



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1998: 14

Finansforetak m.v.

Utredning nr 4 fra Banklovkommisjonen

**Utredning fra Banklovkommisjonen oppnevnt ved kongelig resolusjon
6. april 1990**

Avgitt til Finansdepartementet 18. august 1998

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1998

Til Finans- og tolldepartementet

Banklovkommisjonen ble oppnevnt for å gjennomgå finansinstitusjons- og kredittlovgivningen med sikte på modernisering, samordning og revisjon, vurdere behovet for lovregler om betalingsformidling og for å beskytte forbrukerens interesser i avtaler om banktjenester, og foreslå slike lovregler som den finner behov for på området.

Kommisjonens første utredning, NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag, ble avgitt i desember 1994. Kommisjonens andre utredning, NOU 1995:25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner, ble avgitt i november 1995. Kommisjonens tredje utredning, NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v., ble avgitt i november 1996.

Kommisjonen legger med dette frem sin fjerde utredning. Utredningen inneholder forslag til lovgivning om finansforetak. Det foreslås regler om etablering, konsesjonsbehandling, organisering m.v. av finansforetak og finanskonsern. I samråd med Finansdepartementet vil regler for finansforetaks virksomhet samt regler om finansmeglerforetak m.v., bli behandlet i kommisjonens neste og avsluttende utredning. 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. Etter avtale med Finansdepartementet avgis denne utredning til Finansdepartementet.

Oslo, 18. august 1998

Erling Selvig leder
Bernt Nyhagen nestleder
Torfinn Bjarkøy
Olav Breck
Ottar Dalsøren
Kjersti Elvestad
Asbjørn Fidjestøl
Ragnhild Fusdahl
Eystein Gjelsvik
Arnhild Dordi Gjønnnes

Jan A. Halvorsen
Tor Kobbestad
Øystein Løining
Per Melsom
Sigrid Melsom
Frank Myhre
Eva Nygaard Ottesen
Erling G. Rikheim
Rolf A. Skomsvold
Per Anders Stalheim
Olav Vannebo
Sven Iver Steen (hovedsekretær)
Else M. Bøthun
Boddvar Kaale

KAPITTEL 1

Sammendrag**1.1 SAMMENDRAG**

Banklovkommisjonen fremlegger med dette sin fjerde utredning. Utredningen inneholder forslag til lovgivning om finansforetak med motiver. Det foreslås regler om etablering, konsesjonsbehandling, organisering m.v. av finansforetak og finanskonsern.

I *kommisjonens* neste utredning vil det bli foreslått regler for finansforetaks virksomhet samt regler om finansmeglerforetak. *Kommisjonen* legger til grunn at de forslag som fremmes i denne og neste utredning, samt bestemmelsene i lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner, vil bli slått sammen i en lov i forbindelse med endelig lovbehandling av regelverket for finansforetak.

Gjeldende lovbestemmelser om finansinstitusjoner er nedfelt i fire forskjellige lover, lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker, lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker, lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet og lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner. Lovgivningen som *kommisjonen* foreslår i denne utredningen vil i det vesentlige gjelde for alle typer av finansforetak. *Kommisjonens* lovforslag innebærer derfor en stor grad av samordning og redaksjonell forenkling av gjeldende regelverk, som hindrer utilsiktede forskjeller og gjør det lettere tilgjengelig og mer brukervennlig.

Kommisjonen foreslår å bruke begrepet finansforetak i stedet for begrepet finansinstitusjon. Den vesentligste forskjellen er at låneformidlingsforetak, som i dag er definert som finansinstitusjon, ikke skal omfattes av finansforetaksbegrepet.

Kommisjonen har forsøkt, så langt det har vært ansett hensiktsmessig, å samordne regelverket for finansforetak med de nylig vedtatte reglene for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper som trer i kraft om kort tid. I lovutkastet er det lagt til grunn at allmennaksjeloven gjelder for finansforetak organisert som allmennaksjeselskap og aksjeloven gjelder for finansforetak organisert som aksjeselskap, når annet ikke følger av bestemmelser i loven. For finansforetak organisert på annen måte gjelder aksjeloven så langt den passer, når annet ikke følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Deler av "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5 om foretakets organer, særlig §§ 5-5 til 5-10 om styret og daglig leders oppgaver og plikter, er i stor grad bygd på reglene i den nye aksjelovgivningen.

