra Datatilsynet. Etter personopplysningsforskriften §§ 7-2 og 7-3 er det konsesjonsplikt for finansforetaks innsamling av personopplysninger for kundeadministrasjon, fakturering og gjennomføring av forsikringsavtaler og banktjenester. Det pågår et samarbeid mellom Finansnæringens Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen og Datatilsynet for å finne frem til en hensiktsmessig søknadsprosedyre for de involverte og komme frem til likeartede og gode konsesjonsvilkår.

Etter personopplysningsloven § 8 kan finansforetak blant annet samle inn personopplysninger om kunder når kunden samtykker, eller når innsamlingen er nødvendig for å oppfylle en avtale med kunden. Dersom finansforetaket skal innhente sensitive personopplysninger som for eksempel opplysninger om helseforhold, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8, er hovedregelen etter personopplysningsloven § 9 at kunden må samtykke i innsamlingen. Med samtykke menes en frivillig, uttrykkelig og informert erklæring fra den opplysningene kan knyttes til, jf. personopplysningsloven § 2. Det er ikke noe krav om at samtykke er skriftlig. Samtykke kan for eksempel innhentes elektronisk.

Når det samles inn personopplysninger om kunder skal kunden blant annet informeres om formålet med behandlingen, jf. personopplysningsloven § 19. Dersom det samles inn informasjon om kunden fra andre enn kunden selv, følger det av personopplysningsloven § 20 at kunden skal informeres om hvilke opplysninger som samles inn og formålet med innsamlingen.

Som nevnt under avsnitt 10.1 regulerer personopplysningsloven ikke innsamling av opplysninger om andre kunder enn fysiske personer.

Lov 5 august 1994 nr 56 § 6-7 inneholder forbud mot bruk av genetiske opplysninger. Bestemmel-

sen inneholder blant annet forbud mot «å be om, motta, besitte eller bruke opplysninger om en annen person som er fremkommet ved genetiske undersøkelser». Det er videre «forbudt å spørre om genetiske undersøkelser har vært utført».

10.4 Oppbevaring/lagring av opplysninger om kunder og kundeforhold

Opplysninger som finansforetak samler inn eller mottar på annen måte, kan oppbevares (lagres) på ulike måter. De vanligste måtene er arkivering av papirdokumenter og elektronisk oppbevaring. Elektronisk oppbevaring innebærer at store opplysningsmengder kan oppbevares i systematisk form.

De generelle reglene i personopplysningsloven §§ 8, 9 og 11 gjelder enhver behandling av personopplysninger, herunder også lagring av slike opplysninger. Personopplysninger skal dessuten lagres slik at de til enhver tid er undergitt tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet, jf. personopplysningsloven § 13. Dette forutsetter både organisatoriske og tekniske sikkerhetstiltak. I henhold til Ot. prp. nr. 92 (1998-99) Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) følger det av kravet til konfidensialitet at personopplysningene skal lagres slik at uvedkommende ikke får tilgang til opplysningene. I kravet til integritet ligger det at personopplysninger som er lagret ikke skal kunne endres utilsiktet eller av uvedkommende. Lagrede personopplysninger skal bare være tilgjengelige for rettmessige brukere når de har behov for opplysningene for å kunne utføre sine oppgaver. Eksempler på tekniske sikkerhetstiltak er å sikre informasjonssystemet i forhold til eksterne datanett, passordbeskyttelse og automatisk nedkobling av skjermbilder med personinformasjon. Eksempler på organisatoriske tiltak kan være å etablere klare ansvars- og myndighetsforhold i foretaket og bare gi tilgang til personopplysninger i den grad det er nødvendig for å utføre pålagte oppgaver.

Som nevnt under avsnitt 10.2 og 10.3 skal forsikringsselskaper, banker og andre finansforetak ha konsesjon for behandling av personopplysninger for kundeadministrasjon, fakturering og gjennomføring av forsikringsavtaler/banktjenester. I konsesjonsvilkårene kan det bli gitt utfyllende regler om lagring av personopplysninger.

10.5 Foretakets egen bruk av opplysninger om kunder og kundeforhold

Opplysninger som et finansforetak har mottatt kan brukes på ulike måter; for eksempel til intern administrasjon, som grunnlag for vedtak om å innvilge finanstjenester, for å oppfylle en avtale med kunden, i anledning markedsføring m.v. Finansforetakenes interne bruk av personopplysninger reguleres på samme måte som innsamling og oppbevaring av personopplysningsloven, personopplysningsforskriften og eventuelle konsesjonsvilkår. Dersom personopplysninger om en kunde er innhentet for å oppfylle en avtale med kunden, vil det kunne være i strid med personopplysningsloven § 11 å benytte disse opplysningene til markedsføring av andre produkter overfor kunden, med mindre finansforetaket ved innsamlingen av opplysningene enten har opplyst kunden om at opplysningene også kan bli brukt til markedsføring eller kunden senere samtykker til slik bruk.

10.6 Utlevering av opplysninger om kunder og kundeforhold

10.6.1 Personopplysningsloven

Finansforetakenes utlevering av personopplysninger reguleres på samme måte som innsamling, oppbevaring og intern bruk av personopplysningsloven, personopplysningsforskriften og eventuelle konsesjonsvilkår. Personopplysningsloven skiller ikke mellom utlevering av personopplysninger til foretak i samme konsern, kobling av to eller flere konsernselskapers kunderegister eller utlevering til andre.

Kobling av registre etter personregisterloven ble vurdert av Justisdepartementet på bakgrunn av en søknad fra Christiania Bank og Kreditkasse (CBK-konsernet) (sak 95/049). CBK-konsernet hadde søkt om konsesjon til å opprette et sentralt kunderegister med nærmere angitte opplysninger fra flere foretak i konsernet, herunder banken og livsforsikringsselskapet. Departementet ga konsesjon til CBK-konsernet for opprettelse av et felles konsernregister inneholdende følgende opplysninger fra livselskapets kunderegister:

- Opplysninger om kundens navn, adresse, anropsnummer (telefon, telefax), fødselsnummer, foretaksnummer og kjønn.
- For kunder som ikke var bankkunder kunne det registreres konserntilhørighet (dvs. om en person var kunde hos livselskapet, samt hvilke

type forsikringsprodukt som knyttet kunden til forsikringsselskapet).

- For kunder som var tilknyttet livselskapet i egenskap av kredittinstitusjon kunne det ikke registreres opplysninger som gjaldt kundens forsikringsforhold.

Etter personopplysningsloven vil personopplysninger om kunder kunne utleveres til et annet konsernselskap eller til et sentralt kunderegister dersom; vilkårene i personopplysningsloven §§ 8 og 9 er oppfylt, kunden opplyses om dette ved innsamlingen av opplysningene eller senere, registreringen er saklig begrunnet i finansforetakets virksomhet, og opplysningene ikke senere benyttes til formål som er uforenelige med formålet for innsamlingen av opplysningene, jf. personopplysningsloven § 11. En annen forutsetning for slik registrering er at den ikke er i strid med finanslovgivningens regler om taushetsplikt.

Det gis særskilte regler om kredittopplysningsvirksomhet i personopplysningsforskriften kapittel 4. Forskriftens regler om kredittopplysningsvirksomhet gjelder også for behandling av kredittopplysninger om andre enn enkeltpersoner, jf. personopplysningsforskriften § 4-1. I personopplysningsforskriften § 4-3 er det gitt nærmere regler om utlevering av kredittopplysninger. Kredittopplysninger kan bare gis til den som har saklig behov for det.

Dersom finansforetaket eller foretakets tillitsmenn/ansatte er pålagt opplysningsplikt etter andre lover, vil det være adgang til å utlevere personopplysninger, jf. personopplysningsloven §§ 8 bokstav a og 9 bokstav b. Det gis en nærmere fremstilling av slike regler under avsnitt 10.6.2.

10.6.2 Finanslovgivningens regler om taushetsplikt

I gjeldende finanslovgivning er det gitt regler om taushetsplikt i forretningsbankloven § 18, sparebankloven § 21, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3, finansieringsvirksomhetsloven §§ 2a-13 og 3-14. Disse reglene går foran personopplysningslovens regler om utlevering av personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 5, slik at personopplysninger ikke kan utleveres dersom dette er i strid med taushetspliktsbestemmelsene. Forretningsbankloven § 18 og sparebankloven § 21 pålegger taushetsplikt om «bankkundens forhold». Forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 og finansieringsvirksomhetsloven § 3-14 pålegger taushetsplikt om «andres forretningsmessige eller private forhold».

Ved tolkningen av hva som omfattes av taushetsplikten etter finanslovgivningens bestemmelser, har forvaltningslovens § 13 definisjon av personlige forhold blitt vektlagt. Etter forvaltningsloven § 13 regnes ikke «fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted» som personlige forhold, «med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som anses som personlige». Etter personopplysningsloven regnes imidlertid slike opplysninger som personopplysninger.

I Justisdepartementets vedtak av CBK-saken foretar departementet en nærmere vurdering av forståelsen av forsvl. § 1-3. Departementet la til grunn at opplysninger om navn, adresse, telefonnummer, telefaksnummer, fødselsnummer, organisasjonsnummer og kjønn ikke var opplysninger om private forhold av en slik art at de var underlagt taushetsplikt etter forsvl. § 1-3. Departementet fastslo også at opplysninger om konserntilhørighet ikke var taushetsbelagt, dvs. om en person var kunde hos forsikringsselskapet, samt hvilke type forsikringsprodukt som knyttet kunden til forsikringsselskapet. Opplysninger forsikringsselskapet hadde mottatt i egenskap av kredittinstitusjon var heller ikke omfattet av taushetsplikten så lenge opplysningene ble gitt til en annen kredittinstitusjon etter beslutning i det avgivende foretaks styre eller noen styret hadde gitt fullmakt. Justisdepartementets avgjørelse gjaldt bare utlevering til andre konsernselskaper og baserte seg på en konkret interesseavveining av personregisterloven § 10. Avgjørelsen tar derfor ikke stilling til hva som må anses som taushetsbelagte opplysninger ved utlevering til andre enn foretak innenfor samme konsern. Det er uklart hvorvidt Justisdepartementets tolkning av begrepet private forhold i forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 kan opprettholdes etter ikrafttreddelsen av personopplysningsloven.

Forretningsbankloven § 18, sparebankloven § 21, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 og finansieringsvirksomhetsloven §§ 2a-13 og 3-14 gjør unntak fra taushetsplikten for opplysninger styret, eller noen styret gir fullmakt, på vegne av foretaket gir til en annen kredittinstitusjon. Unntaket gjelder bare opplysninger det avgivende foretak har mottatt i egenskap av å være bank eller annen kredittinstitusjon. Tidligere var også forsikringsselskap omfattet av begrepet kredittinstitusjon. Hva som etter de gjeldende regler ligger i unntaket er uklart. Taushetspliktregler kom inn i banklovene i 1924. I forarbeidene til senere lovgivning er det i stor utstrekning vist til de opprinnelige bestemmelser. Det er uttalelser i forarbeidene som kan tyde på at taushetspliktreglene var ment som vern mot

at kundeopplysninger skulle tilflytte allmennheten. Informasjon banker i mellom, og forsikringsselskaper imellom, ble trolig ikke ansett som betenkelig den gang.

Etter ordlyden i Ot.prp. nr. 42 (1986-87) skal forsikringsselskaper, etter beslutning i styret eller etter beslutning i henhold til styrefullmakt, kunne utlevere opplysninger de mottar i forbindelse med kundens lån i foretaket, så lenge disse opplysningene gis til en bank eller et kredittforetak. Opplysninger kunden gir i en lånesøknad kan dermed utleveres til banker eller kredittforetak, uavhengig av om de er i samme konsern som det utleverende forsikringsselskapet.

Forarbeidene til finanslovgivningens bestemmelser om taushetsplikt synes således å åpne for at kundeopplysninger innhentet i forbindelse med kundens innskudd eller lån kan utleveres til banker og kredittforetak. Det følger også av forsvl. § 1-3 at forsikringsselskaper kan utlevere helse- og skadeopplysninger om kunder til andre forsikringsselskaper. Forarbeidene til bestemmelsen er knappe, men bestemmelsen tar trolig sikte på utveksling av helse- og skadeopplysninger med sikte på å hindre forsikringssvik.

Justisdepartementet synes i CBK-avgjørelsen å legge til grunn at den eneste begrensningen ved utlevering i henhold til styrebeslutning til andre konsernselskaper er at opplysningen må være motatt i egenskap av kredittinstitusjon.

Kredittilsynet har i rundskriv 11/2000 tolket unntaket for utlevering til andre kredittinstitusjoner mer restriktivt enn det som synes å følge av taushetspliktsbestemmelsenes forarbeider. Kredittilsynet legger i rundskrivet til grunn at det nevnte unntak fra taushetsplikten er begrenset til å holde muligheten åpen for at styret, eller andre med spesialfullmakt fra styret, skal konferere med andre finansinstitusjoner i særlige saker hvor dette er påkrevet. Som eksempler nevnes spørsmål i forbindelse med tapsutsatte kundeengasjementer, eller hvor lovverket pålegger finansforetakene en særskilt undersøkelsesplikt, for eksempel ved hvitvasking av penger. Kredittilsynet tolker unntaksbestemmelsen slik at den ikke gir adgang til rutinemessig utveksling av informasjon om kunde grupper. Rundskrivet kom før den nye personopplysningsloven trådte i kraft og omhandler ikke forholdet mellom denne loven og taushetspliktsbestemmelsene. Etter at loven trådte i kraft kan personopplysninger bare utleveres der dette verken er i strid med taushetspliktsbestemmelsene i finanslovgivningen eller bestemmelsene i personopplysningsloven. Andre kundeopplysninger enn personopplysninger kan utleveres dersom det ikke er i

strid med taushetspliktsbestemmelsene i finanslovgivningen.

Med unntak av forsikringsvirksomhetsloven inneholder de gjeldende lovbestemmelser om taushetsplikt også unntak for det tilfelle finansforetaket driver kredittopplysningsvirksomhet. *Kommisjonen* er ikke kjent med at noen banker eller finansieringsforetak i dag driver kredittopplysningsvirksomhet som eget virksomhetsområde. I NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. er heller ikke kredittopplysning nevnt som eget virksomhetsområde, men kan i tilfelle falle inn under tilknyttet virksomhet (lovutkastet § 2-9) og andre banktjenester/andre særlige tjenester (lovutkastet §§ 3-3 og 3-4). Kredittopplysningsvirksomhet reguleres imidlertid nærmere i personopplysningsforskriften kapittel 4. Disse bestemmelsene gjelder selv om finanslovgivningens taushetspliktsbestemmelser ikke kommer til anvendelse på kredittopplysningsvirksomhet.

Taushetsplikten i forretningsbankloven § 18, sparebankloven § 21, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3, finansieringsvirksomhetsloven §§ 2a-13 og 3-14 gjelder ikke når det foreligger opplysningsplikt. Lovbestemt opplysningsplikt som går foran taushetsplikter er i dag nedfelt blant annet i tvistemålsloven § 209 annet ledd (krever pålegg fra retten), sysselsettingsloven § 37, valutareguleringsloven § 7 femte ledd (forutsetter at departementet har fastsatt at lovbestemt taushetsplikt skal vike), bidragsinnkrevingsloven § 10 tredje ledd, arveavgiftsloven § 28 tredje ledd, kredittilsynsloven § 3 annet ledd, merverdiavgiftsloven § 48, straffeprosessloven § 124 annet ledd (krever pålegg fra retten), barneloven § 10 annet ledd, ekteskapsloven § 39, konkurranseloven § 6-1 og finansieringsvirksomhetsloven § 2-17.

Finansforetaks tjenestemenn kan pålegges å legge frem dokumenter som inneholder kundeopplysninger. Som eksempler kan nevnes straffeprosessloven §§ 210 og 210 b om utlevering av bevis. Utleveringsplikten omfatter ikke bare legemlige gjenstander, men også opplysninger som lagres på data og som i tilfelle må gjøres tilgjengelige ved utskrifter, som f.eks. opplysninger om bankkonti. Med hjemmel i straffeprosessloven § 210 kan retten pålegge bankansatte å utlevere kontoutskrifter dersom kontoutskriftene antas å ha betydning som bevis. Retten kan også med hjemmel i straffeprosessloven § 210 b pålegge bankansatte å utlevere fremtidige kontoutskrifter til politiet. Også i sivile saker kan finansforetak være forpliktet til å legge frem skriftlige bevis med kundeopplysninger, også i saker hvor finansforetaket ikke er part, jf. tvistemålsloven § 251. Ansatte i

finansforetak kan også pålegges å forklare seg som vitner. Fremleggelsesplikten og vitneplikten i tvistemålsloven og straffeprosessloven er ubetinget med de unntak som er nevnt i disse lovene. I et høringsnotat (høringsfrist 1. mars 2001) med tittelen: Forslag om endringer i straffeprosessloven og enkelte andre lover (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.) har Justisdepartementet foreslått endringer i forretningsbankloven § 18, sparebankloven § 21, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3, finansieringsvirksomhetsloven § 3-14 hvorefter tjenestemenn i finansforetak kan avgi forklaring og fremlegge dokumentasjon til politiet når det er åpnet etterforskning i straffesak. Taushetsplikten skal heller ikke være til hinder for at politiet underrettes dersom det fremkommer forhold som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling. Dersom forslaget blir vedtatt, innføres det en forklaringsrett for de ansatte i finansforetak når politiet etterforskning er åpnet. En slik forklaringsrett er allerede innført for revisorer, jf. revisorloven § 6-1.

I NOU1998: 14 Finansforetak m.v. har *kommisjonen* foreslått regler om ansattes, tillitsvalgtes og revisors taushetsplikt i § 5-21. Bestemmelsen tar sikte på å erstatte deler av gjeldende regler om taushetsplikt i sparebankloven § 21, forretningsbankloven § 18, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 og finansieringsvirksomhetsloven § 3-14. *Kommisjonen* har i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. forutsatt at de gjeldende regler ikke oppheves i forbindelse med en eventuell separat vedtakelse og ikrafttredelse av den foreslåtte § 5-21. Grunnen til at gjeldende taushetspliktregler ikke foreslås opphevet, er at den foreslåtte regel ikke på alle punkter representerer en erstatning for eksisterende regler og at *kommisjonen* som nevnt har forutsatt å komme tilbake med ytterligere regler i denne utredningen knyttet til konfidensialitet, jf. NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. side 171.

Bestemmelsen i § 5-21 retter seg mot fysiske personer; dvs. ansatte, tillitsvalgte, revisor og enhver som utfører oppdrag for et finansforetak. Disse grupper av personer har taushetsplikt. Taushetsplikten retter seg både mot «andres forretningsmessige eller private forhold» (banksekretesse) og mot foretakets eget forhold. Spørsmål om taushetsplikt om foretakets eget forhold er det ikke nødvendig å lovregulere, men tilsvarende regel er i dag nedfelt i de to banklover, men ikke i forsikringsvirksomhetsloven og finansieringsvirksomhetsloven. Taushetsplikt om foretakets eget forhold kan alternativt ivaretas gjennom interne instruksjer og regelverk.

Forslaget til § 5-21 om taushetsplikt inneholder

tre unntak. For det første følger det av annet ledd at taushetsplikten ikke gjelder når den opplysningen gjelder har gitt samtykke til utlevering. Selv om gjeldende lovregler ikke inneholder tilsvarende bestemmelse, har det vært lagt til grunn at et slikt unntak gjelder. Nytt i forslaget er kravet om skriftlighet ved samtykke. Personopplysningsloven krever ikke at samtykke skal være skriftlig.

For det andre gjelder ikke taushetsplikten når det foreligger opplysningsplikt. For det tredje er det i § 5 - 21 foreslått en ny regel om at Kredittilsynet helt eller delvis kan oppheve taushetsplikt som gjelder foretaket og dets virksomhet. Bestemmelsen er ikke kommentert nærmere i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Unntaket omfatter bare opplysninger om foretaket og dets virksomhet, og antas å representere en viktig ventil for å unngå at foretaket påberoper seg taushetsplikten når det foreligger andre tungtveiende interesser for at opplysninger om foretakets egne forhold kommer ut. Som eksempel på dette kan være tvister hvor det er viktig at korrekt faktum kommer frem for å hindre at noen lider rettstap. Det kan dreie seg om opplysninger om foretakets rutiner, brudd på rutiner eller andre interne forhold. Kredittilsynet vil kunne foreta de nødvendige vurderinger med hensyn til om unntak fra taushetsplikt skal gis. Bestemmelsen vil være et supplement til foretakets egen adgang til å gi samtykke og domstolenes påleggskompetanse etter tvistemålsloven § 209 annet ledd og straffeprosessloven § 124 annet ledd.

NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-21 inneholder ikke, slik som gjeldende finanslovgivning, et unntak for opplysninger som er mottatt som finansforetak. NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. ble fremlagt før Justisdepartementets forslag om å innføre en forklaringsrett ble sendt på høring. Et slikt unntak fra taushetsplikten ble derfor ikke vurdert i utredningen

10.6.3 Rettspraksis og praksis fra Bankklagenemnda

Om, og i hvilket omfang, finansforetak har opplysningsplikt, har flere ganger vært vurdert av domstolene og Bankklagenemnda. I en dom inntatt i Rt. 1930 side 814 konkluderte Høyesterett med at vitneplikten etter straffeprosessloven var ubetinget når det ikke forelå særskilt unntak. Straffeprosesslovens unntaksbestemmelse om «forretnings- eller driftshemmelighet» omfattet ikke opplysninger om en kundes økonomiske forhold, og banksjefen kunne derfor ikke unnlate å gi de økonomiske opplysninger om tiltalte (kunden). I en dom inntatt i Rt. 1997 s. 964 fastslo Høyesterett at forretningsbank-

loven § 18 ikke begrenser bankansattes vitneplikt i sivil rettergang. Saken gjaldt en tvist mellom DnB og Jyske Bank, hvor DnB under henvisning til sin taushetsplikt etter forretningsbankloven § 18 nektet å fremlegge en rekke dokumenter knyttet blant annet til valutaoverføringer foretatt av en av sine kunder. Kunden var under etterforskning for medvirkning til svindel.

Bankklagenemnda har flere ganger behandlet spørsmålet i tilknytning til taushetsplikt. I sak 97015 var spørsmålet om opplysningsplikten etter ekteskapsloven § 39 oppe til vurdering. Nemnda uttalte i denne forbindelse:

«Ekteskapsloven § 39 fastslår at 'Ektefeller har plikt til å gi hverandre de opplysningene som er nødvendige for å vurdere deres økonomiske stilling en ektefelle kan kreve opplysninger av selskaper, foretak eller andre institusjoner som driver finansieringsvirksomhet eller forsikringsvirksomhet, og av andre som har midler til forvaltning.' Bankklagenemnda bemerker at lovens formål nok i første rekke tilsier at opplysningene skal ha betydning for spørsmålet om underholdsplikt, i en skiftesituasjon e.l. Lovens ordlyd inneholder imidlertid ingen slike formålsbegrensninger, og dette er heller ikke forutsatt i forarbeidene. Om regelen skulle være slik at ektefellen måtte sannsynliggjøre at de utbedte opplysningene var av betydning for underholdsplikt eller lignende, ville den bli meget vanskelig å praktisere, også for de institusjoner som har opplysningsplikt. Det vil kunne uthule hele opplysningsplikten, idet det vil være minst risikabelt å avslå innsyn. Nemnda antar derfor at loven bør forstås etter sin ordlyd, slik at bankens opplysningsplikt inntreffer dersom henvendelsen kommer fra en som er ektefelle til bankens kunde, og uten at det skal prøves hvilke beveggrunner ektefellen har for å be om informasjonen.