Kommisjonen har, i samsvar med mandatet, på flere områder innarbeidet i loven sentrale bestemmelser som i dag er gitt ved forskrift. Dette gjelder bl.a. reglene om den adgang kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper med hovedsete i andre EØS-land har til å drive virksomhet her i riket ved å etablere filial eller ved grensekryssende virksomhet, og tilsvarende regler for norske kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper til å drive virksomhet i andre EØS-land, jf. §§ 3-13 til 3-22. *Kommisjonen* foreslår også å ta inn i loven flere sentrale bestemmelser om ansvarlig kapital og kapitaldekning som nå er gitt i forskrift, jf. §§ 6-13 til 6-19.

Det fremgår av mandatets punkt 4 at lovgivningen skal vurderes i forhold til de relevante EF-direktivene. Siden mandatet ble gitt har Norge i det alt vesentlige gjennomført EØS-tilpasningen på det finansielle området. I alminnelige motiver "*Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk og EØS-avtalen m.v.*" i kapittel 4 er det redegjort for EØS-reglene på området og Norges EØS-tilpasning. *Kommisjonens*

forslag på dette området er i det vesentlige en samordning av gjeldende bestemmelser i lov og forskrifter, som i stor grad har blitt fastsatt i den perioden kommisjonen har vært i arbeid. For nærmere om de utgangspunkter *kommisjonen* har lagt til grunn for arbeidet, herunder om forholdet til EØS-regelverket, vises det til alminnelige motiver "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5.

Kommisjonen har, i samsvar med retningslinjer fra Finansdepartementet, vist tilbakeholdenhet med å foreslå vesentlige endringer i lovgivning som nylig har vært realitetsbehandlet av politiske myndigheter. Som følge av en omfattende regelverkproduksjon på finansrettens område de senere år, innebærer dette at det på flere av de problemområder *kommisjonen* har behandlet, har ligget begrensninger i vurderingsfriheten. *Kommisjonen* har likevel foreslått endringer i nyere lovgivning der det er kommet til nye sentrale forhold siden reglene ble vedtatt, og der slike endringer er ansett naturlig for å oppnå harmoni og samordning i den lovgivning *kommisjonen* foreslår.

Kommisjonen legger i hovedsak frem en enstemmig innstilling, men for et begrenset antall enkeltbestemmelser foreligger avvikende forslag fra ulike mindretall. I motivene er det dessuten enkelte særmerknader. Nedenfor omtales også de viktigste dissensene.

I "*Kommisjonens mandat og sammensetning*" i kapittel 1 *Virkeområde m.v.* foreslås det regler om virkeområde og definisjoner.

Loven skal i utgangspunktet gjelde for finansforetak, som er definert som bank, kredittforetak (dvs. kredittinstitusjon som ikke er bank), finansieringsselskap, forsikringsselskap og pensjonskasse. Holdingselskap som er morselskap i finanskonsern eller delkonsern regnes også som finansforetak når det etter sine vedtekter ikke skal drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i konsernselskapene. Låneformidlingsforetak (lånemeglerforetak), som i dag er definert som finansinstitusjon, omfattes ikke av finansforetaksbegrepet.

Definisjonen av finanskonsern foreslås bl.a. utvidet til å omfatte konserngruppe som er etablert ved avtale mellom selveiende finansforetak basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer eller annen felles ledelse av den samlede virksomhet, og som er godkjent av Kongen. Etter gjeldende regler har det bare vært gjensidige forsikringsselskaper o.l. som gjennom samarbeidsavtaler har dannet en konserngruppe, som er blitt ansett som finanskonsern. *Kommisjonens* forslag til finanskonserndefinisjon innebærer også at et konsern eller delkonsern der morselskapet f.eks. eier et verdipapirforetak og et eiendomsmeglerforetak, er å anse som et finanskonsern. Dette er en utvidelse av gjeldende finanskonserndefinisjon, og er bl.a. begrunnet i at den samlede virksomhet vil kunne få et omfang som tilsier at det er naturlig at den faller inn under finanskonsernreglene om organisering og konserninterne transaksjoner m.v.

I "*Kommisjonens øvrige utredninger*" i kapittel 2 *Finansierings- og forsikringsvirksomhet m.v.* foreslås det regler om hvilken virksomhet de ulike typer av finansforetak kan drive.

Reglene knyttet til finansieringsvirksomhet og forsikringsvirksomhet er i det vesentlige en videreføring av gjeldende regler. Det foreslås en klargjøring av reglene for selgerkreditt. Det foreslås en egen bestemmelse om betalingsoverføring som i utgangspunktet fastslår bankenes enerett på området. Videre foreslås det mer detaljerte regler om den adgang andre institusjoner m.v. enn banker skal ha til å drive særlige typer av innskuddsvirksomhet, jf. §§ 2-10 til 2-14. I dag mottar bl.a. samvirkelag, boligbyggelag og ulike typer av interessekontor innskudd fra sine kunder/medlemmer. Det rettslige grunnlaget for denne virksomheten varierer. *Kommisjonen* har derfor sett behov for å foreslå nærmere regler om slik innskuddsvirksomhet. *Kommisjonen* er delt i et flertall og et mindretall når det gjelder hvilke

regler som skal gjelde for slik innskuddsvirksomhet, jf. alminnelige motiver "*Kommisjonens forslag*" i kapittel 6.7.

I "*Gjeldende regulering*" i kapittel 3 Konesjon og meldeplikt foreslås det regler om konsesjon og meldeplikt for finansforetak.

Kommisjonen foreslår å spesifisere hvilke typer tillatelser som kan gis til de forskjellige typer finansforetak. Ved et slikt delkonsesjonssystem, som bl.a. er gjennomført i den nylig reviderte verdipapirhandeloven, vil det fremgå klarere hva den enkelte konsesjon omfatter. Et slikt system vil også være mer fleksibelt ved at myndighetene, ved alvorlige brudd på virksomhetsreglene m.v., kan trekke tilbake én eller flere delkonsesjoner i stedet for å måtte vurdere å trekke tilbake foretakets konsesjon for den samlede virksomhet. For øvrig vil det bli enklere for myndighetene i det enkelte EØS-land å fastslå hva konsesjonen til et norsk finansforetak, som ønsker å tilby tjenester i landet, omfatter.

Det foreslås for øvrig generelle bestemmelser om konsesjonsbehandling, regler om utenlandske foretaks virksomhet i Norge og norske foretaks virksomhet i utlandet. De mest sentrale bestemmelsene om markedsadgang for kredittinstitusjoner og forsikringselskap i EØS, som nå er regulert i forskrift, er som tidligere nevnt forsøkt innarbeidet i dette kapitlet.

I "*Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk og EØS-avtalen m.v.*" i kapittel 4 Foretaksform. Stiftelse m.v. foreslås det regler om krav til foretaksform for de ulike typer av finansforetak samt regler om stiftelsesdokument, vedtekter og firma (navn).

Kommisjonen foreslår at adgangen til å etablere nye foreninger utgår, men at eksisterende foreninger kan videreføres. Det legges til grunn at adgangen til å opprette finansforetak som selveiende (gjensidig) institusjon, i det vesentlige ivaretar de behov som foreningsformen har dekket.

I "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5 Foretakets organer foreslås det regler om generalforsamling, styre, daglig leder og foretaksforsamling. Det foreslås også regler om internkontroll m.v. og regler for tillitsvalgte og ledende ansatte.

De viktigste forslagene til endringer er at det ikke lenger skal være et lovpålagt krav å ha representantskap og kontrollkomité. Forslaget om å sløyfe representantskapet som organ må bl.a. ses i sammenheng med at representantskapet er sløyfet som lovbestemt organ i den nye aksjelovgivningen. Daglig leder kan ikke lenger være medlem av styret.

Kommisjonen foreslår ensartete regler om de ansattes representasjon i styret, og regler om at det kan etableres en foretaksforsamling. En slik foretaksforsamling er ment å skulle ha mange av de samme funksjoner som en bedriftsforsamling i aksjeselskaper. I foretak med flere enn 200 ansatte kan det avtales mellom foretaket og et flertall av de ansatte eller fagforeninger som omfatter minst to tredeler av de ansatte, at foretaket skal ha en foretaksforsamling etter nærmere regler fastsatt i vedtektene.