Spørsmålet blir så hvor spesifiserte opplysninger som kan kreves fremlagt. Etter lov om forretningsbanken § 18 har bankens medarbeidere 'taushetsplikt om det som de i stillingsmedfør får kjennskap til om bankens eller bankkundens forhold hvis de ikke etter denne eller annen lov har plikt til å gi opplysninger'. Uten særskilt hjemmel har således banken ikke adgang til å gi ut opplysninger om den annen ektefelles forhold i banken. Dette utgangspunkt tilsier at bankens opplysningsplikt ikke bør være for omfattende, og at kontoutskrifter derfor normalt ikke kan kreves fremlagt. Lovens ordlyd, (opplysningene må være 'nødvendige for å vurdere deres økonomiske stilling') taler også for at banken ikke kan pålegges å utlevere kontoutskrifter, men at opplysningsplikten i et tilfelle som det foreliggende,

begrenses til innstående på konti. Nemnda vil også vise til at bankens kontoutskrifter etter hvert er blitt så vidt omfattende og presise at også hensynet til personvernet tilsier denne løsning, idet en ektefelle gjennom kontoutskriftene også vil kunne få informasjon om annet enn sin ektefelles rent økonomiske stilling.»

10.7 Felles bransjeregister i forsikring

Det foreligger i dag flere felles bransjeregistre i forsikring. I skadeforsikring finnes Forsikringsselskapenes Sentrale Skaderegister (FOSS) og Register Over Kontantinnløste Kjøretøyer (ROKK). FOSS-registeret omfatter skadehistorikk i skadeforsikring og har til hensikt å avdekke svindelforsøk. Alle skader som meldes til forsikringsselskapene registreres i dette registeret. En kan for eksempel se om samme skade er meldt flere ganger, eller om en person har mistenkelig mange skader. Registeret kan ikke brukes ved tegning av forsikring. Registeret inneholder informasjon om kundens skadenummer, fødselsnummer, foretaksnummer, registreringsdato, skadedato, bransje, skadetype, forsikringsselskap og saksbehandlers identitet. ROKK-registeret har til hensikt å avdekke svindelforsøk med bil, dels ved å gjøre biltilsynet kjent med kjøretøy som bør vies spesiell trafikkmessig kontroll. Både FOSS og ROKK har konsesjon fra Datatilsynet.

Innen livsforsikring finnes Forsikringssøkerregisteret og registeret til Nemnden for helsebedømmelse. Forsikringssøkerregisteret inneholder fødselsnummer, anmerkninger om det har vært noe ved kundens helse, anmerkning om det er søkt om invaliditetserstatning og navn på det selskapet der dette har skjedd. Registeret inneholder ikke helseopplysninger. Opplysningene i registeret slettes etter 10 år. Ved enhver søknad om livsforsikring med døds- og invaliditetsrisiko forespørres Forsikringssøkerregisteret om det har vært en tidligere anmerkning ved forsikringssøkers helse. Registeret skal motvirke at søker gir feilaktige opplysninger, samt å hjelpe forsikringssøker til å få forsikring. Nemnden for helsebedømmelse har som formål å etablere et system for best mulig faglig risikovurdering av sykdommer, helsemessige tilstander og aktiviteter av helsemessig betydning. Livselskaper kan oversende forsikringssøknader til nemnden for anbefaling. Nemndens register inneholder sakspapirer vedrørende den enkelte forsikringssøknad, og inneholder dermed helseopplysninger. Både Forsikringssøkerregisteret og

registeret til Nemnden for helsebedømmelse har konsesjon fra Datatilsynet.

Videre foreligger et felles bransjeregister omtalt som trafikkstatistikksystem 1 (TRAST 1) og trafikkstatistikksystem 2 (TRAST 2). Videre foreligger et felles register over yrkessykdommer og yrkessykdom (DAYSY). Dette er statistikkdatabaser som ikke har personidentifiserbare opplysninger.

10.8 Nærmere om kommisjonens lovforslag

Gjeldende finanslovgivnings regler om taushetsplikt ble utformet under andre samfunnsforhold enn i dag. Dagens taushetspliktreger er uklare på flere punkter. Det er uklart hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten og omfanget av de unntak fra taushetsplikten som er fastsatt i gjeldende regler.

Selv om både forsikringsvirksomhetsloven og finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser om taushetsplikt ble vedtatt etter at elektronisk lagring av personopplysninger var tatt i bruk bygger disse bestemmelsene på de opprinnelige bankreglene, dvs. regler fra 1924. Både utviklingen av lagringsmuligheter av informasjonen, effektiv utnyttelse av informasjonen og fremveksten av finanskonserner nødvendiggjør etter *kommisjonens* mening lovregulering av finansforetakenes behandling av opplysninger om kunders forretningsmessige eller private forhold. Personopplysningsloven regulerer, med unntak av kredittopplysningsvirksomhet, bare behandling av opplysninger om enkeltpersoner.

Kommisjonen mener det er viktig at finansforetakenes kunder vernes mot at visse typer opplysninger om dem og deres formuesforhold misbrukes, både internt i finansforetaket eller ved utlevering til uvedkommende. Finansforetak vil, avhengig av det enkelte kundeforhold, kunne ha opplysninger om formuesforhold og helseforhold som den enkelte kunde har et legitimt behov for at ikke skal misbrukes. Personopplysningsloven gir regler som burde sikre enkeltpersoner et godt vern mot at opplysninger om dem misbrukes av finansforetakene. I tillegg til at lovens alminnelige regler for behandling av personopplysninger kommer til anvendelse, er finansforetaks behandling av personopplysninger underlagt konsesjonsplikt.

Samtidig er det viktig at bestemmelser om behandling av kundeopplysninger ikke hindrer en effektiv utnyttelse av finansforetakenes kunnskap

om kundene og deres behov for å ivareta den enkelte kundes behov og ved utvikling av nye/forbedrede tjenester. Kobling av kunderegistre mellom foretak i et finanskonsern kan gi betydelige kostnadsbesparelser. Dette bør også vektlegges ved utformingen av reglene.

Kommisjonen legger til grunn at finansforetak ikke skal ha en videre adgang til å behandle personopplysninger enn det som følger av de generelle reglene i personopplysningsloven med mindre annet følger av lovforslaget. Loven er imidlertid svært skjønsmessig og det kan være uklart når for eksempel utlevering av personopplysninger vil være tillatt etter lovens bestemmelser. Blant annet fordi finansforetak, særlig forsikringsselskaper, innhenter og bruker sensitive personopplysninger i betydelig omfang i sin virksomhet mener *kommisjonen* det er nødvendig med særskilte regler om disses behandling av slike opplysninger når opplysningene er knyttet til kundeforhold. Finansforetaks behandling av personopplysninger om egne ansatte og tillitsmenn er det ikke naturlig å regulere i *kommisjonens* lovutkast. Også finansforetaks behandling av opplysninger om kunder, der kunden er en juridisk person, er det etter *kommisjonens* mening nødvendig å gi regler om.

Kommisjonens utgangspunkt er at finansforetak verken skal innhente, registrere, systematisere, oppbevare, bruke internt, utlevere eller på annen måte bruke opplysninger om kunders forretningsmessige eller private forhold med mindre dette er saklig begrunnet i finansforetakets virksomhet. Bestemmelsene omfatter både opplysninger om kunder og andre, for eksempel opplysninger som innhentes om kundens ektefelle, forretningsforbindelse eller lignende. Med opplysninger om kunder menes opplysninger og vurderinger om private eller forretningsmessige forhold som kan knyttes til fysiske personer eller juridiske personer.

Det er etter *kommisjonens* mening særlig behov for nærmere regler om utlevering av kundeopplysninger. Hovedregelen bør fortsatt være at opplysninger om kunder er underlagt taushetsplikt. I motsetning til de gjeldende regler om taushetsplikt foreslår *kommisjonen* at finansforetakenes taushetsplikt i utgangspunktet skal omfatte alle opplysninger om kunders forretningsmessige eller private forhold. Etter de gjeldende regler er det usikkert om for eksempel fødselsnummer og adresse er omfattet av taushetsplikten dersom utlevering av opplysningene ikke røper et kundeforhold. Etter *kommisjonens* lovforslag vil opplysninger om kundens navn, adresse, fødselsnummer og lignende være taushetsbelagte opplysninger med mindre foretaket har rett til å utlevere opplysning

gene etter de foreslåtte bestemmelser, eller med hjemmel i andre lover har plikt til å utlevere kundeopplysningene.

Det er særlig ved utveksling av kundeinformasjon mellom finansforetak i samme konsern at konsernets behov for slik utveksling kan veie tyngre enn kundenes behov for konfidensialitet. Ved konsernintern utveksling vil utlevering av kundeopplysninger også i større grad enn ved utlevering til andre være i kundens interesse, da dette bedrer konsernets mulighet til å ivareta kundens behov på en kostnadseffektiv måte. Etter *kommisjonens* mening nødvendiggjør behovet for effektiv utnyttelse av finanskonsernets samlede resurser, at det gis regler som tillater utveksling av kundeopplysninger mellom finansforetak i samme konsern. Det må imidlertid foretas en interesseavveining mellom behovet for konsernintern utlevering og kundens behov for konfidensialitet. Utlevering av personopplysninger mellom konsernselskaper vil bare kunne finne sted dersom slik utlevering ikke er i strid med Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF. For personopplysninger som i direktivet ikke defineres som sensitive, vil konsernintern utveksling av kundeopplysninger bare kunne finne sted dersom vilkårene i direktivets artikkel 7 er oppfylt. Artikkelen pålegger finansforetakene å foreta en interesseavveining. Personopplysninger vil for eksempel kunne utleveres dersom mottakeren har en berettiget interesse i å motta opplysningene, og kundens interesse i at opplysningene ikke utleveres ikke veier tyngre. Ved utlevering til et annet finansforetak innenfor samme konsern vil mottakeren av opplysningene også ha taushetsplikt. Mottakeren vil oppfylle konsernets generelle retningslinjer for behandling av kundeopplysninger, dvs. de samme retningslinjer som gjelder det foretaket kunden har gitt opplysningene til. Dette, sammen med at det innenfor finanskonserner finnes særskilte behov for utveksling av kundeinformasjon, taler etter *kommisjonens* mening for at det bør åpnes for en utvidelse av adgangen til å utveksle kundeopplysninger i forhold til det som følger av gjeldende taushetspliktregler i finanslovgivningen. I motsetning til de øvrige unntak *kommisjonen* foreslår fra hovedregelen om taushetsplikt, mener *kommisjonen* at det for konserninterne utleveringer ikke er nødvendig å fastsette nærmere hva de utleverte opplysningene kan brukes til, så lenge det er foretatt en interesseavveining mellom finansforetakets og kundens behov. Opplysningene vil kunne brukes til markedsføring overfor kunden, rådgivning overfor kunden og utvikling av nye tjenester. Mottakeren av opplysningene kan også bruke disse ved vurdering av

kundens søknad om kjøp av tjenester fra finansforetaket.

Kommisjonens mindretall Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim, mener det må stilles krav om et aktivt informert samtykke fra forbruker ved utveksling av personopplysninger mellom konsernselskap når opplysningene skal brukes til markedsføring.

Krav om samtykke før personopplysninger utleveres til andre er et av grunnprinsippene i personopplysningsloven, og kommer også til anvendelse når det gjelder utveksling av personopplysninger mellom konsernselskap. Bakgrunnen for kravet er bl.a. å styrke den registrertes mulighet til å råde over opplysninger om seg selv. Lovforslaget bryter med dette prinsippet og gir finansforetak som er samlet i konsern en utvidet mulighet til å utlevere og sammenstille personopplysninger til bruk for markedsføring. Begrunnelsen er at hensynet til kostnadseffektivitet veier tyngre enn personvern og forbrukerhensyn.

Mindretallet er ikke enig i denne avveining og mener at forbrukerkunder ikke må settes i en dårligere rettsstilling i forhold til finansielle konsernselskap enn ved annen type virksomhet.

Vilkår om utveksling og kobling av personopplysninger vil fremstå som kontraheringsvilkår i foretakenes standardavtaler, dvs. at forbrukerne er nødt til å godta vilkårene for at avtale skal inngås. Opplysningene kan brukes til å sette sammen opplysninger om enkeltpersoner som kan danne grunnlag for antakelse om bestemte behov. Dette brukes igjen til målrettet markedsføring.

For finansforetak vil det å benytte personprofiler ha klare fordeler idet direkte markedsføring overfor den enkelte målgruppe kan være både kostnadsbesparende og effektiv.

Også fra forbrukerens side kan målrettet markedsføring være en fordel. For mange vil imidlertid det å motta spesielt vinklet reklame kunne oppleves som pågående og for å være et utidig inngrep i den personlige sfære.

Finansforetak som inngår i konsern vil kunne få inngående opplysninger om den enkelte. Selv om det er et krav om samtykke for å utlevere sensitive opplysninger, vil likevel opplysninger om atferd for eksempel i form av hvor bankkortet er benyttet, hvilke regninger som er belastet osv. kunne gi grunnlag for antakelser om behov som har likhetstrekk med sensitive opplysninger.

Forbrukeren må selv aktivt kunne ta stilling til om han ønsker at opplysningene skal utleveres og/eller at personopplysninger kobles med registre i andre foretak i konsernet. Markedsføringen vil hovedsakelig være i finansforetakets interesse.

Når opplysninger sammenstilles vil dette kunne være en langt større personverntrussel enn om markedsføringen bygger på opplysninger fra ett enkelt foretak. En reservasjonsadgang for direkte adressert reklame vil derfor ikke være tilstrekkelig. Begrunnelsen for dette er at det vil uthule grunnleggende personvernprinsipper å plassere en aktivitetsplikt på forbruker i denne sammenheng.

Mindretallet har vanskelig for å tro at et krav om samtykke vil være til stor ulempe for finansforetakene. Det vil etter vårt syn kunne føre til mer effektiv utnyttelse av foretakenes ressurser ved at slik markedsføring kun retter seg til de som ønsker dette.

Slik *mindretallet* ser det vil det kunne være enkelt å innhente et samtykke ved inngåelse av avtale, for eksempel ved at forbrukeren aktivt krysser av at han ønsker målrettet markedsføring eller markedsføring fra andre konsernselskap. En forutsetning er at det i avtalen presiseres hva personopplysningene skal brukes til slik at forbrukeren på reelt grunnlag kan ta stilling til hva dette innebærer.

For å gjøre det mulig for finansforetak å ivareta sine egne interesser overfor kunder for eksempel ved en tvist eller ved mislighold er det etter *kommisjonens* mening nødvendig å gi foretakene adgang til å utlevere kundeopplysninger i den grad dette er nødvendig for å ivareta/utøve finansforetakets rettigheter. Den generelle adgangen til, etter beslutning av foretakets styre, å utveksle opplysninger mellom banker og andre kredittinstitusjoner foreslås ikke videreført. Forsikringsselskapers adgang til å utveksle helseopplysninger foreslås begrenset slik at utlevering bare kan finne sted dersom det er adgang til det etter personopplysningsloven. Personopplysningsloven § 9 fastsetter strenge regler for når helseopplysninger kan utleveres. Utlevering vil for eksempel kunne finne sted når kunden samtykker. Dersom kunden ikke er i stand til å samtykke, kan utlevering finne sted når utlevering er nødvendig får å ivareta kunden eller en annen

persons vitale interesser. Utlevering kan også finne sted dersom kunden selv har gjort helseopplysningene alminnelig kjent. Skadeopplysninger kan bare utleveres når det foreligger mistanke om forsikringssvik, og opplysningene kan bidra til å avklare om det foreligger svik eller ikke.

Det vil ikke være et brudd på enkelte ansatte, tillitsmann eller oppdragstakers taushetsplikt etter § 5-21 dersom de på vegne av foretaket gir opplysninger om kunder i henhold til de foreslåtte bestemmelsene. Det er foretakets styre som har ansvar for at det fastsettes retningslinjer for innhenting, oppbevaring, intern bruk og utlevering av opplysninger om kunder overensstemmende med de foreslåtte bestemmelser og reglene i personopplysningsloven. Dette følger av kravet til foretakenes internkontroll, jf. NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-13.

Kommisjonen mener det bør stilles krav til hvordan samtykke til utlevering av kundeopplysninger skal gis. Samtykke må være gitt i det enkelte tilfelle hvor finansforetaket ønsker å utlevere kundeopplysninger. Samtykke må være uttrykkelig slik at stilltiende samtykke eller konkludent adferd ikke regnes som gyldig samtykke. Samtykket må være gitt på en måte som gjør at kunden burde forstått at det er gitt samtykke til utlevering av kundeopplysninger. Samtykke må være gitt av den opplysningene gjelder. Et samtykke fra kunden vil derfor ikke alltid være tilstrekkelig, for eksempel dersom opplysningen gjelder kundens ektefelle. Innføring av et generelt skriftlighetskrav vil være kostbart og upraktisk. Et skriftlighetskrav vil blant annet umuliggjøre samtykke gitt ved bruk av Internett. Heller ikke i den nye personopplysningsloven er det satt krav om skriftlig samtykke. For sensitive opplysninger kan det være nødvendig å fastsette ytterligere formkrav til samtykke. Dette bør eventuelt fastsettes i forskrift.

En nærmere redegjørelse for de enkelte bestemmelser gis i de særskilte motiver til §§ 13-5 til 13-13.

Del II
Spesielle motiver til lovteksten

Kapittel 10

Alminnelige regler for finansforetak

Til § 10-1 God forretningsskikk

Bestemmelsen fastslår i *første ledd* at konsesjonsvilkårene skal følges og fastsetter videre en rettslig standard for virksomheten. En lignende bestemmelse er inntatt i verdipapirhandelloven § 9-2. Også markedsføringsloven § 1 inneholder normer om god forretningsskikk.

Kravet om å opptre redelig og i henhold til god forretningsskikk er et etisk krav. Foretakets virksomhet skal ha en forsvarlig og høy standard. Hvorvidt kravet er oppfylt beror blant annet på den alminnelige oppfatning i bransjen. Dette er imidlertid bare et utgangspunkt. Selv opptreden som ikke er i strid med vanlig bransjepraksis kan være i strid med god forretningsskikk.

Bestemmelsen omfatter foretak som driver mangeartet og til dels svært forskjellig virksomhet. Størrelsen på foretakene er også svært varierende. Hva som ligger i kravet til god forretningsskikk vil dermed variere fra foretak til foretak.

Bestemmelsen setter krav til virksomheten. Den skal påvirke finansforetakenes virksomhet og adferd generelt. Kredittilsynets påleggskompetanse er ikke ment å gi Kredittilsynet kompetanse til å avgjøre konkrete tvister mellom finansforetak og dets kunder. Klager fra forbrukere kan behandles av Forbrukerrådet eller bransjens egne klageorganer som Bankklagenemnda.

For ansattes handel med verdipapirer gjelder særlige regler i verdipapirhandelloven kapittel 2, jf. *annet ledd*.

I. Organisering av virksomheten m.v.

Til § 10-2 Samlet risikoeksponering m.v.

Det følger av *første ledd* at alle finansforetak skal identifisere, bedømme og ha kontroll over den risiko som til enhver tid er knyttet til virksomheten. Med risiko menes sannsynligheten for at en uønsket hendelse inntreffer. Skal finansforetaket kunne ha slik kontroll må det ha kontroll både over risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområder og den samlede risikoeksponering. De ulike finansforetakene driver ulik virksomhet i ulikt omfang, slik at risikostrukturen i de enkelte fore-

tak vil være svært ulik. Bestemmelsen er derfor generelt utformet. I første ledd nevnes særskilt kredittrisiko, markeds- og valutarisiko og likviditetsrisiko. Med kredittrisiko menes risiko for at en part i en finansiell transaksjon ikke oppfyller vilkårene i kontrakten og påfører fordringshaveren kapital- eller rentetap, eller økte kostnader. Med markedsrisiko menes risikoen for at et aktivas markedsverdi endres negativt, for eksempel ved forandringer i aksjekurser, valutakurser eller renter. Med likviditetsrisiko menes risikoen for at et finansforetak ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser uten at det oppstår vesentlige ekstraomkostninger i form av prisfall på eiendeler som må realiseres eller ekstra dyr finansiering. Det redegjøres nærmere for likviditetsrisiko i kapittel 7. En fellesbetegnelse på de nevnte risiki er finansiell risiko. Med annen risiko knyttet til virksomheten siktes det til operasjonell risiko, som er et samlebegrep på alle ikke-finansielle risiki. For eksempel kan nevnes risikoen for at medarbeidere bryter interne instruksjoner og retningslinjer og dermed påfører foretaket tap. Risikoen for bedrageri er også en slik risiko. Til operasjonell risiko hører også den tekniske risikoen, det vil si risikoen for at de systemer som benyttes, svikter eller gir feil data, som medfører tap eller økte kostnader. En annen operasjonell risiko er risikoen for at det gjøres feil ved kontraktsinnngåelser eller utførelse av oppdrag som påfører finansforetaket tap.

Etter *annet ledd* skal finansforetakets virksomhet organiseres og drives slik at foretaket til enhver tid har tilfredsstillende oversikt over sin stilling. Dette kravet til gjennomlysbarhet er en forutsetning for at kravet i *første ledd* kan oppfylles.

Til § 10-3 Bruk av oppdragstakere (bortsetting av virksomhet)

Det følger av § 10-1 at finansforetak skal utøve sin virksomhet i samsvar med de vilkår som er satt i tilførelsen og de krav som må stilles til redelighet og god forretningsskikk. Dette er imidlertid ikke til hinder for at utførelsen av deler av virksomheten overlates til andre. Bestemmelsen regulerer ikke

finansforetaks bruk av salgs- og distribusjonskanaler utenfor eget foretak.

Etter *første ledd* kan utførelse av deler av den konsesjonspliktige virksomheten overlates til en oppdragstaker. Utkontraktingen kan ikke gis et slikt omfang at vesentlige deler av den konsesjonspliktige virksomheten overlates til en eller flere oppdragstakere. Hva som er konsesjonspliktig virksomhet fremgår for de enkelte typer finansforetak av NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. §§ 3-3, 3-4 og 3-5. Utkontrakting må ikke være til hinder for at det drives effektivt tilsyn med finansforetakets virksomhet. Om oppdragstakeren trenger særskilt tillatelse for å kunne utføre den virksomhet oppdraget omfatter, avgjøres etter ellers gjeldende lovgivning.

Det følger av *annet ledd* at finansforetakets styre fortsatt vil ha ansvar for utførelsen av den utkontrakterte virksomheten. Styrets ansvar gjelder både overfor myndighetene og kundene. Styrets ansvar i aksjeselskaper er nærmere regulert i aksjeloven/allmennaksjeloven §§ 6-12 og 6-13.