Når det gjelder krav til internkontroll foreslår *kommisjonen* at det ikke lenger skal være et lovpålagt krav å ha en kontrollkomité, men at generalforsamlingen kan oppnevne et tilsynsutvalg (kontrollkomité) hvis ønskelig. *Kommisjonen* mener at de oppgaver som kontrollkomitéen har, vil bli ivaretatt gjennom kommisjonens samlede forslag til regelverk om internkontroll. Det foreslås bl.a. en presisering av styrets ansvar for internkontrollen og en ny bestemmelse om at Kredittilsynet kan kreve at finansforetaket engasjerer en annen revisor eller sakkyndig person til å undersøke forholdene dersom det er grunn til å tro at foretaket ikke organiseres og drives på en forsvarlig måte eller har betryggende rutiner for internkontroll.

I "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kapittel 6 Eier- og kapitalforhold m.v. foreslås det regler om eierbegrensninger, egenkapitalinnskudd, kapitaldekning og foretaksendringer.

Kommisjonen har lagt til grunn at gjeldende hovedregel om eierbegrensning på 10 prosent eierandel i finansinstitusjoner ligger fast. *Kommisjonen* har imidlertid forsøkt å klargjøre de reglene som skal gjelde for praktiseringen av eierbegrensningsreglene, og foreslår enkelte modifikasjoner slik at reglene ikke stenger for nødvendige strukturendringer og markedstilpasninger.

Kommisjonen foreslår for det første at kjøpsrett til aksjer og grunnfondsbevis skal likestilles med erverv av de underliggende verdipapirer. Videre er konsolideringsreglene forsøkt presisert. I tillegg foreslås nærmere regler om hvordan eierbegrensningsreglene skal anvendes ved oppkjøpstilbud. Det legges til grunn at bestemmelsen om 10 prosent eierbegrensning og bestemmelsen om at kjøpsrett til aksjer og grunnfondsbevis skal likestilles med erverv av de underliggende verdipapirer, ikke er til hinder for at det i forbindelse med et oppkjøpstilbud kan innhentes forhåndsaksept av tilbudet fra eierne. Det er fastsatt nærmere vilkår for at slik forhåndsaksept kan tillates. Det skal for øvrig fremgå av vilkårene i selve oppkjøpstilbudet at tilbudet og forhåndsaksepten av dette faller bort dersom det ikke er oppnådd forhåndsaksept fra minst to tredeler av eierne av aksjene eller grunnfondsbevisene senest innen 3 måneder fra tilbudet ble satt frem. *Kommisjonen* åpner for at det kan gis konsesjon for erverv av et finansforetak ved en eierandel (sum eierandel og aksepter) på to tredeler. Om det skal gis konsesjon ved en eierandel på to tredeler må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Etter gjeldende regler kan det som hovedregel bare gis konsesjon ved en eierandel på 90 prosent. Det er vanligvis et konsesjonsvilkår at det gjøres bruk av tvangsinnløsningsretten etter aksjelovgivningen, slik at selskapet som oppkjøpet gjelder, blir heleid. *Kommisjonen* foreslår at Kongen kan gi tillatelse til at eierandeler svarende til inntil 30 prosent av kapitalen eller stemmene i et finansforetak kan eies av et annet norsk eller utenlandsk finansforetak som ledd i strategisk samarbeidsavtale mellom de to foretakene.

De mest sentrale bestemmelsene om ansvarlig kapital og kapitaldekning, som nå i stor grad er regulert i forskrift, er forsøkt innarbeidet i selve loven.

Kommisjonens flertall foreslår å videreføre de alminnelige minstekrav til kapitaldekning for alle finansforetak og å videreføre gjeldende regler om anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert grunnlag i konsernforhold m.v. Et mindretall foreslår at §§ 6-13 til 6-19 ikke skal gjøres gjeldende for forsikringsselskaper, jf. alminnelige motiver "*Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.*" i kapittel 5.11.2. *Kommisjonen* har ikke tatt endelig stilling til om reglene om kapitaldekning for markedsrisiko skal gjelde for finansforetak generelt. I utredning 5 vil det bli vurdert nærmere om reglene om kapitaldekning for markedsrisiko samt reglene om grense for store engasjementer også skal gjelde for forsikringsselskaper, jf. alminnelige motiver "*Særlig om forsikringsselskapenes markedsrisiko*" i kapittel 5.8 og "*Særlig om grense for store engasjementer*" i 5.9.