Plikten etter *tredje ledd* til å utarbeide retningslinjer må sammenholdes med NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-13 hvor *Kommisjonen* foreslår at styret skal fastsette retningslinjer for internkontroll, det vil si alt det foretaket gjør gjennom organisering og etablering av rutiner for å sikre lovlig og forsvarlig drift. Når deler av konsesjonspliktig virksomhet settes ut til en selvstendig oppdragstaker må retningslinjene for internkontroll også omfatte retningslinjer for utkontrakting. Oppdragsgiver må fortløpende kunne identifisere og kontrollere de risiki som er knyttet til utkontrakting av oppgavene. Utkontrakting medfører en operasjonell risiko som foretaket også etter § 10-2 skal identifisere, bedømme og ha kontroll over. Oppdragsgiver kan bare oppfylle dette kravet dersom oppdragsgiver fortløpende har mulighet til å identifisere og kontrollere den risikoen som er knyttet til utkontrakting. Oppdragsgiver må da blant sine egne ansatte ha den nødvendige kompetanse til å vurdere om oppdragsgiver utfører oppdraget tilfredsstillende. Oppdragsgiver må også ha en plan for å løse de problemer som kan oppstå dersom oppdragstaker ikke makter å utføre oppdraget.

Etter *fjerde ledd* skal utkontraktingen reguleres nærmere i en skriftlig avtale. Den skriftlige avtalen skal gi finansforetaket rett til å fastsette retningslinjer for utførelsen av den utkontrakterte virksomheten og til å kontrollere at virksomheten blir tilfredsstillende utført. Finansforetaket må av oppdragstaker kunne kreve den informasjon og dokumentasjon som er nødvendig for at Kreditt-

synet skal kunne føre effektivt tilsyn med finansforetaket. Finansforetaket skal ha adgang til å si opp avtalen om utkontrakting med en måneds varsel.

Etter *femte ledd* har finansforetaket meldeplikt til Kredittilsynet ved bortsetting av deler av finansforetakets konsesjonspliktige virksomhet. Meldeplikten gjelder bare utkontrakting som omfattes av første ledd, første punktum. Utkontrakting av kantinedrift eller lignende krever ikke melding til Kredittilsynet. *Kommisjonens flertall* foreslår at meldeplikten skal gjelde både ved utkontrakting til foretak i samme konsern og ved utkontrakting til foretak utenfor konsernet. Avtalen skal vedlegges meldingen. I meldingen skal det gis nærmere opplysninger om oppdragstakeren og den virksomheten oppdragstakeren skal utføre. Kredittilsynet har myndighet til å kreve avtalen oppsagt dersom avtalen overlater utførelsen av vesentlige deler av konsesjonspliktig virksomhet til oppdragstaker, eller dersom tilsynet med oppdragsgivers samlede virksomhet blir vanskeliggjort.

Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Faremo, Kobberstad, Halvorsen, Nyhagen, Skomsvold og Vannebo viser til at de ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved bortsetting hhv. i og utenfor konsern ikke er reflektert i bestemmelsen eller motivene. Det gjelder her spørsmål om hensiktsmessig arbeidsdeling mellom selskaper organisert i en selskapsstruktur underlagt konsesjon. *Disse medlemmer* ser ikke tilstrekkelig behov for en særskilt meldeplikt ved utkontrakting til foretak i samme finanskonsern. Både det samlede konsernets og de enkelte konsesjonsbelagte selskapers organisering og virksomhet er gjenstand for løpende tilsyn med utstrakt påleggskompetanse for Kredittilsynet. *Disse medlemmer* viser således til at dette bør være tilstrekkelig som kontroll- og inngrepsgrunnlag for å ivareta de hensyn som ligger bak en meldepliktsordning. Det kan også vises til at utkastet § 10-4 ikke gjelder samarbeidsavtaler mellom finansforetak i samme konsern.

Til § 10-4 Samarbeidsavtaler

Bestemmelsen er i all hovedsak en videreføring av finansieringsvirksomhetsloven § 2-7. Konsesjonsordningen skal hindre iverksettelse av samarbeidsavtaler som ikke kan ventes å virke konkurranseøkende, men tvert i mot må ventes å ha en konkurransebegrensende virkning til skade for publikum. Samarbeidsavtaler kan imidlertid ha konkurransemessige fordeler, særlig på lang sikt. Godkjenning av avtaler som vil redusere konkurransen innenfor et marked bør bare gis dersom sterke

grunner foreligger. Avtaler som må godkjennes etter bestemmelsen kan også kreve godkjenning etter konkurranseloven § 3-9, jf. §§ 3-1 og 3-3. Konkurranseloven §§ 3-1 og 3-3 setter forbud mot pris-samarbeid og markedsdeling for å påvirke konkurransen. Dispensasjon kan blant annet gis dersom avtalen forsterker konkurransen. Godkjenning etter konkurranseloven § 3-9 gis av Konkurransetilsynet.

Første ledd annet punktum er ny i forhold til finansieringsvirksomhetsloven § 2-7. Bestemmelsen regulerer avtaler foretakene blir bundet av, eller av andre grunner følger, gjennom medlemskap i bransjeorganisasjoner eller på annen måte. Her vil foretakene ikke nødvendigvis være direkte part i avtalen. Bestemmelsen rammer også samordnet opptreden som ikke kommer til uttrykk i en eksplisitt avtale.

Etter *annet ledd* skal også samarbeidsavtaler mellom verdipapirforetak, foretak som driver verdipapirfondsförvaltning, lånemeglerforetak, forsikringsmeglerforetak og eiendomsmeglere godkjennes. Ikke bare avtaler disse foretakene inngår med finansforetak må godkjennes, men også samarbeidsavtaler for eksempel mellom eiendomsmeglere må godkjennes. Det kan imidlertid i forskrift gjøres unntak for grupper av avtaler etter bestemmelsens tredje ledd.

Medlemmene Elvestad, Løining og Rikheim viser til at krav om godkjenning av samarbeidsavtaler, i denne loven, bør begrenses til de tilfeller et finansforetak er part i avtalen eller deltaker i samarbeidet. Det er ikke naturlig i loven her å innføre krav om godkjenning av avtaler der ingen av avtalepartene er underlagt loven for øvrig.

Unntaket i *tredje ledd* tilsvarer unntakshjemmen i finansieringsvirksomhetsloven § 2-7. I tillegg kan det i forskrift gjøres unntak for grupper av avtaler. Det kan tenkes avtaler som, både på grunn av sitt omfang eller på grunn av den virksomheten som drives i foretakene de inngås mellom, ikke vil ha en slik effekt på konkurransen at godkjenning etter *første ledd* er nødvendig. Eksempel på enkeltprosjekter vil være at to eller flere banker går sammen om finansieringen av et større byggeprosjekt eller lignende. Eksempel på avtaler det kan gis gruppeunntak for er avtaler mellom eiendomsmeglere, for eksempel franchiseavtaler mellom selvstendige eiendomsmeglerforetak, hvor finansforetak ikke inngår i avtalen.

I *fjerde ledd* gis det nærmere regler om utformingen av søknaden. Det er viktig at søkeren selv gir en vurdering av avtalens konkurransemessige virkninger. Utformingen og omfanget av denne

vurderingen vil kunne variere betydelig fra sak til sak. Det vil imidlertid ikke være tilstrekkelig at søkeren fastslår at avtalen ikke har konkurransemessig vurdering. Konklusjoner må begrunnes. Dersom søknaden inneholder de nødvendige opplysninger, skal den være ferdigbehandlet innen tre måneder.

I *femte ledd* fastsettes det at også avtaler og samordnet opptreden mellom norske og utenlandske finansforetak, og avtaler og samordnet opptreden mellom utenlandske finansforetak, skal godkjennes dersom avtalen kan få innvirkning på konkurranseforholdene i riket. Bestemmelsen omfatter ikke bare avtaler som kan virke konkurransebegrensende, men også avtaler som kan øke konkurransen i det norske markedet. Dette vil ofte være tilfelle for avtaler inngått mellom norske finansforetak og utenlandske finansforetak. At denne lov kan gis anvendelse også på utenlandske finansforetaks virksomhet i Norge er forutsatt i § 1-1 annet ledd. Dersom samarbeidsavtalen får innvirkning på konkurranseforholdene i Norge, får *femte ledd* både anvendelse på samarbeid mellom filialer av utenlandske finansforetak og på samarbeid mellom utenlandske finansforetak som driver grensekryssende virksomhet i Norge, når samarbeidet vedrører denne grensekryssende virksomheten. *Femte ledd* omfatter også samarbeid mellom utenlandske finansforetak som driver virksomhet i Norge, gjennom filial eller grensekryssende virksomhet, uten konsesjon fra norske myndigheter. §§ 3-13 til 3-16 gir nærmere regler om utenlandske finansforetaks adgang til å drive virksomhet i Norge uten konsesjon fra Kongen. Norske datterselskaper av utenlandske finansforetak stiftes og drives i tråd med norsk lovgivning og må ha tillatelse fra norske myndigheter. Samarbeid mellom slike datterselskaper reguleres av *første ledd*.

Medlemmene Breck, Faremo, Kobberstad, Skomsvold og Vannebo mener at konkurranseregulering bør skje innenfor rammene av de alminnelige regler i konkurranseloven. Foreliggende forslag bygger på finansieringsvirksomhetsloven § 2-7, som er rent konkurranserettslig begrunnet. Utkastet § 10-4 fremstår som dårlig tilpasset det som gjelder i Norden og øvrige EU-land. Målsettingen fra Konkurranseflateutvalget (NOU 2000: 9) om å sikre «en klar og oversiktlig ansvars- og oppgavefordeling mellom regulering- og konkurransemyndigheter på finansområdet» og at «overlappinge myndighetskompetanse bør begrenses så langt det er hensiktsmessig» (s. 175), tilsier at konkurranselovens regler legges til grunn og at utkastets § 10-4 utgår.

Til § 10-5 Eierandeler i foretak som utøver annen virksomhet

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

Til § 10-6 Fulltegningsgaranti

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

Til § 10-7 Egne verdier som sikkerhet

Etter sparebankloven § 23 kan sparebanker ikke stille egne eiendeler som sikkerhet for egne eller andres forpliktelser. Kredittilsynet kan dispensere fra forbudet. Forretningsbanker har imidlertid etter forretningsbankloven § 21 adgang til å stille slik sikkerhet. Sikkerhetsstillelsen skal meldes til Kredittilsynet.

Kommisjonen mener at alle finansforetak bør likestilles i forhold til adgangen til å stille sikkerhet for egne eller andres forpliktelser. Adgangen bør imidlertid begrenses i omfang av hensyn til foretakets soliditet. Etter *første ledd* kan finansforetak ikke uten samtykke fra Kredittilsynet stille sikkerhet som til sammen overstiger 10 prosent av foretakets kjernekapital beregnet etter §§ 6-17 og 6-19.

For å hindre omgåelse av bestemmelsens *første ledd* likestilles med sikkerhetsstillelse i *annet ledd* overdragelse av finansforetakets eiendeler med plikt for finansforetaket til å kjøpe eiendelen tilbake. Det vil kunne være aktuelt å benytte samtykkeadgangen for enkelte typer gjenkjøpsavtaler, for eksempel gjenkjøpsavtaler med kort løpetid i forbindelse med bankenes handel med verdipapirer. Gjenkjøpsavtaler som gjøres i forbindelse med verdipapirhandel har som oftest svært kort løpetid, normalt ikke lengre enn en uke. Formålet med avtalene kan være å oppfylle forpliktelser som marked-maker og bedre virkemåten til verdipapirmarkedet generelt. Tilsvarende kan dette være aktuelt for korte gjenkjøpsavtaler som inngår i foretakenes løpende likviditetsstyring. Finansforetakene bruker også gjenkjøpsavtaler i forbindelse med forvaltningen av verdipapirer for å øke avkastningen på midlene under forvaltning. Disse gjenkjøpsavtalene kan ha betydelig lengre løpetid, gjerne opptil tre eller seks måneder. Det kan tenkes gitt samtykke for alle gjenkjøpsavtaler i finansielle instrumenter, eller samtykket kan begrenses til avtaler med en gitt løpetid.

Et mindretall i kommisjonen bestående av Breck, Dalsøren, Faremo, Kobberstad, Nyhagen, Skomsvold og Vannebo legger vekt på at bestemmelsene om

egne verdier som sikkerhet ikke skal være til hinder for at finansforetak deltar i vanlig utlån av verdipapirer og som motparter i gjenkjøpsavtaler. Forslaget til bestemmelse om sikkerhetsstillelse innebærer på flere punkter en tilstrømming for alle andre finansforetak enn sparebankene. *Disse medlemmene* anser at bestemmelsen har en viss begrunnelse i at det er ønskelig å begrense mulighetene for forskjellsbehandling av kreditorer. Det antas imidlertid at det i første rekke er tenkt på langsiktige fordringsforhold. *Disse medlemmene* vil peke på at det er viktig å finne frem til mer summariske meldingsrutiner for sikkerhetsstillelse i tilknytning til finansielle instrumenter, samt hensiktsmessige unntak fra bestemmelsene. Grensen på 10 % i første ledd må vurderes nærmere ut fra omfanget av unntaksbestemmelsen.

Verken forbudet etter sparebankloven § 23 eller meldeplikten etter forretningsbankloven gjelder for sikkerhet stilt overfor Norges Bank eller et av banksikringsfondene. Etter § 10-7 *tredje ledd* gjelder ikke meldeplikten eller 10 prosents grensen når det stilles sikkerhet overfor disse institusjonene. Heller ikke når det stilles sikkerhet overfor deltakere i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem gjelder meldeplikten eller 10 prosents grensen. Interbanksystem, verdipapiroppgjørssystem og hvem som regnes som deltakere i slike systemer reguleres nærmere i betalingsssystemloven §§ 1-1 til 1-3.

Etter bestemmelsene i *fjerde ledd* skal all sikkerhetsstillelse meldes til Kredittilsynet. Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler for meldeplikten, f.eks at det bare skal være en periodisk sammelding for visse typer sikkerhetsstillelse.

II. Kapitalforvaltning

Til § 10-8 Forsvarlig kapitalforvaltning

For forsikringsselskaper fastsetter forsikringsvirksomhetsloven § 7-4 at foretaket skal ha en forsvarlig kapitalforvaltning. Tilsvarende bestemmelser er ikke gitt for banker og finansieringsforetak. Nå slås det i *første ledd* fast som et generelt krav for alle finansforetak at foretaket skal ha en forsvarlig kapitalforvaltning. Bestemmelsen peker på hvilke hensyn som skal vektlegges for å oppnå en forsvarlig kapitalforvaltning.

I *annet ledd* pålegges foretaket å utarbeide og med jevne mellomrom gjennomgå foretakets egne retningslinjer for kapitalforvaltningen. At foretaket har slike retningslinjer vil være et viktig verktøy for å oppnå forsvarlig kapitalforvaltning.

Finansavtaleloven §§ 47 og 60 inneholder regler om frarådingsplikt. Meningen med bestem-

melsene er å søke å hindre de vanskeligheter finansinstitusjonenes kunder kan komme i dersom de opptar lån eller påtar seg kausjonsansvar til tross for at økonomisk evne eller andre forhold på kundens side tilsier at denne alvorlig bør overveie å avstå fra å ta opp lånet. Bestemmelsen tar således utgangspunkt i kundens situasjon.

Finansieringsvirksomhetsloven har ingen uttrykkelige regler om finansforetakenes plikt til kredittprøving. Det antas likevel at en slik plikt i dag foreligger på ulovfestet grunnlag og blant annet er forankret i det ulovfestede kravet om god forretningsskikk. En regel om kredittprøving tar utgangspunkt i finansinstitusjonens behov for å unngå tap ved uforvarlig kredittgivning. I forhold til frarådingsplikten, jf. finansavtaleloven § 47 er fokus flyttet fra kundens situasjon til institusjonens forhold. *Kommisjonen* mener at det er av avgjørende betydning at saksbehandlingen i kredittsaker organiseres slik at den som treffer avgjørelsen har tilstrekkelig grunnlag for å bedømme kredittslikoen. En bestemmelse om dette er foreslått i *tredje ledd*. Det er videre viktig at saksgangen og grunnlaget for avgjørelsen kan dokumenteres i ettertid. For å oppnå dette er det avgjørende at finansforetakene har gode systemer og rutiner.

Til § 10-9 Risikoklassifisering. Avsetninger

Finansforetakenes plikt til å vurdere porteføljekvalitet og avsetningsbehov bør fremgå direkte av loven, og ikke indirekte via regler om regnskapsføring. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsen om forsvarlig kapitalforvaltning i § 10-8 og bestemmelsen om samlet risikoeksponering i § 10-2. Etter *første ledd* skal finansforetaket foreta risikoklassifisering av kredittengasjementer og andre engasjementer etter retningslinjer fastsatt av styret. Engasjementer skal risikoklassifiseres minst en gang hvert år.

Det følger av *annet ledd* at finansforetaket skal ha retningslinjer fastsatt av styret for vurderingen av behovet for avsetninger til dekning av tap på kredittengasjementer som er misligholdt eller for øvrig antas å være tapsutsatte, og av andre tap som følge av risiko som for øvrig må antas å knytte seg til porteføljer av kredittengasjementer til enhver tid.

Etter *tredje ledd* skal finansforetakets avsetninger til dekning av tap på kort og lang sikt være forsvarlige i forhold til den samlede risiko for tap som må antas å knytte seg til foretakets kredittengasjementer.

Til § 10-10 Likviditet

Bestemmelsens *første ledd, første punktum* fastslår det samme som i dag gjelder for sparebanker etter sparebankloven § 27 og forretningsbanker etter § 22. Etter bestemmelsen skal alle finansforetak ha tilstrekkelig likvider til å dekke sine forpliktelser når disse forfaller til betaling. I annet punktum pålegges banker, kredittforetak og finansieringsselskaper løpetidsrapportering som en del av tilsynet med foretakenes likviditet. En slik rapporteringsplikt har foretakene allerede etter forskrift om årsregnskap for banker og finansieringsforetak m.v. § 8-4. Med hjemmel i sju ledd kan det gis nærmere regler om slik løpetidsrapportering.

I *annet ledd* pålegges alle finansforetak å ha en forsvarlig likviditetsstyring. De kvalitative kravene til likviditetsstyringen må styrkes og alle finansforetak pålegges å utarbeide likviditetsbudsjetter (løpetidsanalyser), dvs. en oppstilling over forventede inn- og utbetalinger i ulike tidsintervaller fremover (renter, avdrag og alle andre typer forfall). Likviditetsbudsjettene skal være tilpasset det enkelte foretaks virksomhet og det er styrets ansvar å utarbeide retningslinjene for budsjettene. Det må være dokumentert hvilke forutsetninger som ligger til grunn for analysen, for eksempel om innskuddsmassens stabilitet, mislighold av betalinger, oppgjørsrisiko, forventninger om trekk på kassakreditter osv. Likviditetsbudsjettet må inneholde planer for hvordan foretaket har tenkt til å refinansiere eventuelle likviditetsunderskudd i fremtidige perioder, og hvordan foretaket vil innrette seg i situasjoner der ulike problemer kan oppstå. Kravene til løpetidsanalyser er nærmere beskrevet i de alminnelige motiver avsnitt 7.5.3. Likviditetsbudsjettene vil være et viktig hjelpemiddel for Kredittilsynet i arbeidet med å bedre det kvalitative tilsynet med foretakenes likviditet. For at banker skal oppfylle kravet om forsvarlig likviditetsstyring må de oppfylle BIS/Basel Committee on Banking Supervisions 14 prinsipper for vurdering av kvaliteten på likviditetsstyringen i bankene, jf. avsnitt 7.3.1.

I *tredje ledd* pålegges banker, kredittforetak, finansieringsselskaper og forsikringsselskaper som driver utlånsvirksomhet å begrense likviditetsrisikoen ved å sørge for at det er et rimelig forhold mellom de innskudd og andre innlånsmidler som er grunnlag for utlånsvirksomheten. Det gis en nærmere fremstilling av bankenes innlånsmidler under avsnitt 7.2. Det følger videre av bestemmelsen at tilbakebetalingstakten for utlån er rimelig tilpasset de innlånsmidler som er grunnlaget for utlånsvirksomheten.

Etter *fjerde ledd* skal et forsikringsselskap ved vurderingen av sitt likviditetsbehov knyttet til påregnelige utbetalinger til dekning av erstatningsoppgjør også ta hensyn til mulige forsinkelser ved reassurandørers deltakelse i oppgjøret. Bestemmelsen retter seg mot behovet for likviditet til å møte krav som er påregnelige, men der det er en viss usikkerhet med hensyn til kravenes størrelse og forfallstidspunkt. For livsforsikringsselskaper vil også flytting av forsikringer være av betydning for likviditetsbehovet. Dette gjelder særlig ved flytting av store kollektive ordninger. I disse tilfellene vil såvel beløpet og forfallsdato være kjent for forsikringsselskapet. At selskapet må påse at det har likviditet til å foreta overføringen til det andre forsikringsselskapet ved utløpet av fristen følger av *første ledd*.

I *femte ledd* gis Kredittilsynet hjemmel til å pålegge foretaket å iverksette tiltak for å begrense likviditetsrisikoen/bedre likviditeten dersom likviditetsrisikoen ikke er forsvarlig. Løpetidsrapportering, jf. *første og sjette ledd*, og likviditetsbudsjetter vil bidra til å gi Kredittilsynet den nødvendige informasjon om foretakets likviditet.

Etter *sjette ledd* kan det i forskrift blant annet gis regler om likviditetsreserve og regler om løpetidsrapportering. Hjemmelen til å gi kvantitative likviditetskrav kan bare benyttes i spesielle situasjoner. Eksempler på slike situasjoner kan være perioder med stor turbulens på det norske eller internasjonale finansmarkedet, der kravet til likviditetsstyring vil skjerpes. Et kvantitativt krav kan også innføres dersom Kredittilsynet finner at flere banker har mangelfull likviditetsstyring og dette ikke retter seg etter direkte pålegg fra Kredittilsynet. I forskrift om årsregnskap for banker og finansieringsforetak m.v. § 8-4 er det gitt nærmere regler om rapportering av likviditetsrisiko. Fra og med fjerde kvartal 2000 er det innført kvartalsvis løpetidsrapportering. Nærmere regler for rapporteringen finnes i Veiledning i utfylling av rapport 11 fra Kredittilsynet, Norges Bank og Statistisk sentralbyrå.

Til § 10-11 Kreditt til ansatte og tillitsvalgte m.v.

Bestemmelsen viderefører deler av finansieringsvirksomhetsloven § 2-15. Den regulerer kreditt til ansatte og tillitsvalgte. Kreditt til tilknyttede selskaper er skilt ut i en egen bestemmelse i § 10-12. Dette gjør paragrafene mer oversiktlige enn finansieringsvirksomhetsloven § 2-15.

Første ledd omfatter de samme personer som finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 første ledd. Henvisningen til lederen i generalforsamlingen må

ses i sammenheng med NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-1 som erstatter forstanderskap med generalforsamling for sparebanker. I finansforetak som er organisert som aksjeselskaper vil generalforsamlingen ikke ha noen leder. I NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. har *kommisjonen* foreslått å oppheve representantskapet som lovpålagt organ. I stedet innføres en foretaksforsamling som skal ha de oppgaver som påligger bedriftsforsamlingen etter aksjelovgivningen. Også lederen av foretaksforsamlingen omfattes av bestemmelsen.

Bestemmelsens utgangspunkt er at det kan ytes kreditt til eller stilles sikkerhet for ansatte og tillitsmenn dersom engasjementet innvilges på de vilkår som er sedvanlig for ansatte eller standardiserte ytelser til bestemte kundegrupper. Dersom disse krav ikke er oppfylt, kan kreditt til ansatte og de nevnte tillitsmenn bare ytes dersom engasjementet er betryggende sikret ved pant. Bestemmelsen om at kreditt kan ytes eller sikkerhet stilles dersom dette er sedvanlig bistand til ansatte innebærer en utvidelse av kredittadgangen, uten at det kreves pantesikkerhet, i forhold til gjeldende rett. De ansatte vil for eksempel kunne innvilges gunstige lån til boligkjøp dersom dette er i samsvar med foretakets sedvanlige bistand til ansatte uten at loven stiller krav om pantesikkerhet. Sedvanlig finansiell bistand må oppfylle forsvarlighetskravet i § 12-1. Ved vurderingen av hva foretaket skal tilby sine ansatte som sedvanlig finansiell bistand må det være et moment i vurderingen hva som er vanlig i andre finansforetak. Et annet eksempel på sedvanlig finansiell bistand kan være kassakreditt knyttet til den enkelte ansattes lønnskonto. Et eksempel på standardiserte kredittytelser er lån finansforetak yter til medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner på vilkår som er avtalt mellom foretaket og organisasjonen.

I motsetning til finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 inneholder *første ledd* ikke en oppramsing av hvilke typer sikkerhet som kan godtas ved kredittgivning. Dersom kreditten ikke kan anses som vanlig finansiell bistand til ansatte eller er en standardisert kreditt som tilbys bestemte kundegrupper, må kreditten vedtas av styret. Styret kan gi rammefullmakter til for eksempel daglig leder. Det er kun revisor som kan godkjenne sikkerheten og det er bare pantesikkerheter som kan godkjennes. Med revisor menes foretakets lovpålagte eksterne revisor etter § 5-14 og allmennaksjeloven eller aksjeloven kapittel 7. Sikkerheten vil kunne forhåndsgodkjennes etter retningslinjer fastsatt av revisor. Etter dagens bestemmelse er det kontrollkomiteen som skal godkjenne sikkerheten. Etter bestemmelsens *første ledd* kan et finansforetak ikke gi foreta-

kets lovpålagte revisor kreditt. Forbudet gjelder uten unntak.

Etter *annet ledd* er det gjort unntak fra kravet om betryggende sikkerhet for kreditt ytet før tillitsmannen ble valgt eller tjenestemannen ble ansatt. Dette er en videreføring av finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 fjerde ledd. Heller ikke ved rutinemessig fornyelse av slike engasjementer gjelder *første ledd*. Eksempel på kreditter som fornyes rutinemessig er fornyelse av kassakredittavtaler. Disse fornyes vanligvis årlig. Foretaket kan ikke videreføre kreditt ytet til eller sikkerhet stillet for revisor selv om engasjementet ble inngått før revisor ble valgt til foretakets revisor. Dette følger også av revisorloven, men disse bestemmelsene retter seg mot revisor, ikke foretaket.

Etter bestemmelsens *tredje ledd* gjelder begrensningene i bestemmelsens første og andre ledd tilsvarende overfor personenes personlige nærstående slik dette er definert i allmennaksjeloven og aksjeloven § 1-5 annet ledd, samt overfor den samme personkrets i foretak i samme konsern som finansforetaket. Begrensningen gjelder ikke bare for finanskonsern, men også andre konsern hvor finansforetak inngår.

I *fjerde ledd* fastsettes også et generelt forbud mot kredittytelser eller sikkerhetsstillelser fra foretaket til hvem som helst, dersom kreditten eller sikkerhetsstillelsen er sikret ved kausjon eller annen garanti fra foretakets tillitsmenn, ansatte eller lovpålagte revisor. Det er gjort unntak fra forbudet for garantistillelse fra ansatte eller tillitsmenn, dersom foretaket kunne innvilget ytelsen det garanteres for til den ansatte eller tillitsmannen etter *første ledd første punktum*.

Til § 10-12 Kreditt til foretak med tilknytning til ansatte og tillitsvalgte

Bestemmelsen omfatter de samme personer som finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 første ledd, jf. det som er sagt om personkretsen i motivene til § 10-11. På samme måte som § 10-11 inneholder bestemmelsen ikke en opprømsing av hvilke typer sikkerhet som kan godtas ved kredittgivning, men kun en generell henvisning til at engasjementet skal være godkjent av finansforetakets styre og at finansforetakets revisor har godkjent kravet på tilbakebetaling eller tilbakesøknings som betryggende sikret. Det er ikke bare pant som kan godkjennes som sikkerhet. Negative pantsettelsesklausuler, dvs. forpliktelser for lånetaker til å unnlate å pantsette, vil kunne godkjennes som betryggende sikkerhet. Med revisor menes foretakets lovpålagte eksterne revisor etter § 5-14 og all-

mennaksjeloven eller aksjeloven kapittel 7. Kravet om betryggende sikkerhet gjelder også for kreditt ytet til selskap i samme konsern som selskapet der finansforetakets styremedlem, tilsynsutvalgsmedlem, ansatte eller formann i foretaksforsamlingen har verv eller innflytelse som nevnt i bestemmelsen.

Et mindretall i kommisjonen bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Faremo, Kobberstad, Skomsvold og Vannebo vil bemerke at det her er tale om en bestemmelse som bygger på deler av gjeldende finansieringsvirksomhetslov § 2-15. *Disse medlemmer* støtter målsettingen om å unngå at selskaper der det foreligger dobbeltverv skal få fordeler av sin tilknytning til finansforetaket, eller at det skal kunne oppstå mistanke om slik fordel. *Disse medlemmene* understreker behovet for å finne gode praktiske løsninger for mindre lokalsamfunn, og det særlige sikkerhetskravet utgjør et problem i denne forbindelse. Etter vårt skjønn bør det stilles krav om styrebehandling, krav om å varsle revisor og Kredittilsynet, samt etableres en plikt til å innta noteopplysninger til regnskapet. Det særlige sikkerhetskravet i bestemmelsen bør utgå.

Ved styrets behandling av engasjementer etter *første ledd* gjelder habilitetsreglene i aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-27. Det følger av NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-18 at ledende ansatte i finansforetak ikke kan sitte i styret i foretak som driver annen virksomhet og har et kundeforhold til finansforetaket. *Første ledd* kommer derfor først og fremst til anvendelse overfor finansforetakets styremedlemmer, lederen i foretaksforsamlingen og generalforsamlingen og ansatte som ikke er ledende ansatte. Også i forhold til ledende ansatte kan *første ledd* komme til anvendelse dersom unntakene i § 5-18 annet eller tredje ledd kommer til anvendelse.

Bestemmelsens *annet ledd* er en videreføring og viss utvidelse av unntaksbestemmelser inntatt i finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 tredje og fjerde ledd.

Det følger av *tredje ledd* at første og annet ledd ikke regulerer finansforetaks adgang til å yte kreditt til eller stille sikkerhet for annet foretak i samme finanskonsern.

Til § 10-13 Kreditt til aksjeeiere m.v.

Bestemmelsen bygger på finansieringsvirksomhetsloven § 2-15 siste ledd. Begrunnelsen for bestemmelsen er at kredittgivning er en del av kjernevirksomheten for finansforetak, noe det ikke vil være for andre aksje- eller allmennaksjeselskaper.

Etter bestemmelsens *annet ledd* begrenses imidlertid adgangen til å finansiere kjøp av aksjer i det kredittytende finansforetaket. Finansforetaket kan ikke yte lån til slikt aksjekjøp dersom aksjonæren etter kjøpet vil eie mer enn 1 prosent av aksjene i foretaket. Bestemmelsen må ses på bakgrunn av kravet til eierspredning i finansforetak som vanskeliggjør oppkjøp av disse foretakene. Dersom det ikke settes en grense, gis finansforetaket adgang til selv å finansiere oppkjøp av foretakets aksjer som for eksempel kan stoppe et oppkjøpsforsøk.

I henhold til *tredje ledd* gjelder også forbudet mot kreditttyting i allmennaksjeloven og aksjeloven § 8-10 dersom aksjererververen stiller aksjer i finansforetaket som sikkerhet for kreditten.

III. Overdragelse av låneporteføljer

Til § 10-14 Overdragelse av låneporteføljer

Låneporteføljer som utgjør en betydelig del av finansforetakets utlånsvirksomhet kan bare overdras etter forutgående samtykke fra Kredittilsynet. Bestemmelsen gjelder både for banker og andre finansforetak. Det er det overdragende foretaket som må søke om tillatelse. Bestemmelsen gjelder også ved overdragelse til utenlandske foretak. Bestemmelsen regulerer ikke overdragelser av lån enkeltvis, eller overdragelse av mindre låneporteføljer. Bestemmelsen skiller ikke mellom overdragelse av porteføljer bestående av forfalte eller ikke forfalte lån. Ikke forfalte lån kan, med mindre annet følger av § 10-15, bare erverves av finansforetak. Erververe av forfalte lån må med virkning fra 1. januar 2002 ha tillatelse til å drive inkassovirksomhet, jf. inkassoloven §§ 2 og 4. Kredittilsynet skal vurdere tilsynsmessige forhold, dvs at overdragelsen ikke skal føre til svekkelse av finansforetakets soliditet eller stabilitet.

Til § 10-15 Erverv av låneportefølje m.v. finansiert ved obligasjonslån

Bestemmelsen regulerer overdragelse av fordringer til spesialforetak som ledd i verdipapirisering. Overdragelse av fordringer fra et finansforetak til et annet finansforetak reguleres av § 10-14.

Etter *første ledd* kan banker etter forutgående samtykke fra Kredittilsynet overdra låneporteføljer eller andre fordringsmasser til spesialforetak opprettet for å erverve disse fordringene. Det følger av § 10-17 første ledd at også forsikringsselskaper og kredittforetak kan overdra fordringsmasser til slike spesialforetak. Spesialforetaket skal finansiere ervervet ved opptak av obligasjonslån. Spesial-

foretaket skal være opprettet med det formål å erverve og eie en nærmere fastsatt portefølje, og kan ikke drive annen virksomhet enn det som henger naturlig sammen med dette. Spesialforetaket kan ikke erverve nye porteføljer så lenge det allerede opptatte obligasjonslånet ikke er innløst. Spesialforetaket kan heller ikke erverve flere avgrensede porteføljer og finansiere ervervet av den enkelte porteføljen gjennom utstedelse av ulike serier med obligasjoner. Samtykkekravet ved overdragelse til spesialforetak som ledd i verdipapirisering gjelder selv om låneporteføljen ikke utgjør en betydelig del av bankens utlånsvirksomhet.

Spesialforetaket skal være organisert som aksjeselskap. Den rettslige organiseringen av spesialforetaket fremstilles og drøftes nærmere under avsnitt 6.7 og 6.9.2. En oversikt over hvem som er aksjonærer i spesialselskapet skal vedlegges søknaden. Kredittilsynet må vurdere om aksjonærene har en slik tilknytning til banken at dette gir banken faktisk kontroll eller betydelig innflytelse over spesialforetaket. Dersom banken gjennom aksjonærene sikres faktisk kontroll eller betydelig innflytelse, må søknaden om verdipapirisering avslås.

Som vedlegg til søknaden skal Kredittilsynet få tilsendt spesialforetakets vedtekter og alle avtaler mellom banken og spesialforetaket, eventuelt utkast til vedtekter og avtaler. Som regel vil den overdragende banken forvalte lånene etter overdragelsen. Avtalen om slik forvaltning skal vedlegges søknaden. Det er imidlertid ikke noe til hinder for at andre enn selger er forvalter så lenge forvalteren er en bank, jf. *fjerde ledd*. Uansett om overdrageren eller en annen bank er forvalter, skal forvalteravtalen vedlegges søknaden. Søknadsplikten påhviler banken. Kredittilsynet skal vurdere avtaleverket, bankens evne til å gjennomføre verdipapiriseringen, bankens balansestruktur etter overdragelsen, og hensynet til lånekundene som omfattes av overdragelsen. Kredittilsynets samtykke til overdragelse av fordringene innebærer ikke at Kredittilsynet innestår for at de overdratte fordringer er reelle eller på annen måte innestår for kvaliteten av den porteføljen som overdras.

Erververe av ikke forfalte lån eller andre ikke forfalte fordringer anses for å drive konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet, jf. §§ 2-4 og 3-1 og side 145 i NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. Et vesentlig særtrekk ved de overdragelser som reguleres i §§ 10-15 og 10-16 er at spesialforetaket helt unntas fra reglene i finansforetaksloven, jf. *annet ledd*. Spesialforetaket er dermed ikke konsesjonspliktig, ikke undergitt tilsyn og ikke undergitt krav om kapitaldekning m.m. Det er erverv av en avgrenset portefølje som unntas fra konsesjonsplikt m.v. Spesialfo-

retaket kan ikke fritt erverve nye lån eller andre fordringer uten at konsesjonsplikt inntre. Spesialforetaket har kun adgang til å erverve nye lån for å erstatte de som innfris førtidig, jf. redegjørelsen under avsnitt 6.9.3. Spesialforetakets formål er begrenset til å erverve og eie en nærmere fastsatt portefølje. Dersom spesialforetaket selv utøver virksomhet ut over å erverve og passivt eie fordringene, vil spesialforetaket måtte søke konsesjon som finansforetak. Konsesjonsplikt vil for eksempel inntre dersom spesialforetaket selv forvalter lånene i forhold til låntaker. Dersom låneporteføljen ved overdragelsen kun består av forfalte fordringer, driver spesialforetaket uansett ikke konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet, da erverv av slike fordringer ikke regnes som finansieringsvirksomhet. Erververen må imidlertid med virkning fra 1. januar 2002 ha tillatelse til å drive inkassovirksomhet, jf. inkassoloven §§ 2 og 4. Dersom porteføljen delvis består av ikke forfalte og delvis av forfalte fordringer, vil dette kunne utløse krav om tillatelse til å drive inkassovirksomhet selv om spesialforetaket er unntatt reglene i lov om finansforetak.

Etter *tredje ledd* kan aksjene i spesialforetaket ikke være eiet av banken som overdrar fordringene. Aksjene kan heller ikke være eiet av en stiftelse. Forbudet mot aksjeeie skal forhindre at banken direkte eller indirekte får kontroll eller betydelig innflytelse over spesialforetaket, noe som vil undergrave separasjonen mellom banken og spesialforetaket. For å unngå interessekonflikter mellom obligasjonseierne og aksjonærene, åpnes det for muligheten til å koble aksje- og obligasjonseie sammen. Det vil da være knyttet et bestemt antall aksjer til hver enkelt obligasjon. Dersom en slik modell er valgt, vil banken ha adgang til å erverve obligasjoner etter § 10-16 annet ledd, og de tilknyttede aksjer, uten at dette er i strid med forbudet mot aksjeeie. Banken får heller ikke være representert i spesialforetakets ledelse. Med ledelse menes det i bestemmelsen styre, daglig leder og direksjon, jf. NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. side 204. Bankens ansatte eller tillitsmenn kan ikke sitte i spesialforetakets ledelse. Forbudet rammer også personer som på annen måte er engasjert av banken for å ivareta dennes interesser. Forbudet er gitt for å motvirke at den overdragende banken får bestemmende innflytelse over spesialforetaket, og markere at spesialforetaket har en selvstendige stilling i forhold til banken. Forbudet skal også forhindre at banken gjennom styreansvar, jf. aksjeloven § 17-1, kan pådra seg noe ansvar for låneporteføljen i forhold til obligasjonseierne, jf. *fjerde ledd*.

For å sikre at lånekundene skal få en tilsvarende institusjon å forholde seg til også etter overdragelsen, fastsettes det i *fjerde ledd* at forvalteren må være en bank. Det følger også av *tredje ledd* at den overdragende banken fortsatt kan forestå forvaltningen av lånene i forhold til låntakeren også etter at lånene er overdratt. Dersom overdrageren av fordringsmassen er et kredittforetak eller et forsikringsselskap, jf. § 10-17 første ledd, kan forvalteren være samme type foretak som overdrageren eller en bank. Forvalteren kan motta innbetalinger på lånet, gjennomføre renteendringer, reforhandle låneavtalen med mer. Forvalteren opptrer da på vegne av spesialforetaket. Hvilke fullmakter forvalteren har må reguleres nærmere i forvalteravtalen, jf. *første ledd*. Skillet mellom overdrageren og spesialforetaket understrekes ved at det lovfestes et forbud mot at overdrageren kan påta seg ansvar for tilbakebetaling av obligasjonslånet eller innfrielse av utstedte obligasjoner. Overdrageren kan derfor ikke garantere for rett oppgjør av obligasjonslånet, og den kan heller ikke påta seg slikt ansvar på annen måte enn gjennom en garantistillelse. Overdrageren kan være tilrettelegger av obligasjonslånet eller tillitsmann for obligasjonseierne så lenge dette ikke innebærer at overdrageren påtar seg noe ansvar for forpliktelser vedrørende obligasjonslånet eller utstedte obligasjoner. På samme måte som overdrageren vil også et verdipapirforetak i konsernet kunne være tilrettelegger.

I *fjerde ledd* fastslås det også at banken ikke kan påta seg noe ansvar knyttet til låneporteføljen utover det som følger av bankens adgang til å yte spesialforetaket kreditt eller garantere for spesialforetakets forpliktelser. Slik støtte kan bare ytes dersom den samlede kredittgrense er fastsatt i avtalen om overdragelse av låneporteføljen. Kreditten kan ytes som et lån som utbetales samtidig med overdragelsen eller ved at spesialforetaket ytes en rullerende kreditt som spesialforetaket kan benytte etter behov. Det maksimale beløpet spesialforetaket kan benytte gjennom kredittavtalen må fremgå av avtalen om overdragelsen av porteføljen. Dette beløpet kommer til fradrag i bankens ansvarlige kapital, selv om spesialforetaket ikke har benyttet hele beløpet. Dersom det maksimale beløpet spesialforetaket kan benytte i henhold til kredittavtalen reduseres i takt med at porteføljen nedbetales, vil fradraget i bankens ansvarlige kapital bli redusert tilsvarende. En slik nedtrapping må fremgå av den opprinnelige kredittavtalen mellom banken og spesialforetaket.

Et mindretall bestående av medlemmene Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim mener det ikke bør åpnes for verdipapirise-

ring. Dersom det åpnes for verdipapirisering mener *disse medlemmene* at lån sikret med pant i bolig ikke skal kunne verdipapiriseres. Det er nærmere redegjort for mindretallets syn under avsnitt 6.9

Til § 10-16 Bankens stilling etter overdragelsen

Første ledd må ses i sammenheng med § 10-15 fjerde ledd. Forbudet gjelder selv om spesialforetaket misligholder sine forpliktelser overfor obligasjonseierne.

Etter *annet ledd* kan banken bare erverve obligasjoner utstedt av spesialforetaket dersom dette gjøres som ledd i markedspleie av obligasjonene. Bankens obligasjonserverv etter *annet ledd* kan ikke på noe tidspunkt overstige fem prosent av obligasjonslånet. Dersom porteføljen består av lån overdratt fra flere banker, kan disse bankenes obligasjonseie i fellesskap ikke overstige fem prosent av obligasjonslånet. Bestemmelsen vil gi finansforetaket en mulighet til å bidra til å skape et fungerende annenhåndsmarked for obligasjonene og på denne måten bedre likviditeten til disse verdipapirene. Bestemmelsen begrenser også bankens adgang til å delta som garantist for obligasjonslånet.

For å få avsluttet verdipapiriseringsprogrammet kan banken etter *tredje ledd* kjøpe tilbake restporteføljen når det gjenstår å betale mindre enn 10 prosent av porteføljens totale pålydende ved overdragelsen. Tilbakekjøpet må skje til markedspris. Kredittilsynet må samtykke til slikt erverv. Samtykket må gis før lånene erverves. Ved vurderingen av om samtykke skal gis må Kredittilsynet blant annet vurdere om kravet om markedspris er oppfylt. Kredittilsynet skal også vurdere tilsynsmessige forhold, dvs at ervervet ikke skal føre til svekelse av bankens soliditet eller stabilitet.

Det følger av *fjerde ledd* at banken ikke kan motta utbytte eller annen utbetaling fra spesialforetaket eller dets aksjonærer i forbindelse med innfrielse av obligasjonslånet, nedskrivning av aksjekapitalen eller avvikling av selskapet. Dersom den selgende banken eier aksjer som følge av markedspleie etter annet ledd, jf. § 10-15 tredje ledd, kan banken motta aksjeutbytte for disse aksjene. Bestemmelsen er gitt for å understreke at det faktisk skjer en overdragelse av porteføljen og at båndene til banken brytes utover det rent formelle. Bestemmelsen er ikke til hinder for at spesialforetaket betaler banken godtgjørelse for bankens forvaltning etter § 10-15 fjerde ledd. Bestemmelsen er heller ikke til hinder for at spesialforetaket betaler tilbake benyttet kreditt etter § 10-15 fjerde ledd.

Til § 10-17 Øvrige bestemmelser

Etter *første ledd* kan også kredittforetak og forsikringsselskaper overdra låneporteføljer eller andre fordringsmasser til spesialforetak som ledd i verdipapirisering. Bestemmelsene i §§ 10-15 og 10-16 gjelder tilsvarende.

Det følger av *annet ledd* at bestemmelsene i § 10-15 tredje og fjerde ledd og § 10-16 gjelder tilsvarende for andre foretak i samme konsern som overdrageren.

Etter *tredje ledd* skal den enkelte låntaker gis opplysninger om overdragelsen. Informasjonen skal gis før overdragelsen gjennomføres, og skal opplyse erververens navn, adresse, og fra hvilken dato fordringen er overdratt. Det skal opplyses at spesialforetaket ikke er underlagt konsesjonsplikt eller Kredittilsynets tilsyn. Det skal også gis opplysninger om hvem som skal forvalte lånet og hvilke plikter og rettigheter forvalteren har. I varselet skal låntakeren gis adgang til å forhindre at fordringen på ham overdras. Dette må låntakeren gjøre ved å varsle overdrageren om at han ikke samtykker til overdragelsen. I varselet skal låntakeren gis en rimelig frist til å nekte samtykke til overdragelsen. Når finansforetakets kunde ikke er forbruker kan låntaker på forhånd frafalle retten til å nekte samtykke, dette kan for eksempel gjøres allerede ved inngåelse av låneavtalen. Dersom samtykke til overdragelsen ikke nektes, anses låntakeren for å ha gitt særskilt samtykke til overdragelsen etter finansavtaleloven § 45. Det er ikke satt nærmere formkrav til informasjonen til låntaker eller låntakerens nektelse av samtykke.

Det følger av *fjerde ledd* at spesialforetaket i sitt firma eller annet kjennetegn ikke kan benytte navn eller varemerke som er egnet til forveksling med, eller viser tilknytning til, overdragerens navn eller varemerke. Både firma og annet kjennetegn defineres i fimaloven § 1-1. Bestemmelsen er gitt for å motvirke at spesialforetaket overfor obligasjonseierne, låntakerne eller andre fremstår som et datterselskap av overdrageren eller som en del av samme konsern som det overdrageren inngår i.

I *femte ledd* gis Kredittilsynet hjemmel til å fastsette nærmere regler om overdragerens forhold til spesialforetaket under og etter overdragelsen. Kredittilsynet kan også gi regler om overdragerens forhold til de overdratte lånene. Dersom overdrageren er forvalter, kan det etter tredje ledd gis nærmere regler om hvordan foretaket skal utøve forvalterrollen.