I "*Organer*" i kapittel 7 *Finanskonsern m.v.* foreslås det regler om konsesjon og eierforhold, organisering, konserninterne transaksjoner og konsolidering. *Kommisjonens* forslag bygger i stor grad på gjeldende regler, men det er foreslått mer detaljerte regler på enkelte områder.

Kommisjonen foreslår nærmere bestemmelser om organiseringen av konserngrupper av selveiende finansforetak.

Det foreslås mer detaljerte regler om organisering og godkjenning av finanskonsern. Etter *kommisjonens* forslag skal virksomhet som i hovedsak tilhører samme virksomhetsområde organiseres i ett og samme konsernforetak. Dette er likevel ikke til hinder for at en særskilt avgrenset del av slik virksomhet kan drives

i eget foretak i henhold til særskilt tillatelse. Lovforslaget er f.eks. ikke til hinder for at en bank kan eie en nisjebank.

Kommisjonen foreslår mer konkrete regler for utbytte og konsernbidrag samt om lån og innskudd m.v.

Kommisjonen foreslår at det skal foretas full konsolidering av datterforetak, og ikke en forholdsmessig konsolidering som etter gjeldende regler.

I "*Eierbegrensningsregler*" i kapittel 8 *Omdannelse* foreslås det regler om omdannelse av finansforetak. Den viktigste endringen fra gjeldende regler er at *kommisjonens flertall* foreslår at sparebanker skal kunne omdannes til aksjeselskaper eller allmennaksjeselskaper. Mens gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger som omdannes kan velge om aksjene i det nystiftede selskapet skal fordeles på finansinstitusjonens kunder, eller om det skal opprettes en stiftelse som skal være eier av alle aksjene, foreslår *kommisjonen* at sparebanker bare skal kunne benytte seg av den sistnevnte modell. *Et mindretall* mener at det ikke bør åpnes for at sparebanker skal kunne omdannes. *Et annet mindretall* har ikke tatt standpunkt til spørsmålet om sparebanker skal ha adgang til å omdannes.

Kommisjonen foreslår enkelte bestemmelser om omdannelse av institusjoner som er aksjeselskaper eller allmennaksjeselskaper til selveiende institusjon.

I "*Finanskonsern*" i kapittel 9 *Oppløsning og avvikling* videreføres hovedtrekkene i gjeldende regler.

1.2 SUMMARY IN ENGLISH

The *Banking Law Commission* hereby presents its fourth report, which contains proposals for legislation relating to financial undertakings, with the General Background (Part I) and Explanatory Notes (Part II). Rules concerning the establishment, licensing, organisation, etc. of financial undertakings and financial groups are proposed.

Rules on the activities of financial undertakings and rules relating to finance broking undertakings will be proposed in the *Commission's* next report. The *Commission* assumes that the proposals presented here and in the next report, as well as the provisions in Act no. 75 of 6 December 1996 on guarantee schemes for banks and public administration, etc. of financial institutions, will be combined into one act in connection with the final deliberations concerning rules for financial undertakings.

The current statutory provisions on financial institutions are set out in four different acts: Act no. 1 of 24 May 1961 on savings banks, Act no. 2 of 24 May 1961 on commercial banks, Act no. 39 of 10 June 1988 on insurance activity and Act no. 40 of 10 June 1988 on financing activity and financial institutions. The legislation proposed by the *Commission* in this report will basically apply to all types of financial undertakings. The *Commission's* draft act therefore entails a considerable degree of coordination and simplification of existing rules, which will prevent unintended differences and make it more readily accessible and more user friendly.

The *Commission* proposes that the concept financial undertaking be used instead of the concept financial institution. The most important difference is that loan intermediaries, which today are defined as a financial institution, should not be covered by the concept financial undertaking.

The *Commission* has attempted, to the extent deemed appropriate, to coordinate the rules for financial undertakings with the recently approved rules for private and public limited companies, which will enter into force in the near future. In the draft act, it is assumed that the Act on public limited companies will apply to financial undertakings organised as public limited companies and the Act on private limited

companies will apply to financial undertakings organised as private limited companies, unless otherwise stipulated in the provisions of the act. For financial undertakings organised in a different way, the Act on private limited companies will apply to the extent this is applicable, unless otherwise stipulated by provisions laid down in or pursuant to the act.

Parts of Chapter 5 concerning the governing bodies of the undertaking, particularly §§ 5-5 to 5-10 relating to the duties and obligations of the board and general manager, are largely based on rules in the new legislation on companies.

In accordance with its mandate, the *Commission* has in a number of areas incorporated into the act key provisions which today are stipulated in regulations. This applies, for example, to rules on the right of credit institutions and insurance companies with a registered office in other EEA States to engage in activities in Norway by establishing branches or through cross-border activities, and similar rules for Norwegian credit institutions and insurance companies to engage in activities in other EEA States, cf. §§ 3-13 to 3-22. The *Commission* also proposes that several key provisions on capital and capital adequacy, which are now laid down in regulations, be included in the act, cf. §§ 6-13 to 6-19.

Point 4 of the mandate indicates that the legislation shall be evaluated in relation to relevant EU directives. Norway has in all essential respects adapted to EEA requirements in the financial field since the mandate was issued. Chapter 4 of the General Background describes the EEA rules in this area and Norway's EEA adaptation. The *Commission's* proposals in this area are essentially a coordination of existing provisions in legislation and regulations, which to a large extent have been adopted in the period *the Commission* has been working. Reference is made to Chapter 5 of the General Background, for a further discussion of the underlying basis of the *Commission's* work, including the relationship to EEA rules.

In accordance with the guidelines from the Ministry of Finance, the *Commission* has exercised restraint with regard to proposing important changes to legislation that has already been subject to substantive deliberations by the political authorities. As a result of an extensive production of rules in the area of financial law in recent years, the possibilities for evaluation have been limited in several of the problem areas dealt with by the Commission. The *Commission* has nevertheless proposed changes to more recent legislation when new, important aspects have emerged since the rules were adopted and when such amendments are deemed natural to achieve harmony and coordination in the legislation proposed by the *Commission*.

On the whole, the *Commission* is presenting a unanimous recommendation, although different minorities have proposed alternatives for a limited number of individual provisions. Some specific comments have also been included in the Explanatory Notes. The most important points of dissent are also mentioned below.

Chapter 1, Scope, etc., includes the proposed rules relating to scope and definitions.

The act shall basically apply to financial undertakings, which are defined as banks, mortgage companies (i.e. non-bank credit institutions), finance companies, insurance companies and pension funds. A holding company that is a parent company in a financial group or sub-group is also considered a financial undertaking when, in accordance with its articles of association, it shall not engage in activities other than managing its ownership interests in group companies. Loan intermediaries (credit broking undertakings), which today are defined as a financial institution, are not covered by the concept financial undertaking.

It is proposed, among other things, that the definition of a financial group be expanded to include a group that has been established by an agreement between

non-stock financial undertakings based on joint governing bodies or other joint management of overall activities, as set out in the articles of association, and which has been approved by the King. According to existing rules, only mutual insurance companies, etc., which through cooperation agreements have formed a group, have been considered a financial group. The *Commission's* proposed definition of a financial group also means that a group or part of a group, the parent company of which owns, for example, a securities firm and an estate agency, is to be regarded as a financial group. This is an expansion of the current definition of a financial group, in as much as the overall activity may assume dimensions that make it natural for the rules on the organisation, intra-group transactions etc. of financial groups to become applicable.

Chapter 2, Financing and insurance activities, etc. includes proposals on rules concerning the type of activity in which various types of financial undertakings can engage.

The rules relating to financing activity and insurance activity are essentially a continuation of existing rules. It is proposed that the rules for seller's credit be clarified. A separate provision has also been proposed for payment transfers, which initially establishes banks' sole rights in this area. Moreover, more detailed rules on the right of non-bank institutions to engage in deposit-taking activities have been proposed, cf. §§ 2-10 to 2-14. Today, cooperative societies, housing cooperatives and various types of organised interest groups receive deposits from their customers/members. The legal basis for this activity varies. The *Commission* has therefore seen a need to propose more detailed rules concerning such deposit-taking activities. The *Commission* is split into a majority and a minority with regard to the rules that should apply to this deposit-taking activity, cf. Chapter 6.7 of the General Background.