Kapittel 11

Plasseringsgrenser

I. Store engasjementer

Til § 11-1 Grensen for samlet engasjement med enkeltkunde

I *første ledd* slås det fast at hovedregelen er et krav om forsvarlighet. Bestemmelsen har selvstendig betydning og kan være overtrådt selv om finansforetaket holder seg innenfor de absolutte maksimumsgrensene i forhold til finansforetakets ansvarlige kapital som følger av bestemmelsene for øvrig. Forsvarlighetskravet gjelder alle typer finansforetak, herunder forsikringsselskaper. De nærmere reglene om store engasjementer gjelder bare for banker, kredittforetak og finansieringsselskaper. Kommisjonen vil i neste utredning vurdere hvorvidt reglene bør gjøres gjeldende også for forsikringsselskaper. Gjeldende forskrift om tilsyn og kontroll med kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer fastsatt av Finansdepartementet 23. juni 1997 nr. 376 gjelder også for verdipapirforetak. Det må derfor påses at bestemmelsene i loven her også videreføres for verdipapirforetak gjennom forskrift eller på annen måte. Bestemmelsene som kommisjonen her foreslår er en videreføring av gjeldende forskrift om store engasjementer. Den tolkningpraksis som har dannet seg vil derfor fortsatt gjelde.

Annet ledd fastslår en grense for samlet engasjement på en kunde på henholdsvis 25 prosent og 20 prosent av finansforetakets ansvarlige kapital. Ansvarlig kapital beregnes etter reglene i § 6-19 slik denne er foreslått av kommisjonen i NOU 1998: 14 om Finansforetak m.v. Prosentgrensene gjelder engasjementer etter at disse er risikovektet. Risikovektene er inntatt i gjeldende forskrift, som er en gjennomføring av EØS-avtalen, jf. samle-direktivet for kredittinstitusjoner 2000/12/EF av 20. mars 2000, artikkel 49. Risikovektene er så detaljerte at kommisjonen ikke har funnet det hensiktsmessig at disse tas inn i lovteksten, og foreslår at de videreføres i forskrift. Ulempen med ikke å ha risikovektene i lovteksten er at en ved å lese lovteksten alene, ikke vil kunne fastslå om et engasjement ligger innenfor eller over høyeste grense. For engasjementer med risikovekt på 100 prosent vil ikke vektingsreglene føre til en annen grense enn

25 prosent av finansforetakets ansvarlige kapital. For engasjementer som har en risikovekt på 20 prosent, for eksempel engasjementer med kredittinstitusjoner, vil risikovektingen få som resultat at finansforetakets samlede engasjement med kredittinstitusjonen vil kunne være opp til 125 prosent av foretakets ansvarlige kapital. I *annet ledd annet punktum* fastslås en lavere grense for foretakets engasjement på andre selskaper i konsernet. I tilfeller der også det andre foretaket er underlagt tilsyn gjelder likevel hovedregelen på 25 prosent (etter risikovekting). For at 25 prosentgrensen skal gjelde i konsernforhold må kunden være underlagt direkte tilsyn av Kredittilsynet. Det er ikke tilstrekkelig med et slikt «indirekte» tilsyn som følger av Kredittilsynsloven § 1 annet ledd, som fastslår at når en tilsynsenhet er en del av et konsern skal det, hvis tilsynsmessige hensyn tilsier det, også føres tilsyn med de delene av konsernet som ellers ikke er underlagt tilsyn. Hjemmelen for å gi forskrift om risikovektene er inntatt i § 11-2 femte ledd som gir regler om beregningen av samlet engasjement. Ved overskridelse av grensene i § 11-1 gjelder § 11-7 annet ledd. I henhold til § 11-7 tredje ledd kan Kredittilsynet fastsette lavere grenser enn henholdsvis 25 og 20 prosent. Forhold så vel på foretakets side som på kundesiden og markedsmessige forhold kan begrunne et pålegg om lavere risikoeksponering.

Til § 11-2 Beregning av samlet engasjement

Første ledd er en videreføring av gjeldende bestemmelser om hva som er samlet engasjement.

Det samme gjelder *annet ledd*. I gjeldende forskrift er det angitt hvilke konkrete frister som oppgjøret skal skje innenfor for at engasjementet skal kunne holdes utenfor ved beregning av samlet engasjement, henholdsvis 48 timer for valuta-transaksjoner og fem virkedager for verdipapirer. Kommisjonen har funnet det tilstrekkelig å vise til «vanlig frist» i loven.

I *tredje ledd* videreføres Kredittilsynets kompetanse til å bestemme at et engasjement helt eller delvis kan anses som et engasjement med garantisten istedenfor med kunden. Et slikt samtykke vil

innbære at engasjementet mot kunden reduseres tilsvarende ved beregningen av foretakets samlede engasjement mot denne kunden. Kredittilsynet har i praksis ikke gitt slikt samtykke dersom engasjementet regnet mot garantisten vil få en lavere risikovekt enn den risikovekt engasjementet hadde mot kunden.

Fjerde ledd fastslår at engasjementet skal risikovektes.

Femte ledd gir hjemmel for å fastsette den nødvendige forskriften om blant annet risikovekter. Det vil være naturlig at det i forbindelse med utarbeidelse av forskriften om risikovekter særlig tas stilling til beregning av et finansforetaks risiko på forhandlere som har avgitt restverdigaranti. Dette har vært et spørsmål i forhold til gjeldende forskrift om store engasjementer særlig i forhold til leasing-selskapenes risiko på bilforhandlere. Et forslag fra Kredittilsynet om endringer i gjeldende forskrift har vært på høring.

Til § 11-3 Enkeltkunde

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende forskrift. Kredittilsynet har lagt til grunn at forsvarlighetskriteriet i § 11-1 første ledd tilsier at det også i andre konsernforhold enn der det foreligger bestemmende innflytelse, vil være økonomiske forbindelser mellom foretakene som er av vesentlig betydning for kredittvurderingen. Utgangspunktet er derfor at det kreves en begrunnelse dersom to eller flere foretak i konsern ikke skal anses som enkeltkunde. Videre kan det tenkes økonomiske forbindelser som gjør at foretak som ikke er i samme konsern vil måtte betraktes som enkeltkunde, eksempelvis at et foretaks virksomhet bare er knyttet til leveranser av varer og tjenester til ett annet foretak og det er sannsynlig at konkurs på kjøpersiden også vil føre til betalingsproblemer i leverandørforetaket.

Til § 11-4 Samlet grense for store engasjementer

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende bestemmelser. I *første ledd* fastsettes en grense på 800 prosent. Ved beregning av om foretaket ligger innenfor denne grensen er det engasjementene etter risikovekting som samlet skal forholdes til størrelsen av foretakets ansvarlig kapital. I første ledd annet punktum defineres «stort engasjement» som et engasjement som utgjør 10 prosent eller mer av foretakets ansvarlige kapital. Et engasjement på 10 prosent eller mer regnes som stort uavhengig av hvilken risikovekt som skal benyttes på engasjementet ved beregningen i forhold til 800

prosentgrensen. Ved overskridelse av grensen gjelder § 11-7 annet ledd. I henhold til § 11-7 tredje ledd kan Kredittilsynet fastsette lavere grense enn 800 prosent.

Til § 11-5 Særregler for engasjementer i handelsporteføljen

Hva som inngår i handelsporteføljen følger av § 6-16 annet ledd som i hovedtrekk omfatter posisjoner for egen regning i eller knyttet til finansielle instrumenter som foretaket har med henblikk på videresalg. I utgangspunktet gjelder de samme reglene for engasjementer i handelsporteføljen som i porteføljen for øvrig. Summen av engasjementene i handelsporteføljen skal normalt legges sammen med de øvrige engasjementene med samme kunde. Det er imidlertid enkelte unntak som innebærer at foretaket gis adgang til å overskride de fastsatte grensene. Det følger av *første ledd* hvilke situasjoner som gir adgang til slik overskridelse.

I annet ledd er det fastsatt en absolutt grense for hvor stor overskridelsen kan være.

I tredje ledd er det inntatt nærmere bestemmelser hva som skal regnes som overskridelse, og hva som regnes som supplerende kapital. I forskriften vil det være naturlig å ta inn en nærmere frist for når en overskridelse på et engasjement knyttet til handelsporteføljen skal få betydning i forhold til den absolutte grensen på 600 prosent i annet ledd. Fristen i gjeldende forskrift er 10 dager.

I fjerde ledd er det inntatt en forskriftshjemmel. § 11-5 viderefører hovedprinsippene i gjeldende regulering av store engasjementer. Kommisjonen legger imidlertid til grunn at det vil være nødvendig å benytte forskriftshjemmelen for å få fullstendige regler.

Til § 11-6 Konsolidering

Også etter gjeldende rett skal det skje konsolidering i finansforetak av store engasjementer. Selv om konsolideringsplikten ikke fremkommer av gjeldende forskrift om store engasjementer innebærer ikke bestemmelsen noe nytt.

Til § 11-7 Rapportering, tilsyn m.v.

Første ledd gir pålegg om rapportering og hjemmel for Kredittilsynet til å fastsette nærmere regler om rapportering. Det følger av bestemmelsen at rapportering skal skje minst en gang i året. Dette tilsvarer rapporteringsbestemmelsen i gjeldende forskrift. Kredittilsynet har fastsatt forskrift om rap-

portering av kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer. Normalt skal det rapporteres hvert kvartal, men Kredittilsynet kan i særlige tilfeller bestemme annen rapporteringshyppighet.

I *annet ledd* gis det regler for hva foretaket er forpliktet til å gjøre dersom grensene blir overskredet. Bestemmelsen tilsvarende det som er situasjonen etter gjeldende forskrift, med unntak av plikten til å rapportere til kontrollkomiteen. Dette har sin bakgrunn i at kommisjonen har foreslått at kontrollkomiteen ikke videreføres som et obligatorisk organ. Dersom et foretak likevel velger å ha et tilsynsutvalg, anser kommisjonen det som naturlig at også dette utvalget varsles om overskridelser. Dette forholdet er imidlertid ikke tatt inn i lovteksten fordi det vil være opp til foretakets generalforsamling å bestemme hvilke funksjoner tilsynsutvalget skal ha, jf. § 5-16 annet ledd. Praksis i forhold til gjeldende regler er at Kredittilsynet ber om at

revisor gjøres kjent med overskridelsen. Kommisjonen har derfor foreslått at plikten til å varsle foretakets valgte revisor lovfestes.

I *tredje ledd* gis Kredittilsynet kompetanse til å fastsette lavere grenser enn det som følger av bestemmelsene. Også etter gjeldende forskrift har Kredittilsynet slik kompetanse.

II. Aksjer og eiendeler

Til § 11-8 Totalbeholdning av aksjer og andre eierandeler

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

Til § 11-9 Grenser for eie av fast eiendom

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

Kapittel 12

Pant og overdragelse av porteføljer

Til § 12-1 Adgang til opptak av obligasjonslån sikret ved pant

Etter *første ledd* kan kredittforetak utstede særskilte obligasjonslån dersom de øvrige bestemmelser i kapittel 12 overholdes. Det fastsettes ulike vilkår for slikt låneopptak avhengig av om kredittforetaket faller inn under § 12-2 *første eller annet ledd*. Det er gitt en nærmere beskrivelse av slike obligasjonslån i kapittel 8. Et viktig særtrekk ved obligasjonslånene er at de er sikret ved pant i en nærmere definert utlånsportefølje. Lånene som inngår i denne porteføljen kan kredittforetaket enten ha ytet selv, eller den kan ha ervervet lånene fra et annet finansforetak.

Annet ledd fastsetter at obligasjonene skal være ihendehaverobligasjoner utstedt som mengdegjeldsbrev, dvs. som flere dokumenter (partialobligasjoner) i sammenheng og med lik tekst.

I *tredje ledd* settes det grenser for hva slags utlån som kan inngå i porteføljepantet. I kravet om at hypoteklån og fartøyhypoteklån bare kan inngå i porteføljepantet dersom lånene er sikret ved registrert pant ligger det et krav om at pantsettelsen må ha rettsvern. Pant i fast eiendom i Norge må være tinglyst i grunnboken, jf. panteloven § 2-5 og tinglysningsloven kapittel 3. Med annen rettsvernet sikkerhet i bolig sikter bestemmelsen til pant i aksjer knyttet til aksjeleiligheter eller pant i adkomstdokumenter knyttet til borettslagsleiligheter. Rettsvern for slik panterett oppnås ved håndpant kombinert med en meldeplikt til boligaksjeselskapet eller borettslaget, jf. panteloven § 4-3. Pant i norske skip og borerigger må være registrert i Skipsregisteret, jf. panteloven § 3-3 og sjøloven kapittel 3 eller Norsk Internasjonalt Skipsregister, jf. NIS-loven. Pant i norske luftfartøyer må være registrert i luftfartøyregisteret, jf. panteloven § 3-3 og luftfartsloven kapittel 2. Pant i fast eiendom i utlandet eller utenlandske fartøyer må være registrert i disse lands tilsvarende register. Dersom pantsettelsene ikke er registrert i de nevnte registre, kan lånet pantsettelsen skal sikre ikke inngå i porteføljepantet. Kongen kan gi regler som åpner for at rente- eller valutakontrakter knyttet til utlånsporteføljen skal inngå i porteføljepantet. En

forutsetning er at det kan etableres gyldig rettsvern, jf. § 12-5.

Ihendehaverobligasjonene skal etter *fjerde ledd* angi at de er sikret med pant og hva som er pantsatt, jf. tredje ledd. Dette kan gjøres i teksten i dokumentet eller ved at det innarbeides egnede betegnelser på obligasjonene.

Til § 12-2 Opptak av obligasjonslån med porteføljepant

Bestemmelsen fastsetter ulike regler for kredittforetak med særskilte vedtektsfastsatte virksomhetsbegrensninger og andre kredittforetaks adgang til å ta opp obligasjonslån med porteføljepant.

Etter *første ledd* kan kredittforetak, dvs. kredittinstitusjoner som ikke er banker, ta opp obligasjonslån med porteføljepant når foretakets vedtekter fastsetter at foretakets formål er å yte hypoteklån, fartøyhypoteklån og/eller offentlige lån, slik disse er definert i § 12-1 *tredje ledd* og § 12-4 *annet ledd*. Kredittforetakets virksomhet er begrenset til det lovbestemte og vedtektsfastsatte formålet og virksomhet som naturlig henger sammen med dette. *Første ledd* utelukker ikke at kredittforetaket også finansierer sin utlånsvirksomhet på andre måter enn ved opptak av obligasjonslån med porteføljepant, så lenge utlånsvirksomheten hovedsakelig finansieres ved opptak av obligasjonslån med porteføljepant. Bestemmelsen sammenholdt med § 12-4 utelukker at kredittforetaket yter lån ut over de grenser som er satt til sikkerheten i § 12-4 *annet ledd*, siden lånet da ikke kan inngå i porteføljepantet. *Første ledd* er således til hinder for at kjøp av for eksempel en bolig finansieres 100 prosent ved lån fra kredittforetaket.

Etter *annet ledd* kan kredittforetak som driver virksomhet som ikke omfattes av første ledd, jf. § 12-4, ta opp obligasjonslån med porteføljepant dersom foretaket har besluttet å endre vedtektene i tråd med første ledd og Kredittilsynet har gitt tillatelse til låneopptaket. Regelen skal gjøre det mulig for etablerte kredittforetak å gå over til utstedelse av slike obligasjonslån før tidligere ytede obligasjonslån, som ikke omfattes av §12-2, jf. § 12-4, er

innløst. Det følger av de vilkår som fastsettes i EU-direktivene for å gi obligasjonene en særstilling at Kredittilsynet ved sin vurdering må legge stor vekt på å verne obligasjonseierne mot tap.

I *tredje ledd* gis Kredittilsynet hjemmel til å nekte opptak av obligasjonslån med porteføljepant. Når lånet tas opp av et kredittforetak etter *første ledd* må meldingen gis i så god tid før lånet tas opp at Kredittilsynet har mulighet til å vurdere om de skal benytte seg av adgangen i *tredje ledd*.

Til § 12-3 Krav til bruken av obligasjonslånet

Første ledd fastsetter at det skal være balanse mellom obligasjonslånet og de utlån som inngår i porteføljepantet.

I *annet ledd* reguleres balanseprinsippet nærmere. Tilbakebetalingen av foretakets utlån skal stå i forhold til foretakets utbetaling til obligasjonseierne. Det kreves imidlertid ikke noen fullstendig «matching» av disse betalingsstrømmene. Obligasjonslånenes løpetid kan være kortere enn foretakets utlån, dersom foretaket har fastsatt et forsvarlig refinansieringsprogram. Refinansieringsprogrammet må være forsvarlig både i forhold til rente- og likviditetsrisikoen.

Til § 12-4 Krav til porteføljepantet

Bestemmelsen gir nærmere regler for hvilke utlån foretaket kan ta inn i porteføljepantet og dermed også for hvilke lån kredittforetakene etter § 12-2 første ledd kan yte.

Etter *første ledd* skal obligasjonslånet være sikret med første prioritets pant i porteføljepantet. Den enkelte obligasjonseier har pant for sitt restkrav i denne samlingen av lån. Innbyrdes har obligasjonseierne samme rett, slik at ingen obligasjonseiere har fortrinnsrett foran andre obligasjonseiere.

I *annet ledd* reguleres hvilke utlån foretaket kan benytte i porteføljepantet. Hypoteklån og fartøyshypoteklån kan bare inngå i porteføljepantet dersom lånene ikke overstiger henholdsvis 60 prosent av eiendommens, eller 50 prosent av fartøyets verdi. Det er panteobjektets verdi ved innvilgelsen av det enkelte utlån som er avgjørende. Dersom verdien av en boligeiendom som er pantsatt endrer seg, for eksempel på grunn av fall i boligmarkedet, betyr ikke dette at hypoteklånet må tas ut av porteføljepantet, selv om gjenstående lånebeløp overstiger 60 prosent av den pantsatte eiendoms verdi.

Til § 12-5 Rettsvern. Forvaltning

Det er foretakets utlån som tjener som pantesikkerhet for obligasjonslånet. For hvert utlån vil det utstedes et gjeldsbrev og det er dette gjeldsbrevet som formelt pantsettes. Dersom det er opprettet et omsetningsgjeldsbrev for utlånet, jf. gjeldsbrevloven kapittel 3, oppnås rettsvern ved at kravene i panteloven § 4-1 oppfylles. Det følger av finansavtaleloven § 55 at foretaket ikke kan benytte omsetningsgjeldsbrev overfor forbrukere. Dersom utlån til forbrukere skal inngå i porteføljepantet, oppnås rettsvern ved at kravene i panteloven § 4-2 oppfylles. Kravet om håndpant, jf. panteloven § 3-2, er ikke til hinder for at gjeldsbrevene oppbevares og forvaltes av et annet foretak i samme konsern som foretaket.

På samme måte som ved verdipapirisering så kan foretaket etter *annet ledd* overlate til et annet foretak i konsernet, for eksempel en bank, å forestå forvaltningen av utlånene. Slik utkontraktering skal meldes til Kredittilsynet, jf. § 10-3.

Det følger av *tredje ledd* at det skal opprettes et register over de utlån som inngår i porteføljepantet. Kredittilsynet skal gi regler om føring av registeret. For at obligasjonene skal kunne gis særstilling i EU-direktivene må foretakene underlegges særskilt tilsyn. Derfor fastsettes det i *tredje ledd* at opplysningene som inntas i registeret hver måned skal oversendes til Kredittilsynet. Kredittilsynet skal kontrollere at registeret føres i henhold til de bestemmelser Kredittilsynet har gitt om dette.

Til § 12-6 Likviditetsreserve

Etter *første ledd* skal foretaket ha en likviditetsreserve som er tilstrekkelig til å håndtere risikoen for forsinket betaling av renter og avdrag på de utlån som omfattes av porteføljepantet. Bestemmelsen utfyller det generelle kravet til likviditetsstyring i § 10-10 ved at det kreves at det skal være en egen likviditetsreserve for hvert enkelt obligasjonslån

I *annet ledd* fastsettes det at likviditetsreserven skal holdes adskilt fra foretakets øvrige midler, for eksempel ved at midlene holdes på egen konto.

Til § 12-7 Endring av porteføljepantet

Bestemmelsen i *annet ledd* må ses i sammenheng med låntakernes rettigheter i finansavtaleloven kapittel 3, særlig §§ 49, 53 og 54. Låntakers rett til førtidig innfrielse kan nødvendigvis gjøre endringer i porteføljepantet etter *første ledd*.

Sekundærpant, utlegg m.v.

Det kan ikke stiftes annenprioritets pant i porteføljepantet, verken ved frivillige rettsstiftelser eller ved utlegg. Det kan heller ikke tas arrest eller annen tvangsforretning i porteføljepantet. Bestemmelsen er ikke til hinder for slike rettsstiftelser i de underliggende sikkerheter, som for eksempel i fast eiendom som er pantsatt som sikkerhet for lån fra foretaket.

Til § 12-9 Konkurs eller offentlig administrasjon

Ved konkurs eller offentlig administrasjon har obligasjonseierne pant i den registrerte porteføljen. Hvorvidt det opprettes en egen portefølje for hvert enkelt obligasjonslån, eller om det er en felles portefølje for flere obligasjonslån er det opp til den enkelte utsteder å regulere.

Kapittel 13

Forholdet til kundene

I. Markedsinformasjon

Til § 13-1 Prisfastsetting m.v.

Bestemmelsen skiller seg en del fra gjeldende regel som er omtalt ovenfor under avsnitt 9.1. Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å gi regler om priser og forretningsvilkår i enkeltvedtak eller i forskrift. Bestemmelsen omfatter priser i vid forstand, og gjelder alle typer forretningsvilkår. Den omfatter også rentenivået på kreditter. Hjemmelen kan kun benyttes når dette skjer for å fremme virksom konkurranse eller når hensynet til forbrukerne eller soliditeten tilsier det.

Til § 13-2 Markedsføring

Når det gjelder bakgrunnen for at regler om markedsføring er foreslått i lov om finansforetak vises det til alminnelige motiver kapittel 9.

I første ledd er den alminnelige standard om god markedsføringsskikk foreslått lovfestet. Uttrykket god markedsføringsskikk er også benyttet i generalklausulen i markedsføringsloven § 1, og det vil ved tolkningen av begrepet være naturlig å se hen til hvordan uttrykket er forstått i markedsføringsloven. Første ledd vil likevel ha selvstendig betydning, fordi den pålegger et finansforetak å påse at all markedsføring av tjenestene foretaket tilbyr er i samsvar med god markedsføringsskikk. Det innebærer et ansvar ikke bare for den markedsføring institusjonen foretar i egen regi, men også for markedsføring iverksatt av agenter eller andre distribusjonskanaler for så vidt gjelder tjenester som foretaket tilbyr.

Kravet om overholdelse av god markedsføringsskikk gjelder uansett på hvilken måte et markedsføringstiltak iverksettes. Den vil gjelde for tradisjonelle markedsføringsprodukter som brosjyrer og annonser, men vil også omfatte telefonsalg og markedsføring via elektroniske medier, samt profilering ved kundeseminarer m.v. God markedsføringsskikk betyr at markedsføring skal være sann og den skal ikke være villedende eller gi kunder et uriktig inntrykk av produktet.

I *annet ledd* foreslås det en ny bestemmelse som presiserer enkelte sider av hva som ligger i

begrepet god markedsføringsskikk når det markedsføres konkrete produkter. Både av hensyn til konkurransen og av hensyn til den enkelte kunde vil klausuler som binder kunden til et langvarig kontraktsforhold kunne være uheldig. Kommisjonen foreslår derfor at markedsføring av bestemte produkter skal opplyse om eventuelle klausuler av denne karakter. Det er ikke bare klausuler som rettslig binder kunden til et langvarig kontraktsforhold det skal opplyses om. Også bestemmelser som har som økonomisk virkning at kunden i praksis blir bundet opp i lang tid omfattes av første punktum.

Etter gjeldende rett skal markedsføring av lån inneholde opplysning om effektiv rente. I praksis har det oppstått spørsmål ved om når denne regel kommer til anvendelse når markedsføringen har en profilaktig tilnærming uten at konkrete låneprodukter tilbys. Bestemmelsen i *annet ledd annet punktum* er noe annerledes utformet. Etter forslaget vil lån og andre produkter kunne markedsføres uten at prisen på produktet omtales. Dersom det opplyses om prisforhold, er det imidlertid foreslått en bestemmelse om at hele prisbildet knyttet til tjenesten i tilfelle skal fremgå på en tydelig måte. Denne bestemmelsen vil ikke bare komme til anvendelse når det gis opplysninger om konkrete priser. Den vil også gjelde dersom markedsføringen er mer generell; for eksempel dersom den inneholder slagord som «billig forsikring» eller «lav rente» eller «konkurransedyktige provisjoner» el. Meningen med bestemmelsen er å hindre at kunder oppfatter bare deler av prisen på et produkt. Det reklameres for eksempel med lave etableringsgebyrer for en tjeneste, men sies ikke noe om størrelsen av de årlige provisjoner knyttet til tjenesten.

Annet ledd tredje og fjerde punktum representerer en presisering av hovedregelen om at hele pristilbudet skal oppgis dersom det opplyses om prisforhold i markedsføringen. For lån skal effektiv rente oppgis. Hva som menes med effektiv rente fremgår av forskrift til finansavtaleloven. Vil renten variere med størrelsen av lånet, skal effektiv årlig rente gis ved bruk av representative eksempler. Det vises her også til forskrift til finansavtaleloven.

Etter *tredje ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om finansforetaks markedsføring og gjøre unntak fra reglene. Det kan også bestemmes at reglene skal gjelde for andre enn finansforetak.

Til § 13-3 Kundeavtaler

Finansavtaleloven, kredittkjøpsloven og forsikringsavtaleloven inneholder en rekke bestemmelser om inngåelse og innhold av finansforetaks avtaler med kundene. Det er av allmenn interesse at finansforetakene oppfyller kravene i disse lover. Det er i stor grad masseprodukter som finansforetakene tilbyr. Skal foretakene makte å oppfylle lovenes krav er det derfor nødvendig å etablere gode systemer og rutiner.

Manglende oppfyllelse av finansavtalelovgivningen vil ikke bare ha uheldige sider for kundene. Det vil også innebære en juridisk risiko for foretakene. Dersom svikten med hensyn til å oppfylle finansavtalelovgivningen har et større omfang, vil dette kunne representere en trussel mot foretakenes økonomi. Kommisjonen foreslår på denne bakgrunn en bestemmelse i § 13-3 første ledd om at finansforetak, statsbanker og pensjonskasser skal etablere betryggende systemer og rutiner for de tjenester som tilbys for å sikre oppfyllelse av reglene om opplysningsplikt og om utforming av kundeavtaler etter finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og kredittkjøpsloven. Når det gjelder innskudd vil det være finansavtaleloven §§ 15 og 16 som vil stå i fokus. For låneavtale vil det være finansavtaleloven §§ 46 og 48, for kausjonsavtaler §§ 59 og 61, for finansmegleroppdrag §§ 81 og 82 og for agent- og rådgivningsoppdrag § 86. For skadeforsikringer vil det være forsikringsavtaleloven §§ 2-1 og 2-2 som vil stå sentralt, for kollektive skadeforsikringer §§ 9-2, 9-3 og 9-4, for personforsikringer §§ 11-1 og 11-2 og for kollektive personforsikringer §§ 19-2, 19-3 og 19-4. For kredittkjøp vil det være kredittkjøpsloven §§ 4, 5 og 5a som det i første rekke siktes til.

I alminnelige motiver avsnitt 9.1 har kommisjonen gitt uttrykk for at gjeldende regler om opplysningsplikt og avtalenes innhold gitt i eller i medhold av finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og kredittkjøpsloven antas å dekke dagens behov for å regulere de typer avtaler som disse lover omfatter. I annet ledd er likevel foreslått en hjemmel for å kunne gi regler om opplysningsplikt og om avtalenes innhold for tjenester som finansforetak tilbyr. Det vil kunne være behov for å anvende denne regel for tjenester som finansforetak tilbyr som ikke omfattes av finansavtalelovgivningen. Bestemmelsen vil også være en beredskapshjem-

mel for å kunne gi utfyllende regler også om de kontraktstyper som reguleres av finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og kredittkjøpsloven.

Til § 13-4 Produktpakker

Første ledd bestemmer at et finansforetak ikke kan tilby en tjeneste/produkt på vilkår om at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste/produkt. Bestemmelsen er en videreføring av en tilsvarende bestemmelse i forskrift 1. juni 1998 om produktpakker m.v. § 2 første ledd. Bestemmelsen har intet forbud mot at flere tjenester/produkter tilbys samlet dersom de også kan kjøpes hver for seg. Finansforetakene kan gi prisreduksjoner ved kjøp av flere tjenester/produkter samlet så lenge dette ikke er i strid med andre bestemmelser, jf. § 13-1. Prisen på den enkelte tjeneste eller det enkelte produkt hver for seg kan ikke settes så høyt at det i realiteten må anses som et vilkår at kunden erverver tjenestene/produktene samlet. Det har ingen betydning for bestemmelsens anvendelse om tjenestene/produktene som tilbys leveres av samme institusjon, av flere institusjoner i samme konsern eller av selskaper som ikke er bundet sammen i finanskonsern.

Bestemmelsen regulerer ikke finansforetakenes adgang til å «produsere» tjenester/produkter som består av flere forskjellige elementer. Ved vurderingen av hva som menes med en tjeneste eller et produkt, skal det legges vekt på om det er en naturlig sammenheng mellom de elementer som inngår i tjenesten/produktet. Et naturlig utgangspunkt vil være å se på finansforetakets produktspekter på tilbudstidspunktet og i tiden forut for dette. Hva som ellers er vanlig i markedet vil også ha betydning for bedømmelsen. Livforsikringselskaper skal melde sine produkter til Kredittilsynet (forskrift om meldeplikt for forsikringstekniske beregningsgrunnlag), som vil danne et naturlig utgangspunkt for vurderingen. I noen tilfelle vil alle elementene være «produsert» hos tilbyder, i andre tilfeller benyttes underleverandører til ett eller flere elementer. Underleverandørene kan være foretak i samme konsern eller andre.

Annet ledd pålegger tjenesteyteren å gi bestemte opplysninger når to eller flere tjenester tilbys samlet. Disse bestemmelser kommer i tillegg til de opplysningspliktsregler for de enkelte typer tjenester som ellers finnes i lovverket. For at kunden skal kunne få tilstrekkelig kjennskap til de vilkår produktpakken tilbys på, er det i bokstav a. foreslått at vilkårene for å utnytte tilbudet skal opplyses. Videre skal prisen på de enkelte tjenester/produkter som inngår i pakken opplyses, jf. bok-

stav b. Dette vil gi kunden mulighet til å vurdere hva det vil koste å inngå avtale om ett eller bare noen av de tjenester/produkter som inngår i pakken.

Produktpakker er av interesse i forhold til konkurransen og hensynet til kundene. Spørsmålet om krysssubsidiert mellom produkter og kundegrupper er et spørsmål som ofte kan oppstå ved tilbud om pakker. Avregning av inntekter og kostnader ved produkter i produktpakker, kan også ha betydning for et foretaks soliditet. Produktpakker ligger innenfor arbeidsområdet for flere tilsynsorganer; Kredittilsynet, Forbrukerombudet og Konkurransetilsynet. I tredje ledd er Kredittilsynet gitt hjemmel til å gripe inn mot produktpakker som anses uheldige ut fra virksom konkurranse, forbrukerhensyn eller soliditetshensyn. Bestemmelsen er ikke til hinder for at Konkurransetilsynet eller Forbrukerombudet griper inn på samme grunnlag med hjemmel i annen lovgivning, for eksempel konkurranseloven eller markedsføringsloven.

II. Kundeopplysninger

Til § 13-5 Virkeområde

Bestemmelsene er i motsetning til bestemmelsene i personopplysningsloven ikke begrenset til fysiske personer, men omfatter både behandling av kundeopplysninger om fysiske og juridiske personer.

I *annet ledd* fastslås det at denne lovs bestemmelser om utlevering av kundeopplysninger i kollisjonstilfelle går foran reglene i personopplysningsloven. Annen behandling enn utlevering reguleres for personopplysninger av bestemmelsene i personopplysningsloven. I tillegg til utlevering omfatter «behandling» enhver bruk som for eksempel innsamling, registrering, sammenstilling og lagring, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 2.

Kundeopplysninger defineres i *tredje ledd*. Med kundeopplysninger menes opplysninger og vurderinger som direkte eller indirekte kan knyttes til identifiserbare kunder, uavhengig av om kunden er en juridisk eller fysisk person. Begrepet omfatter både kundenes forretningsmessige og private forhold. Opplysningene må ikke omhandle kunden direkte, også opplysninger om kundens ektefelle, barn, forretningsforbindelser eller lignende omfattes av begrepet, så lenge opplysningene kan knyttes til et kundeforhold. Dersom kunden er en fysisk person, vil kundeopplysning tilsvare personopplysningslovens definisjon av personopplysning.

I *fjerde ledd* gis Kongen en generell hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om behandling av

kundeopplysninger. Med hjemmel i bestemmelsen kan det for eksempel gis bestemmelser om lagring av sensitive opplysninger, eller innhenting av samtykke for utlevering av kundeopplysninger.

Til § 13-6 Konfidensialitet

I *første og annet ledd* fastslås at finansforetak har adgang til å gjøre kundeopplysninger tilgjengelige for finansforetakets egne ansatte, tillitsvalgte, finansforetakets eksterne revisor og andre oppdragstakere som har taushetsplikt. Kundeopplysningene skal ikke gjøres tilgjengelige for denne personkretsen i større omfang enn det som er nødvendig for at disse skal kunne utføre sitt arbeid, verv eller oppdrag. De som får tilgang til opplysningene vil ha taushetsplikt etter NOU 1998: 14 Finansforetak m.v. § 5-21 med mindre de har lov hjemlet plikt til å gjøre opplysningene kjent for andre. Til andre har finansforetaket ikke adgang til å utlevere kundeopplysninger (taushetsplikt) med mindre utleveringsadgangen fremgår av §§ 13-8 til 13-12, eller finansforetaket har plikt til å utlevere kundeopplysningene med hjemmel i lovbestemmelser som går foran regler om taushetsplikt. Utlevering kan heller ikke skje dersom slik utlevering vil være i strid med Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF.

Til § 13-7 Sikringssystemer

Bestemmelsen tilsvare personopplysningsloven § 13 første ledd, men omfatter også juridiske personer. Bestemmelsen forutsetter både organisatoriske og tekniske sikkerhetstiltak. Det følger av kravet til konfidensialitet at kundeopplysningene skal lagres slik at uvedkommende ikke får tilgang til opplysningene. I kravet til integritet ligger det at kundeopplysninger som er lagret ikke skal kunne endres utilsiktet eller av uvedkommende. Lagrede kundeopplysninger skal bare være tilgjengelige for rettmessige brukere når de har behov for opplysningene for å kunne utføre sine oppgaver. Eksempler på tekniske sikkerhetstiltak er å sikre informasjonssystemet i forhold til eksterne datanett, passordbeskyttelse og automatisk nedkobling av skjermbilder med kundeopplysninger. Eksempler på organisatoriske tiltak kan være å etablere klare ansvars- og myndighetsforhold i foretaket og bare organisere tilgang til kundeopplysninger i den grad det er nødvendig for å utføre pålagte oppgaver.

Det er foretakets styre som har ansvaret for at kravene oppfylles.

Til § 13-8 Utleksling av kundeopplysninger mellom konsernselskaper

Utlevering av kundeopplysninger og mottakerens bruk av opplysningene etter denne bestemmelsen må ikke være i strid med Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF.

I første ledd første punktum er det åpnet for utveksling av kundeopplysninger som identifiserer kunden og beskriver arten av forretningsforholdet. Det kan dreie seg om navn, adresseinformasjon, fødselsnummer, eventuelt organisasjonsnummer, telefonnummer, telefaksnummer, yrke og arbeidssted eller virksomhetstype. Slike opplysninger omtales gjerne som nøytrale kundeopplysninger. Ved beskrivelse av forretningsforholdets art kan omfanget opplyses, for eksempel innstående på konto, størrelse på lån og lignende. Mottakeren av opplysningene kan bruke opplysningene til markedsføring overfor kunden, rådgivning overfor kunden og utvikling av nye tjenester. Mottakeren av opplysningene kan også bruke disse ved vurdering av kundens søknad om kjøp av tjenester fra finansforetaket.

Organisering av finanskonsern vil gjerne være et resultat av historiske begivenheter, strategiske overlegninger og de rammevilkår institusjonen arbeider under. I et konsern vil det kunne være en allmennbank som driver alle mulige tjenester, mens et annet konsern kan ha utskilt pantelånsvirksomhet og factoringvirksomhet i egne datterselskaper. I første ledd annet punktum åpnes det for at finansforetak i samme finanskonsern, som driver likeartet virksomhet, kan utveksle også andre kundeopplysninger enn den som kan utleveres etter første ledd første punktum. Bestemmelsen inneholder ingen begrensninger i forhold til hvilke opplysninger som kan utleveres så lenge vilkåret om likeartet virksomhet er oppfylt og kundeopplysningene knytter seg til denne likeartede virksomheten. Banken, kredittforetaket, og i og for seg også forsikringselskapet, kan utveksle kundeopplysninger med hverandre for så vidt gjelder opplysninger knyttet til utlån til kunder. Derimot vil denne bestemmelse ikke åpne for at informasjon som knytter seg til innskudd gis til kredittforetaket eller at informasjon som knytter seg til forsikringer gis til banken. Etter første ledd annet punktum kan foretak innenfor samme konsern også utveksle sensitive kundeopplysninger med hverandre for den virksomhet som er likeartet. Sensitive kundeopplysninger er for eksempel opplysninger om helseforhold jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8. Adgangen til å utveksle sensitive personopplysninger begrenses imidlertid av artikkel 8 i Europapar-

lamentets og Rådets direktiv 95/46/EF, og første ledd annet punktum må tolkes overensstemmende med de begrensninger som følger av dette direktivet.

Kommisjonens mindretall Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottosen og Stalheim mener det må stilles krav om et aktivt informert samtykke fra forbruker ved utveksling av personopplysninger mellom konsernselskap når opplysningene skal brukes til markedsføring.

I annet ledd er det lagt opp til at utveksling av kundeopplysninger etter første ledd kan gjøres rasjonell ved at foretakene, for nøytrale kundeopplysninger og for kundeopplysninger knyttet til likeartet virksomhet, kan ha felles register eller koble sine registre. I annet ledd er det foreslått plikt til å melde fra om fellesregister eller kobling til Kredittilsynet.

I tredje ledd er det bestemt at et finansforetak kan utlevere kundeopplysninger til annet foretak i konsernet når slik utlevering er nødvendig for å tilfredsstille lovbestemte styrings-, kontroll- eller rapporteringskrav på konsolidert basis. Som eksempel kan nevnes grensene for høyeste kundeengasjement på konsolidert basis. Dersom finansforetaket eller morselskapet selv har fastsatt regler av denne karakter, og de er begrunnet i soliditetsmessige forhold, skal finansforetak i finanskonsernet også kunne utlevere slik informasjon til annet foretak i finanskonsernet.

I forbindelse med at en kunde søker om finans-tjenester vil kunden gjerne levere et søknadskjema med diverse opplysninger. Skjemaene kan utformes slik at kunden blir bedt om å gi opplysninger om andre kundeforhold i andre konsernselskaper. I fjerde ledd er det foreslått en bestemmelse om at et finansforetak kan kontrollere om slike opplysninger er riktige. Bestemmelsen omfatter bare opplysninger om kunden, ikke personopplysninger om kundens ektefelle, kausjonist eller lignende. Dersom kunden gir opplysninger om andre, kan disse bare sjekkes i andre konsernselskaper dersom den opplysningene gjelder samtykker til dette. Foretak vil gjennom slik kontroll i annet foretak i konsernet få bekreftet om opplysningen som kunden har gitt er riktig. Blir opplysningen bekreftet vil foretaket ikke motta ny informasjon. I den grad det skulle vise seg at opplysningen ikke er riktig, kan dette være en viktig informasjon for foretaket. Man kan også se det slik at kunden ved å gi informasjon om andre personopplysninger knyttet til kundeforhold i andre finanskonsern, har akseptert at andre personopplysninger knyttet til kundeforhold i de andre foretak i konsernet er relevant for vurderingen av søknaden.

Finansforetaket vil ikke kunne gå lenger enn til å kontrollere de opplysninger den har mottatt. Dersom kunden ikke blir spurt om sitt kundeforhold i andre foretak i konsernet, vil finansforetaket ikke kunne gå til de andre konsernselskaper og kontrollere opplysningene utover det som følger av første ledd. Det blir derfor viktig at finansforetakene er nøye med å utforme sine standard skjemaer slik at de lovlig kan utøve kontroll på en slik måte og i et omfang som foretaket anser for relevant.

Etter *femte ledd* kan den utvidede utleveringsadgangen også gis anvendelse overfor andre foretak enn finansforetak i konsernet, for eksempel eiendomsmeglere, verdipapirforetak eller andre. Bestemmelsene kan også gis anvendelse på samarbeidende finanskonserner som ikke inngår i samme konsern, dersom samarbeidsavtalen er godkjent av Kongen. Tillatelse etter femte ledd kan gis både som forskrift eller som enkeltvedtak.

Til § 13-9 Utlevering av inkassoopplysninger

I *første ledd* er det opplyst at et finansforetak kan utlevere inkassoopplysninger til annet finansforetak og til kredittopplysningsforetak. I dag skjer slik avlevering regelmessig til kredittopplysningsforetak. Finansforetak må derfor som hovedregel innhente slike opplysninger hos kredittopplysningsforetak. Første ledd åpner for direkte utlevering av opplysninger fra finansforetak til finansforetak som et alternativ til at foretakene må gå veien via et kredittopplysningsforetak. Dersom inkassoopplysningene er personopplysninger etter personopplysningsloven, kan disse inkassoopplysningene bare utleveres dersom denne loven hjemler slik utlevering. Utlevering etter bestemmelsen og mottakerens bruk av opplysningene må ikke være i strid med Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF.

I *annet ledd* er begrepet inkassoopplysninger definert. Definisjonen bygger på Datatilsynets standardkonsesjon for inkassoforetak og standardkonsesjonen for kredittopplysningsforetak. Tvangsgrunnlag etter annet ledd tredje punktum kan være dom, rettsforlik, eksigibelt gjeldsbrev eller lignende.

Når det gjelder utleveringsretten etter paragrafen her, vil det kunne være behov for nærmere fastleggelse i forskrift. § 13-5 åpner for dette.

Til § 13-10 Utlevering av helseopplysninger

En forutsetning for utlevering etter bestemmelsen er at den ikke er i strid med personopplysningsloven. Opplysninger om helseforhold er sensitive

personopplysninger og personopplysningsloven § 9 fastsetter strenge vilkår for utlevering av slike opplysninger, vilkår som oppfyller kravene i artikkel 8 i Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF. Det vil derfor bare i svært begrenset omfang være adgang til å utlevere helseopplysninger fra ett forsikringsselskap til et annet.

Til § 13-11 Mistanke om forsikringssvik og annen svikaktig adferd

Et finansforetak har adgang til å utlevere opplysninger om inntrådte skader og fremsatte krav til et annet finansforetak når dette skriftlig har bedt om opplysningene fordi det foreligger mistanke om forsikringssvik eller annen svikaktig adferd, og opplysningene kan bidra til å avklare om det foreligger svik eller ikke. Det er ikke noe krav om at forholdet er anmeldt, eller at det er satt i gang politiettersforskning for at utlevering av opplysningene skal kunne finne sted. Det er tilstrekkelig at finansforetaket selv har mistanke om at det foreligger forsikringssvik eller annen svikaktig adferd. At det foreligger en slik mistanke er ikke en sensitiv opplysning etter Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF. Dersom skaden er skade på en fysisk person, vil opplysninger om skaden kunne være helseopplysninger, avhengig av hva som faktisk er registrert om skaden. Helseopplysninger vil ikke kunne utveksles dersom slik utveksling er i strid med artikkel 8 i Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF.

Til § 13-12 Utlevering i andre tilfeller

Første ledd gir finansforetaket adgang til å utlevere kundeopplysninger dersom dette er nødvendig for å utføre avtale med, eller gjøremål for kunden. Bestemmelsen tilsvare personopplysningsloven § 8. Det kan for eksempel være nødvendig å utlevere kundeopplysninger fra en bank til en annen bank ved gjennomføring av betalingsformidlingsopdrag. Utlevering skal ikke finne sted i større omfang enn det som er nødvendig for å utføre oppdraget. Bestemmelsen innebærer således både en begrensning av hva som kan utleveres og hva mottakeren kan bruke opplysningene til.

I *annet ledd* gis finansforetaket adgang til å utlevere kundeopplysninger dersom dette er nødvendig for å ivareta foretakets interesser ved tvist med kunden. Også her er det grenser for hva som kan utleveres og hva opplysningene kan brukes til. Det må være en tvist med kunden og utlevering kan ikke finne sted i større omfang enn det som er nødvendig for å ivareta foretakets interesser i denne

tvisten. Bestemmelsen pålegger, i motsetning til personopplysningsloven § 8 bokstav f, ikke finansforetaket å foreta en avveining av sine interesser i forhold til den registrertes interesser. Bestemmelsen skiller heller ikke mellom alminnelige og sensitive kundeopplysninger. Utlevering må imidlertid ikke være i strid med Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF. Ved rettslig innndrivning av misligholdte lån må namsmyndighetene få oversendt opplysninger om kunden. Uten slik utlevering vil foretaket ikke kunne gå til tvangsinnndrivelse. Også i tilfeller der det ikke er fastslått mislighold fra kundens side, men hvor for eksempel kunden i en tvist påberoper at finansforetaket har misligholdt sine forpliktelser, må finansforetaket kunne utlevere opplysninger om kunden dersom dette er nødvendig for å ivareta finansforetakets krav. Det er ikke bare ved rettslige tvister at utlevering vil kunne skje i medhold av bestemmelsen.

I *tredje ledd* er det inntatt en spesialbestemmelse om utlevering av kundeopplysninger i forskningsøyemed. Slik utlevering har skjedd i noen tilfeller uten at hjemmelsgrunnlaget på dette har vært klart.

Fjerde ledd fastslår generelt at kunden kan gi samtykke til utlevering i andre tilfeller enn de som er hjemlet i §§ 13-8 til 13-12. Det stilles ikke noe formkrav til samtykke. Det kan gis skriftlig eller muntlig, og det kan innhentes i elektronisk form. Samtykke må være gitt i det enkelte tilfelle, et generelt samtykke til utlevering av kundeopplysninger er ikke nok. Samtykke må være en frivillig, uttrykkelig og informert erklæring fra kunden om at han godtar utlevering av opplysninger om seg selv, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 7. Finansforetaket må angi hvem opplysningene utleveres til og hva mottakeren skal bruke de til. Stilltiende samtykke eller konkludent adferd ikke regnes som

gyldig samtykke. Samtykket må være gitt på en måte som gjør at kunden burde forstått at det er gitt samtykke til utlevering av personopplysninger. Samtykke er gyldig i inntil to år, slik at utlevering i henhold til samtykke ikke må finne sted straks etter at det er avgitt. Bestemmelsen stenger derfor ikke for bruk av forhåndssamtykke så lenge både hva opplysningene skal brukes til og hvem som skal motta dem er tilstrekkelig identifisert til å oppfylle kravet om utlevering i det enkelte tilfelle. For særlig sensitive kundeopplysninger kan det være nødvendig å fastsette nærmere formkrav til samtykket. Dette kan gjøres med hjemmel i § 13-5.

Til § 13-13 Felles bransjeregister i forsikring

Gjeldende finanslovgivning har ingen regulering av slike felles bransjeregistre. Under avsnitt 10.7 i de alminnelige motiver er det gitt en oversikt over felles bransjeregistre i forsikring. Datatilsynet har gitt tillatelse til de der nevnte fellesregistre. Personopplysningsloven har ikke særskilte regler om slike bransjeregistre. Hvorvidt registerene vil være konsesjonspliktige eller meldepliktige etter denne loven avhenger av hvilke opplysninger som registreres i registrene. Inneholder de helseopplysninger vil de være konsesjonspliktige, jf. personopplysningsloven § 33. Det synes ikke som om slike bransjeregistre omfattes av konsesjonsplikten etter personopplysningsforskriften § 7-2. Det må antas at enkelte bransjeregistre både må ha konsesjon fra Datatilsynet og Kongen, men vurderingstemaene ved konsesjonsbehandlingen vil ikke være de samme. Det følger av bestemmelsen at Kongen både skal legge vekt på personvern hensyn og konkurransehensyn. Personvern hensyn vil imidlertid både bli vurdert av Datatilsynet og Kongen.

Del III
Utkast til lovtekst

Kapittel 10

Alminnelige regler for finansforetak

§ 10-1 God forretningsskikk

(1) Et finansforetak skal utøve sin virksomhet i samsvar med de vilkår som er satt i tillatelsen og de krav som må stilles til redelighet og god forretningsskikk. Kredittilsynet kan pålegge foretaket å rette på forhold i strid med dette.

(2) For ansattes handel med verdipapirer gjelder særlige regler i verdipapirhandelloven kapittel 2.

I. Organisering av virksomheten

§ 10-2 Samlet risikoeksponering m.v.

(1) Et finansforetak skal identifisere, bedømme og ha kontroll over den risiko som til enhver tid er knyttet til virksomheten. Ved vurderingen av den samlede risikoeksponering og risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområder skal det tas hensyn til kredittrisiko, markeds- og valutarisiko, likviditetsrisiko og annen risiko knyttet til virksomheten.

(2) Foretakets virksomhet skal organiseres og drives slik at foretaket til enhver tid har tilfredsstillende oversikt over sin stilling.

§ 10-3 Bruk av oppdragstakere (bortsetting av virksomhet)

(1) Et finansforetak kan gi et annet foretak i oppdrag å utføre enkelte avgrensede deler av den virksomhet det driver på grunnlag av konsesjon meddelt i henhold til loven her. Finansforetaket må ikke bruke oppdragstakere i et omfang eller på felter som innebærer at det overlater utførelsen av vesentlige deler av konsesjonspliktig virksomhet til andre, og heller ikke på en slik måte at tilsynet med dets samlede virksomhet blir vanskeliggjort.

(2) Bruk av oppdragstakere er uten innvirkning på finansforetakets plikter og ansvar overfor kunder eller offentlig myndighet.

(3) Avtale om bruk av oppdragstaker kan bare inngås i henhold til retningslinjer fastsatt av styret i finansforetaket. Styret skal påse at finansforetaket har de ressurser som er påkrevet for fortløpende å kunne vurdere og håndtere risiki knyttet til den virksomhet oppdraget omfatter og om den blir utført tilfredsstillende.

(4) Oppdragsavtalen skal være skriftlig og angi hvilken virksomhet som omfattes av oppdraget. Avtalen skal gi finansforetaket rett til å fastsette retningslinjer for utførelsen og til å foreta kontroll for å påse at virksomheten blir tilfredsstillende utført. Finansforetaket skal også ha rett til å si opp avtalen med en måneds varsel.

(5) Finansforetaket skal gi Kredittilsynet melding om avtale om bruk av oppdragstaker, og gi opplysninger om oppdragstakeren og den virksomhet denne skal utføre. Avtalen skal vedlegges meldingen. Kredittilsynet kan gi finansforetaket pålegg om å si opp avtalen dersom Kredittilsynet finner at den er i strid med første ledd.

(6) Kongen kan fastsette nærmere regler om bruk av oppdragstakere etter paragrafen her.

§ 10-4 Samarbeidsavtaler

(1) Samarbeidsavtaler mellom finansforetak som ikke inngår i samme konsern, skal godkjennes av Kongen. Dette gjelder også avtaler eller samordnet praksis som finansforetak deltar i som medlem av bransjeorganisasjon eller på annen måte.

(2) Som finansforetak regnes her også verdipapirforetak, foretak som forvalter verdipapirfond, finansmeglerforetak og eiendomsmeglerforetak.

(3) Paragrafen her gjelder ikke avtaler om enkeltprosjekter eller om tekniske eller praktiske forhold uten innvirkning av betydning på konkurranseforholdene. Kongen avgjør i tvilstilfelle om en avtale krever godkjenning og kan i forskrift gjøre unntak for særskilte grupper av avtaler.

(4) Søknaden sendes Kredittilsynet. Søknaden skal inneholde de opplysninger som må anses å være av betydning for behandlingen av søknaden, herunder en kopi av avtalen og en vurdering av avtalens innvirkning på konkurranseforholdene. Avgjørelsen av søknaden skal meddeles søkeren innen tre måneder etter at den er mottatt. Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendig for å avgjøre om samarbeidsavtalen skal godkjennes, regnes fristen fra det tidspunkt slike opplysninger ble mottatt.

(5) Paragrafen gjelder tilsvarende for samarbeidsavtaler eller samordnet praksis mellom nor-

ske og utenlandske finansforetak, og mellom utenlandske finansforetak, når dette kan få innvirkning på konkurranseforholdene i riket.

§ 10-5 Eierandeler i foretak som utøver annen virksomhet

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

§ 10-6 Fulltegningsgaranti

Bestemmelsen vil bli drøftet i den planlagte utredning nr. 8 fra Banklovkommisjonen.

§ 10-7 Egne verdier som sikkerhet

(1) Et finansforetak kan ikke uten samtykke fra Kredittilsynet stille sikkerhet som til sammen overstiger 10 prosent av foretakets kjernekapital beregnet etter §§ 6-17 og 6-19. Samtykkekravet gjelder ikke ved opptak av obligasjonslån sikret ved porteføljepant.

(2) Som sikkerhet regnes her også overdrivelse av eiendeler med tilbakekjøpsplikt eller annen rett for erververen til å kreve at eiendelen overtas av foretaket.

(3) Paragrafen her gjelder ikke for sikkerhet som stilles overfor Norges Bank eller banksikringsfond. Det samme gjelder sikkerhet stillet overfor deltaker i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem.

(4) Et finansforetak skal gi melding til Kredittilsynet hvis det stiller egne eiendeler til sikkerhet for forpliktelser. Kredittilsynet kan gi nærmere regler om meldeplikten.

II. Kapitalforvaltning

§ 10-8 Forsvarlig kapitalforvaltning

(1) Et finansforetak skal forvalte kapitalen på en forsvarlig måte i samsvar med foretakets formål. Foretaket skal vektlegge hensynet til forsvarlig likviditet, sikkerhet, risikospredning og inntjening.

(2) Foretaket skal fastsette og regelmessig gjennomgå retningslinjer for kapitalforvaltningen og rammer og fullmakter for de enkelte enheter og ansattes adgang til å handle for foretaket.

(3) Saksbehandlingen i kredittsaker skal organiseres slik at den som treffer avgjørelsen har tilstrekkelig grunnlag for å bedømme kredittrisikoen og at saksgangen og grunnlaget for avgjørelsen kan dokumenteres.

§ 10-9 Risikoklassifisering. Avsetninger

(1) Et finansforetak skal foreta risikoklassifisering av kredittengasjementer og andre engasjementer etter retningslinjer fastsatt av styret. Engasjementer skal risikoklassifiseres minst en gang hvert år.

(2) Foretaket skal ha retningslinjer fastsatt av styret for vurderingen av behovet for avsetninger til dekning av tap på kredittengasjementer som er misligholdt eller for øvrig antas å være tapsutsatte, og av andre tap som følge av risiko som for øvrig må antas å knytte seg til porteføljer av kredittengasjementer til enhver tid.

(3) Foretakets avsetninger til dekning av tap skal på kort og lang sikt være forsvarlige i forhold til den samlede risiko for tap som må antas å knytte seg til foretakets kredittengasjementer.

§ 10-10 Likviditet

(1) Et finansforetak skal sørge for at det til enhver tid har tilstrekkelige likvider til at foretaket kan dekke sine forpliktelser ved forfall. Banker, kredittforetak og finansieringsselskaper skal løpende rapportere gjenstående løpetid for poster i balansen og ikke-balanseførte finansielle instrumenter.

(2) Et finansforetak skal løpende utarbeide likviditetsbudsjetter tilpasset sin virksomhet og sørge for forsvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Det må være dokumentert hvilke forutsetninger som ligger til grunn for likviditetsbudsjettene og analysene av dem.

(3) Finansforetak som driver utlånsvirksomhet skal begrense likviditetsrisikoen ved å sørge for at det er et rimelig forhold mellom de innskudd og andre innlånsmidler som er grunnlag for utlånsvirksomheten, samt at tilbakebetalingstakten for utlån er rimelig tilpasset de innlånsmidler som er grunnlaget for utlånsvirksomheten.

(4) Et forsikringsselskap skal ved vurderingen av likviditetsbehov knyttet til påregnelige utbetalinger til dekning av erstatningsoppgjør også ta hensyn til mulige forsinkelser ved reassurandørers deltakelse i oppgjøret.

(5) Finner Kredittilsynet at likviditetsrisikoen knyttet til virksomheten ikke er forsvarlig, kan Kredittilsynet gi finansforetaket pålegg som begrenser adgangen til å gi nye lån eller kreditter eller kreve at andre tiltak blir satt i verk for å rette på forholdet.

(6) Kongen kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av bestemmelsene i paragrafen her, herunder nærmere regler om løpetids-

rapportering. Når særlige grunner foreligger kan Kongen fastsette minstekrav til finansforetaks beholdning av likvider.

§ 10-11 Kreditt til ansatte og tillitsvalgte m.v.

(1) Et finansforetak kan yte kreditt til eller stille sikkerhet for ansatte, medlemmer av styret, medlemmer av tilsynsutvalget og lederen i foretaksforsamlingen og generalforsamlingen når dette skjer i samsvar med sedvanlig finansiell bistand til ansatte eller med kredittordninger som foretaket tilbyr bestemte kundegrupper på standardiserte vilkår. For øvrig kan kreditt ytes eller sikkerhet stilles for slik person bare når dette skjer i henhold til vedtak av foretakets styre og revisor bekrefter at engasjementet er betryggende sikret ved pant. Foretaket kan ikke yte kreditt til eller stille sikkerhet for revisor.

(2) Første ledd er ikke til hinder for at foretaket viderefører eller rutinemessig fornyer kreditt eller sikkerhet i henhold til avtale inngått før personen ble ansatt i eller valgt til sin stilling i foretaket. Dette gjelder ikke revisor.

(3) Første og annet ledd gjelder tilsvarende for foretakets adgang til å yte kreditt til eller stille sikkerhet for personlig nærstående av ansatt eller tillitsvalgt som der nevnt, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-5 annet ledd nr. 1 og 2, samt ansatt og slik tillitsvalgt i andre foretak i samme konsern og noen av deres personlig nærstående.

(4) Et finansforetak kan ikke yte kreditt eller stille sikkerhet som er sikret ved kausjon eller annen garanti fra person som omfattes av første til tredje ledd. Dette gjelder ikke kreditt og sikkerhet som omfattes av første ledd første punktum.

(5) Aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 8-7 til 8-10 gjelder ikke kreditt ytet eller sikkerhet stillet i henhold til bestemmelsene i paragrafen her.

§ 10-12 Kreditt til foretak med tilknytning til ansatte og tillitsvalgte

(1) Når noen som er ansatt, medlem av styre eller tilsynsutvalg, leder av foretaksforsamlingen eller leder av generalforsamlingen i et finansforetak, også er styremedlem, ansvarlig deltaker, daglig leder eller har bestemmende innflytelse i et annet foretak, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-3, kan finansforetaket bare yte kreditt til eller stille sikkerhet for dette foretaket når dette skjer i henhold til styrevedtak og revisor bekrefter at engasjementet er betryggende sikret. Det samme gjelder kreditt til og sikkerhet for foretak i samme konsern som slikt foretak.

(2) Første ledd gjelder ikke når den ansatte eller tillitsvalgte representerer finansforetakets interesser i foretaket. Første ledd er heller ikke til hinder for at finansforetaket deltar i syndikert lån til foretaket, eller at finansforetaket viderefører kreditt eller sikkerhet i henhold til avtale inngått før noen ble ansatt eller valgt til sin stilling i finansforetaket.

(3) Paragrafen her gjelder ikke et finansforetaks adgang til å yte kreditt til eller stille sikkerhet for annet foretak i samme finanskonsern.

§ 10-13 Kreditt til aksjeeiere m.v.

(1) Aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 8-7 til 8-9 gjelder ikke kreditt som ytes eller sikkerhet som stilles av et finansforetak som ledd i vanlig virksomhet.

(2) Aksjeloven og allmennaksjeloven § 8-10 gjelder for finansforetak dersom ervervet av aksjene fører til at erververen til sammen vil eie mer enn én prosent av aksjene i finansforetaket. Likt med erververens egne aksjer regnes aksjer som eies av erververens personlig nærstående, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-5 annet ledd.

(3) Annet ledd gjelder tilsvarende dersom kreditt ytet og sikkerhet stillet av finansforetaket er sikret helt eller delvis ved rettighet i aksjer i finansforetaket.

III. Overdragelse av låneporteføljer

§ 10-14 Overdragelse av låneporteføljer m.v.

(1) Et finansforetak kan ikke uten samtykke fra Kredittilsynet overdra en låneportefølje eller annen fordringsmasse som utgjør en betydelig del av foretakets utlånsvirksomhet.

§ 10-15 Erverv av låneportefølje m.v. finansiert ved obligasjonslån

(1) En bank kan med samtykke fra Kredittilsynet overdra en nærmere fastsatt låneportefølje eller annen fordringsmasse til et aksjeselskap som er opprettet for å erverve porteføljen og finansiere ervervet ved opptak av ett obligasjonslån. Selskapets vedtekter og alle avtaler mellom banken og selskapet skal vedlegges søknad om samtykke. En oversikt over selskapets aksjonærer skal vedlegges søknaden. Dersom fordringene i forhold til låntakerne skal forvaltes av andre enn banken etter overdragelsen, skal også avtalen med denne forvalteren vedlegges søknaden om samtykke.

(2) Selskapet kan erverve porteføljen uten konsesjon som finansforetak og er ikke undergitt til

syn, krav om kapitaldekning eller andre sikkerhetskrav, eller andre regler for finansforetak gitt i eller i medhold av denne lov.

(3) Aksjene i selskapet kan ikke være eiet av banken unntatt når aksjeeie i selskapets vedtekter er knyttet til de enkelte obligasjoner og banken har ervervet obligasjoner etter § 10-16 annet ledd. Aksjene kan heller ikke være eiet av en stiftelse. Banken kan ikke være representert i selskapets ledelse.

(4) Avtale om forvaltning av porteføljen i forhold til låntakerne etter overdragelsen kan bare inngås med en bank. Banken kan ikke påta seg ansvar knyttet til låneporteføljen i forhold til selskapet, obligasjonseierne eller andre ut over avtale med selskapet om å forestå forvaltning av porteføljen i forhold til låntakerne. Foregående punktum er ikke til hinder for at banken, for å sikre oppfyllelsen av forpliktelsene overfor obligasjonseierne, kan yte kreditt til eller stille garanti for selskapet. Slik kreditt eller garanti må være fastsatt i avtalen om overdragelse. Det fastsatte beløpet kommer til fradrag i bankens ansvarlige kapital.

Boks 10.1

Forslag fra mindretall (Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim):

Prinsipalt: § 10-15 sløyfes.

Subsidiært: § 10-15 femte ledd gis slik ordlyd:

« (5) Utlån mot pant i bolig kan ikke inngå i låneportefølje som overdras etter paragrafen her.»

§ 10-16 Bankens stilling etter overdragelsen

(1) Etter overdragelsen av låneporteføljen etter § 10-15 kan banken ikke holdes ansvarlig for tilbakebetaling av obligasjonslånet eller innfrielse av obligasjoner selv om det foreligger mislighold fra utstederselskapets side.

(2) Banken kan bare erverve og avhende obligasjoner utstedt av selskapet som ledd i vanlig ordning for markedspleie av obligasjoner notert på regulert marked, men banken kan ikke på noe tidspunkt eie mer enn 5 prosent av obligasjonslånet.

(3) Dersom det gjenstår å innfri mindre enn 10 prosent av obligasjonslånet, kan banken med samtykke av Kredittilsynet kjøpe tilbake den gjenvæ-

rende del av låneporteføljen fra selskapet til markedsverdi.

(4) Banken skal ikke motta noe utbytte eller annen utbetaling fra aksjeselskapet eller dets aksjonærer som følge av at obligasjonslånet er innfridd, aksjekapitalen nedskrevet eller selskapet er avviklet.

§ 10-17 Øvrige bestemmelser

(1) Bestemmelsene i §§ 10-15 og 10-16 gjelder tilsvarende ved kredittforetaks og forsikringsselskapers overdragelse av en nærmere fastsatt låneportefølje eller annen fordringsmasse til et aksjeselskap som er opprettet for å erverve porteføljen og finansierer ervervet ved opptak av obligasjonslån. Dersom selger av porteføljen er et kredittforetak, skal forvalteren være et kredittforetak eller en bank. Dersom selger er et forsikringsselskap, skal forvalteren være et forsikringsselskap eller en bank.

(2) Bestemmelsene i §§ 10-15 tredje og fjerde ledd og 10-16 gjelder tilsvarende for andre foretak i samme konsern som overdrageren.

(3) De enkelte låntakere som omfattes av overdragelser etter § 10-15 skal forut for overdragelsen informeres om hvem som erverver lånene, hvem som forvalter lånene etter overdragelsen, og hvilke plikter og rettigheter forvalteren har overfor låntaker. I varselet skal låntakeren gis en rimelig frist til å nekte samtykke til overdragelsen. Når finansforetakets kunde ikke er forbruker kan låntaker på forhånd frafalle retten til å nekte samtykke. Benytter låntakeren ikke sin rett til å nekte samtykke, anses låntakeren å ha gitt samtykke til overdragelsen etter lov om finansavtaler § 45.

(4) Erververen av låneporteføljen kan ikke i sitt firma eller annet kjennetegn benytte navn eller varemerke som er egnet til forveksling med, eller viser tilknytning til, overdragerens navn eller varemerke.

(5) Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler om overdragerens forhold til aksjeselskapet og til den låneportefølje som overdras eller er overdratt.

Boks 10.2

Forslag fra mindretall (Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim):

§ 10-17 tredje ledd annet, tredje og fjerde punktum sløyfes.

Kapittel 11

Plasseringsgrenser

I. Store engasjementer

§ 11-1 Grense for samlet engasjement med enkeltkunde

(1) Et finansforetak skal ikke ha høyere samlet engasjement med en enkelt kunde enn det som til enhver tid er forsvarlig. For banker, kredittforetak og finansieringsselskaper gjelder i tillegg de begrensningene som følger av annet ledd og §§ 11-2 til 11-7.

(2) Samlet engasjement med enkeltkunde skal ikke på noe tidspunkt overstige 25 prosent av foretakets ansvarlige kapital etter § 6-19. Er kunden i samme konsern som foretaket er grensen 20 prosent med mindre også kunden er underlagt tilsyn av Kredittilsynet.

§ 11-2 Beregning av samlet engasjement

(1) Beregningsgrunnlaget for samlet engasjement er alle engasjementer i og utenfor balansen som finansforetaket har med kunden og som inngår i beregningsgrunnlaget for minstekravet til kapitaldekning etter reglene i § 6-15 med tilhørende forskrift. Rente- og valutarelaterte instrumenter medregnes etter omregning til kredittrisiko som der fastsatt.

(2) Engasjementer som følge av valutatransaksjoner eller ved kjøp og salg av verdipapirer som inngår i regelmessige oppgjør til vanlig frist inngår ikke i beregningsgrunnlaget.

(3) Kredittilsynet kan samtykke i at en fordring som er garantert av en tredje part helt eller delvis skal regnes som et engasjement med garantisten istedenfor med kunden.

(4) Ved beregningen av samlet engasjement skal de enkelte engasjementer i beregningsgrunnlaget multipliseres med fastsatte risikovekter.

(5) Kongen fastsetter regler om risikovektet beregning etter reglene i paragrafen her, herunder omregningsfaktorer og risikovekter.

§ 11-3 Enkeltkunde

(1) Ved beregning av samlet engasjement skal to eller flere kunder regnes som enkeltkunde når

det i forholdet mellom dem foreligger bestemte innflytelse eller økonomiske forbindelser som kan ha vesentlig betydning for kredittvurderingen.

(2) Kredittilsynet avgjør i tvilstilfelle om to eller flere kunder skal anses som enkeltkunde.

§ 11-4 Samlet grense for store engasjementer

(1) Et finansforetak skal ikke ha store engasjementer som til sammen overstiger 800 prosent av foretakets ansvarlig kapital. Som stort engasjement regnes her samlet engasjement med enkeltkunde som utgjør 10 prosent eller mer av foretakets ansvarlige kapital.

(2) Kredittilsynet kan fastsette lavere grense når hensynet til foretakets risikoeksponering eller soliditet tilsier dette.

§ 11-5 Særregler for engasjementer i handelsporteføljen

(1) Et finansforetak som er undergitt minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko knyttet til handelsporteføljen etter §§ 6-14 og 6-16, kan overskride grensene i §§ 11-1 og 11-4 dersom:

- a. overskridelsen utelukkende skyldes engasjementer knyttet til handelsporteføljen,
- b. foretaket oppfyller et minstekrav til supplerende ansvarlig kapital beregnet etter regler fastsatt i forskrift, og
- c. det samlede engasjement knyttet til handelsporteføljen som foretaket har med en enkeltkunde, ikke overstiger 500 prosent av dets ansvarlige kapital.

(2) Summen av overskridelser på engasjementene knyttet til handelsporteføljen som foretaket har med enkeltkunder skal ikke overstige 600 prosent av foretakets ansvarlige kapital.

(3) Ved anvendelsen av første og annet ledd skal foretaket for hver enkeltkunde beregne summen av engasjementer knyttet til handelsporteføljen etter regler fastsatt i forskrift. Som overskridelse regnes differensen mellom summen av engasjementer knyttet til handelsporteføljen og andre engasjementer med kunden, og grensen for samlet

engasjement i § 11-1. Som supplerende kapital regnes differensen mellom foretakets ansvarlige kapital beregnet etter § 6-19 og minstekravet til ansvarlig kapital beregnet etter §§ 6-14 til 6-16.

(4) Kongen fastsetter nærmere regler om beregningen av engasjementer knyttet til handelsporteføljen og av minstekrav til supplerende ansvarlig kapital.

§ 11-6 Konsolidering

(1) Grensene for store engasjementer etter §§ 11-1 til 11-5 skal anvendes på konsolidert grunnlag i forhold til de foretak i et finanskonsern, herunder delkonsern, som omfattes av reglene om konsolidering i § 7-15.

§ 11-7 Rapportering, tilsyn m.v.

(1) Foretak som omfattes av reglene i §§ 11-1 til 11-6 skal minst en gang i året rapportere store engasjementer, herunder engasjementer mellom konsernforetak og overskridelser på engasjemen-

ter knyttet til handelsporteføljen til Kredittilsynet. Nærmere regler om rapporteringen fastsettes av Kredittilsynet.

(2) Dersom grense som følger av reglene i §§ 11-1 til 11-6 blir overskredet, skal foretaket straks underrette revisor og Kredittilsynet. Kredittilsynet kan gi foretaket en frist for å gjennomføre tiltak for å rette på forholdet med mindre hensynet til foretakets soliditet tilsier at dette blir gjort omgående.

(3) Kredittilsynet kan fastsette lavere grenser enn de som følger av reglene i §§ 11-1 til 11-6 når hensynet til foretakets risikoeksponering eller soliditet tilsier dette.

II. Aksjer og eiendeler

§ 11-8 Totalbeholdning av aksjer og andre eierandeler

Lovtekst utarbeides senere.

§ 11-9 Grenser for eie av fast eiendom

Lovtekst utarbeides senere.

Kapittel 12

Obligasjonslån med pantesikkerhet

§ 12-1 Adgang til opptak av obligasjonslån sikret ved pant

(1) Kredittforetak kan oppta obligasjonslån sikret ved pant i en utlånsportefølje (porteføljepant) i samsvar med reglene i kapitlet her. Andre finansforetak kan ikke oppta slike obligasjonslån.

(2) Med obligasjonslån forstås her lån som opptas ved utstedelse av ihendehaverobligasjoner som mengdegjeldsbrev.

(3) Porteføljepant som skal sikre obligasjonslån, kan bare omfatte:

- lån sikret ved registrert pant i fast eiendom og rettsvernet pant i bolig (hypoteklån),
- lån sikret ved registrert pant i skip, borerigger eller luftfartøyer (fartøyshypoteklån),
- lån til kommune, samt lån garantert av kommune eller staten (offentlige lån),
- rente- eller valutakontrakter knyttet til utlånsporteføljen eller obligasjonslånet etter nærmere regler fastsatt av Kongen.

(4) Ihendehaverobligasjonene skal på en egnet måte angi at de er sikret og om sikkerheten er knyttet til hypoteklån, fartøyshypoteklån eller offentlige lån.

§ 12-2 Opptak av obligasjonslån med porteføljepant

(1) Et kredittforetak kan oppta obligasjonslån med porteføljepant når foretakets vedtektsfastsatte formål er:

- å yte eller erverve hypoteklån, fartøyshypoteklån eller offentlige lån, og
- å finansiere utlånsvirksomheten hovedsakelig ved utstedelse av obligasjoner sikret ved pant i utlånsporteføljen eller bestemte deler av denne. Kredittforetaket skal gi melding til Kredittilsynet senest 30 dager før det tar opp obligasjonslån med porteføljepant.

(2) Andre kredittforetak kan oppta obligasjonslån med porteføljepant når generalforsamlingen har besluttet å endre vedtektene i tråd med første ledd, og Kredittilsynet gir samtykke til låneoppta-

ket. Kredittilsynet kan sette vilkår som har til formål å holde slik utlånsvirksomhet adskilt fra foretakets øvrige virksomhet.

(3) Når hensynet til foretakets soliditet eller kreditorer tilsier det, kan Kredittilsynet gi pålegg om at obligasjonslån med porteføljepant ikke skal opptas.

§ 12-3 Krav til bruken av obligasjonslånet

(1) Midler som mottas ved utstedelse av obligasjonslånet, skal benyttes til å yte eller erverve utlån som skal inngå i porteføljepantet, eller til innfrielse av tidligere ytede obligasjonslån.

(2) Foretaket skal påse at det ikke blir avvik av betydning mellom fremtidige betalinger og innfrielsesvilkår. Det samme gjelder innfrielsesvilkårene for obligasjonene og utlånene. Dette er likevel ikke til hinder for at foretaket tar opp obligasjonslån med kortere løpetid enn utlånene dersom dette gjøres i samsvar med et fastsatt refinansieringsprogram som er forsvarlig sett i forhold til foretakets rente- og likviditetsrisiko som følge av avviket.

(3) Kredittilsynet fastsetter nærmere regler om gjennomføring og avgrensning av bestemmelsen i første og annet ledd, herunder regler om beregning av og grenser for avvik som nevnt i annet ledd og den rente- og likviditetsrisiko slike avvik medfører.

§ 12-4 Krav til porteføljepantet

(1) Obligasjonslånet skal ha pant på første prioritet i porteføljepantet. Verdien av porteføljepantet skal til enhver tid minst tilsvare restverdien av obligasjonslånet. Ingen eiendel kan medregnes i verdien av porteføljepantet med mer enn 5 prosent av samlet pantesikkerhet.

(2) For de utlån som skal inngå i porteføljepantet, gjelder følgende krav til sikkerhet:

- hypoteklån til bolig- og næringseiendommer skal ikke overstige 60 prosent av eiendommens verdi,
- fartøyshypoteklån skal ikke overstige 50 prosent av fartøyets verdi,

- c. lån til kommune eller lån garantert av kommune medregnes i porteføljepantet med 80 prosent av lånebeløpet,
- d. lån garantert av staten medregnes med hele lånebeløpet.

(3) Kredittilsynet kan fastsette regler om beregning av verdien av ulike typer av fast eiendom og fartøyer, samt om medregning av lånebeløp ut over fastsatt grense i tilfelle hvor det foreligger tilleggssikkerhet.

§ 12-5 Rettsvern. Forvaltning

(1) Porteføljepantet sikres rettsvern etter gjeldende regler. Inngår foretaket som opptar obligasjonslånet i et finanskonsern, kan rettsvern etter panteloven §§ 4-1 og 4-2 sikres ved at pantet overføres til særskilt forvaltning for obligasjonseierne i et annet foretak i samme konsern.

(2) Foretaket kan inngå avtale med annet foretak i samme konsern eller med annet finansforetak om forvaltningen av de utlån som omfattes av porteføljepantet.

(3) Foretaket og forvalter som nevnt i annet ledd skal sørge for at det foreligger et til enhver tid oppdatert register over de utlån som omfattes av porteføljepantet. Foretaket skal hver måned oversende de opplysninger som er inntatt i registeret til en revisor oppnevnt av Kredittilsynet. Kredittilsynet gir nærmere regler om hvilke opplysninger som skal inntas i registeret, oppnevningen av revisor, revisors oppgaver og revisors godtgjørelse.

§ 12-6 Likviditetsreserve

(1) Foretaket skal for hvert obligasjonslån med porteføljepant opprette en likviditetsreserve tilpasset risikoen for forsinket betaling av renter og

avdrag på de utlån pantet omfatter. Minstekrav til likviditetsreserven fastsettes i vedtektene.

(2) Likviditetsreserven skal holdes adskilt fra de øvrige midler i foretaket.

§ 12-7 Endring av porteføljepantet

(1) Foretaket har adgang til å endre sammensetningen av porteføljepantet ved å skifte ut et eller flere utlån med andre utlån av tilsvarende verdi som sikkerhet for obligasjonslånet.

(2) Foretaket har også adgang til å inngå avtale med en låntaker om førtidig tilbakebetaling, samt om endringer i lånevilkårene som er av uvesentlig betydning for porteføljens verdi.

§ 12-8 Sekundærpant, utlegg m.v.

(1) Foretaket kan ikke stifte pant med etterfølgende prioritet i porteføljepant eller i utlån som omfattes av dette.

(2) Porteføljepant og utlån som inngår i porteføljepant kan ikke gjøres til gjenstand for utlegg, arrest eller annen tvangsforretning til fordel for enkelte av foretakets kreditorer.

§ 12-9 Konkurs eller offentlig administrasjon

(1) Blir et foretak som har opptatt et obligasjonslån med porteføljepant tatt under konkursbehandling eller satt under offentlig administrasjon, har obligasjonseierne fortrinnsrett til dekning av krav som utspringer av obligasjonen i de midler porteføljen utbringer. Midlene fordeles forholdsmessig mellom obligasjonseierne.

(2) Utbringer porteføljepantet mer enn det som trengs for å dekke obligasjonseierne krav, skal det overskytende tilføres bomassen.

Kapittel 13

Forholdet til kundene

I. Almennelige regler

§ 13-1 Prisfastsetting m.v.

(1) For å fremme virksom konkurranse, eller for å unngå prissetting som er urimelig overfor forbrukere eller virker uheldig på soliditeten, kan Kongen i enkeltvedtak eller i forskrift gi regler om fastsettelse av priser og forretningsvilkår for tjenester som finansforetak tilbyr.

§ 13-2 Markedsføring

(1) Finansforetak skal påse at markedsføringen av tjenestene det tilbyr er i samsvar med god markedsføringskikk.

(2) Dersom avtalen inneholder avtalebestemmelser som låser kunden til et langvarig avtaleforhold skal det opplyses om dette. Opplyses det om prisforhold skal hele prisbildet knyttet til tjenesten fremgå på en tydelig måte. For lån oppgis effektiv rente. Vil effektiv rente variere med størrelsen av lånet, skal effektiv årlig rente angis ved bruk av representative eksempler.

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om finansforetaks markedsføring og gjøre unntak fra reglene. Kongen kan også fastsette at reglene skal gjelde andre som ervervsmessig tilbyr tilsvarende tjenester til forbrukere.

§ 13-3 Kundeavtaler

(1) Finansforetak, statsbanker og pensjonskasser skal etablere betryggende systemer og rutiner for de tjenester som tilbys for å sikre oppfyllelse av reglene om opplysningsplikt og om utforming av kundeavtaler etter regler gitt i eller i medhold av finansavtaleloven, forsikringsavtaleloven og kredittkjøpsloven.

(2) Kongen kan gi nærmere forskrifter om opplysningsplikt og utforming av kundeavtaler for tjenester finansforetak tilbyr.

§ 13-4 Produktpakker

(1) Et finansforetak kan ikke tilby en tjeneste eller et produkt med vilkår om at kunden samtidig

skaffer seg en annen tjeneste eller et annet produkt.

(2) Når to eller flere tjenester eller produkter tilbys samlet, skal finansforetaket samtidig opplyse om

- a. vilkårene for å utnytte tilbudet,
- b. prisen på de enkelte tjenester eller produkter som inngår i pakken.

(3) Kredittilsynet kan forby finansforetak å benytte vilkår i produktpakker som anses uheldig for foretakets soliditet, skadelig for virksom konkurranse eller urimelig overfor forbrukerne.

Boks 13.1

Forslag fra mindretall: (Berg og Stalheim)

§ 13-4 tredje ledd gis slik ordlyd:

«Et finansforetak kan bare tilby produkter eller fordeler som gjelder finansiell virksomhet.»

Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

II. Behandling av kundeopplysninger

§ 13-5 Virkeområde

(1) Bestemmelsene i §§ 13-6 til 13-12 gjelder behandling av kundeopplysninger vedrørende både fysiske og juridiske personer for så vidt ikke annet er fastsatt i den enkelte bestemmelse.

(2) Bestemmelsene om utlevering av personopplysninger i lov om behandling av personopplysninger gjelder for finansforetak med mindre annet følger av bestemmelsene i §§ 13-8 til 13-12.

(3) Med kundeopplysninger menes i loven her opplysninger og vurderinger som kan knyttes til den enkelte kunde.

(4) Kongen kan gi nærmere regler om behandling av kundeopplysninger.

§ 13-6 Konfidensialitet

(1) Et finansforetak kan bare gjøre kundeopplysninger tilgjengelige for andre enn de personer

som omfattes av annet ledd, dersom foretaket har adgang til dette etter reglene i §§ 13-8 til 13-12 eller etter regler gitt i eller i medhold av lov har plikt til å utlevere opplysningene.

(2) Et finansforetak kan gjøre kundeopplysninger tilgjengelige for ansatte, tillitsvalgte, revisor og andre oppdragstakere som har taushetsplikt etter § 5-21, og som skal benytte opplysningene ved utføring av arbeid, verv eller oppdrag for foretaket.

§ 13-7 Sikringssystemer

(1) Et finansforetak skal sette i verk systematiske tiltak for å sikre at kundeopplysninger i foretaket til enhver tid blir behandlet på betryggende måte og at uvedkommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene.

§ 13-8 Utleksling av kundeopplysninger mellom konsernselskaper

(1) Finansforetak i samme finanskonsern kan utveksle opplysninger som identifiserer kunden og beskriver arten og omfanget av forretningsforholdet. Driver finansforetak i samme finanskonsern likeartet virksomhet, kan foretakene for den virksomhet som er likeartet, også utveksle andre kundeopplysninger med hverandre.

(2) Utleksling av kundeopplysninger etter første ledd kan skje gjennom et felles register eller gjennom kobling av flere registre. Opprettelse av felles register eller kobling av registre skal meldes til Kredittilsynet.

(3) Finansforetak kan utlevere kundeopplysninger til annet foretak i finanskonsernet når utlevering er nødvendig for å tilfredsstille konsernbaserte styrings-, kontroll- eller rapporteringskrav som er fastsatt i lov eller i medhold av lov eller av finansforetaket eller dets morselskap når kravene er begrunnet i soliditetsmessige forhold.

(4) Kundeopplysninger kan i andre tilfelle enn nevnt i første, annet og tredje ledd utleveres fra et finansforetak til et annet finansforetak i samme konsern når utlevering skjer for å kontrollere opplysning om kunden som kunden selv har gitt finansforetak i konsernet.

(5) Kongen kan gi paragrafen anvendelse på utveksling av kundeopplysninger mellom finansforetak og foretak i samme konsern som ikke er finansforetak, samt samarbeidende finansforetak når samarbeidsavtalen er godkjent etter § 10-4.

Boks 13.2

Forslag fra mindretall: (Berg, Gjelsvik, Fegth Knutsen, Nygaard Ottesen og Stalheim)

§ 13-8 første ledd gis slik ordlyd:

«Finansforetak i samme finanskonsern kan utveksle opplysninger som identifiserer kunden og beskriver arten og omfanget av forretningsforholdet. Driver finansforetak i samme finanskonsern likeartet virksomhet, kan foretakene for den virksomhet som er likeartet, også utveksle andre kundeopplysninger med hverandre. Skal opplysningene brukes til markedsføring kan utlevering bare skje etter samtykke fra kunden i det enkelte tilfelle.»

§ 13-9 Utlevering av inkassoopplysninger

(1) Et finansforetak kan utlevere inkassoopplysninger til annet finansforetak og til kredittopplysningsforetak. Inkassoopplysninger om fysiske personer kan bare utleveres dersom slik utlevering ikke er i strid med regler gitt i eller i medhold av personopplysningsloven.

(2) Med inkassoopplysning menes opplysning om fordring som er misligholdt og ikke er oppgjort innen 30 dager etter at det er tatt rettslige skritt. Opplysning om at næringsdrivende har misligholdt fordring anses likevel som inkassoopplysning 30 dager etter at ekstern inkassator har sendt krav om inndrivelse av gjelden. Omtvistet fordring regnes ikke som inkassoopplysning, med mindre det foreligger tvangsgrunnlag for fordringen.

§ 13-10 Utlevering av helseopplysninger

(1) Forsikringsselskap kan på forespørsel utlevere helseopplysninger til annet forsikringsselskap dersom slik utlevering ikke er i strid med regler gitt i eller i medhold av personopplysningsloven. Kongen kan fastsette begrensninger i utleveringsadgangen.

§ 13-11 Mistanke om forsikringssvik og annen svikaktig adferd

(1) Et finansforetak kan utlevere opplysninger om inntrådte skader og fremsatte krav til et annet finansforetak når dette skriftlig har bedt om opplysningene fordi det foreligger mistanke om forsikringssvik eller annen svikaktig adferd, og opplys-

ningene kan bidra til å avklare om det foreligger svik eller ikke.

(2) Kongen kan fastsette nærmere regler om utveksling av opplysninger etter første ledd.

§ 13-12 Utlevering i andre tilfeller

(1) Kundeopplysninger kan utleveres dersom det er nødvendig for å oppfylle en avtale med kunden eller for å utføre gjøremål etter kundens ønske.

(2) Finansforetak kan utlevere kundeopplysninger i den utstrekning slik utlevering er nødvendig for å ivareta foretakets interesser ved tvist med kunden.

(3) Kundeopplysninger kan utleveres i forskningsøyemed. Finansforetaket skal påse at mottaker av opplysningene avgir taushetsløfte før utlevering finner sted.

(4) Kundeopplysninger kan utleveres dersom kunden i det enkelte tilfelle samtykker til slik utlevering. Finansforetak kan ikke tilby særlig fordel eller vilkår for å få samtykke til å gjøre kundeopp-

lysninger tilgjengelige for tredjemann. Utlevering i henhold til samtykke kan skje i inntil to år etter at samtykke er gitt.

§ 13-13 Felles bransjeregister i forsikring

(1) Felles bransjeregister i forsikring for registrering av skadetilfeller og helseopplysninger kan bare etableres etter tillatelse av Kongen. Anses etablering og drift av registeret ikke stemmende med personvern hensyn eller konkurranse hensyn, skal tillatelse nektes med mindre andre allmenne interesser av vesentlig vekt tilsier at tillatelse likevel bør gis. Det kan stilles vilkår for tillatelsen.

(2) Operatøren av registeret sender søknad til Kredittilsynet. Søknaden skal opplyse om

- a. eier- og deltakerforhold,
- b. registerets organisering og drift,
- c. hvilke opplysninger som registeret skal inneholde, og
- d. hvem som vil kunne få utlevert informasjon fra registeret og hvilke tilgangskriterier som vil bli fastsatt.

Norges offentlige utredninger 2000 og 2001

Statsministeren:

Politikerutvalget. NOU 2000: 11.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet:

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2000.
NOU 2000: 4.

Bør offentlig sektor eksponeres for konkurranse?
NOU 2000: 19.

Etter inntektsoppgjørene 2000. NOU 2000: 25.

Tjenestepensjon etter skifte av arbeidsgiver og
strukturendringer i offentlig sektor. NOU 2000: 28.

Uten penn og blekk. NOU 2001: 10.

Om inntektsoppgjørene 2000-2001. NOU 2001: 17.

Barne- og familiedepartementet:

Barnevernet i Norge. NOU 2000: 12.

Oppvekst med prislapp? NOU 2001: 6.

Finansdepartementet:

Arveavgift. NOU 2000: 8.

Konkurranseflater i finansnæringen. NOU 2000: 9.

Lov om registrering av finansielle instrumenter.
NOU 2000: 10.

Årlig kjøp av ferdig betalt alderspensjon.
NOU 2000: 13.

Skattlegging av petroleumsvirksomhet. NOU 2000: 18.

En strategi for sysselsetting og verdiskaping.
NOU 2000: 21.

Finansforetakenes virksomhet. NOU 2001: 23.

Fiskeridepartementet:

Forsvarsdepartementet:

Et nytt forsvar. NOU 2000: 20.

Forsvarets områder for lavflyging. NOU 2001: 15.

Justis- og politidepartementet:

Lillehammer-saken. NOU 2000: 6.

Et sårbart samfunn. NOU 2000: 24.

Åsta-ulykken, 4. januar 2000. NOU 2000: 30.

Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999.
NOU 2000: 31.

Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap.
NOU 2000: 32.

Erstatning til ofrene hvor tiltalte frifinnes for straff.
NOU 2000: 33.

Lov om personnavn. NOU 2001: 1.

Lov om varekjennetegn med motiver fra
Varemerkeutredningen II. NOU 2001: 8.

Lillestrøm-ulykken 5. april 2000. NOU 2001: 9.

Rettsmedisinsk sakkyndighet i straffesaker.
NOU 2001: 12.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet:

Samisk lærerutdanning. NOU 2000: 3.

Mellom barken og veden. NOU 2000: 5.

Frihet med ansvar. NOU 2000: 14.

«...til et åpent liv i tro og tillit». NOU 2000: 26.

Fra innsikt til industri. NOU 2001: 11.

Frihet til mangfold. NOU 2001: 16.

Kommunal- og regionaldepartementet:

Burettenslovene. NOU 2000: 17.

Om oppgavefordelingen mellom stat, region og
kommune. NOU 2000: 22.

Velgere, valgordning, valgte. NOU 2001: 3.

Vårens vakreste eventyr...? NOU 2001: 14.

Lov om introduksjonsordning for nyankomne
innvandrere. NOU 2001: 20.

Kulturdepartementet:

Pressepolitikk ved et tusenårsskifte. NOU 2000: 15.

Kino i en ny tid. NOU 2001: 7.

Landbruksdepartementet:

Miljøverndepartementet:

Et kvotesystem for klimagasser. NOU 2000: 1.

Retten til miljøopplysninger. NOU 2001: 2.

Bedre kommunal og regional planlegging etter
plan- og bygningsloven. NOU 2001: 7.

Nærings- og handelsdepartementet:

Ny giv for nyskaping. NOU 2000: 7.

Olje- og energidepartementet:

Elektronisk handel og forretningsdrift i
olje- og gassindustrien. NOU 2001: 13.

Samferdselsdepartementet:

Helikoptersikkerheten på den norske
kontinentalsokkelen. NOU 2001: 21.

Sosial- og helsedepartementet:

Behandlingsreiser til utlandet. NOU 2000: 2.

Tobakksindustriens erstatningsansvar.
NOU 2000: 16.

Forsikringsselskapers innhenting, bruk og lagring
av helseopplysninger. NOU 2000: 23.

Sykefravær og uførepensjonering. NOU 2000: 27.

GMO-mat. NOU 2000: 29.

Helseopplysninger i arbeidslivet. NOU 2001: 4.

Xenotransplantasjon. NOU 2001: 18.

Biobanker. NOU 2001: 19.

Fra bruker til borger. NOU 2001: 22.

Utenriksdepartementet:

Offentlige publikasjoner

Abonnement, løssalg og pris fåes ved
henvendelse til:

Akademika AS

Avdeling for offentlige publikasjoner

Postboks 8134 Dep

0033 OSLO

Telefon 22 11 67 70

Telefaks 22 42 05 51

Grønt nummer 800 80 960

Publikasjonen finnes på Internett:

<http://odin.dep.no>