Chapter 3, Licence and notification requirements, contains proposals on licences and notification requirements for financial undertakings.

The *Commission* proposes to specify the types of authorisation that may be granted to the various types of financial undertakings. This licensing system, which has been implemented in the recently revised Securities Trading Act, will show more clearly the scope of the authorisation granted. This system will also be more flexible inasmuch as the authorities, in the event of serious breaches of the rules on activity, etc. can revoke one or more of the authorisations granted instead of having to evaluate whether the undertaking's licence for combined activities should be withdrawn. Furthermore, it will be simpler for the authorities in any EEA State to determine what is covered by the licence of a Norwegian financial undertaking, which wishes to offer services in that country.

General provisions are also being proposed for the processing of licence applications, rules on foreign undertakings' activities in Norway and Norwegian undertakings' activities abroad. As noted earlier, an attempt has been made to incorporate the most important provisions on market access for credit institutions and insurance companies in the EEA, which are now regulated on the basis of regulations, in this chapter.

Chapter 4, Structure of undertakings. Foundations, etc. contains proposals for rules on requirements concerning the structure of undertakings for the various types of financial undertakings as well as rules on the memorandum of association, articles of association and name.

The *Commission* proposes that the right to establish new associations should no longer be permitted, but that existing associations may be continued. It is assumed that the right to establish financial undertakings as non-stock (mutual) institutions essentially satisfies the needs that the association as a structure has met.

Chapter 5, Undertakings' governing bodies, contains proposals for rules on the general meeting, board, general manager and the enterprise assembly. Rules on internal control, etc. and rules concerning officers and senior employees have also been proposed.

The most important proposals for changes are that it shall no longer be a statutory requirement to have a committee of representatives and control committee. The proposal to exclude the committee of representatives as a body must partly be viewed in connection with the new legislation on companies, which has not included the committee of representatives as a statutory body. The general manager may no longer be a member of the board.

The *Commission* proposes uniform rules concerning employee representation on the board and rules to the effect that an enterprise assembly may be established. It is the intention that this enterprise assembly should have many of the same functions as a corporate assembly in limited companies. In undertakings with more than 200 employees it may be agreed between the undertaking and a majority of employees or trade unions which comprise at least two thirds of the employees that the undertaking shall have an enterprise assembly in accordance with more detailed rules set out in the articles of association.

With regard to internal control requirements, the *Commission* proposes that it will no longer be a statutory requirement to have a control committee, but that the general meeting may appoint a supervisory committee (control committee) if desired. The *Commission* is of the view that the functions of the control committee will be safeguarded through the Commission's combined proposals for rules on internal control. For example, a more precise formulation of the board's responsibility for internal control has been proposed along with a new provision that the Banking, Insurance and Securities Commission may stipulate that another auditor or specialist shall be appointed by the financial undertaking to investigate the situation if there is reason to believe that the undertaking is not organised and operated in a sound manner or does not have adequate routines for internal control.

Chapter 6, Ownership and capital, etc., contains proposals for rules concerning ownership restrictions, equity contributions, capital adequacy and changes in the activities of the undertaking.

The *Commission* has assumed that the current rule which limits ownership interests to 10 per cent in financial institutions shall continue to apply. The *Commission* has, however, attempted to clarify how the rules on ownership restrictions shall be applied, and proposes certain modifications to prevent the rules from precluding necessary structural changes and market adaptation.

The *Commission* proposes, first, that the right to purchase shares and primary capital certificates shall be placed on an equal footing with acquisitions of underlying securities. Moreover, attempts have been made to specify more clearly the rules on consolidation. In addition, more detailed rules on how the rules on ownership restrictions shall be applied in connection with take-over bids have been proposed. It is assumed that the provision limiting ownership interests to 10 per cent and the provision that the right to purchase shares and primary capital certificates shall be placed on an equal footing with acquisitions of underlying securities shall not prevent the bidder, in connection with a take-over bid, from obtaining advance acceptance of the offer from the owners. Further terms have been stipulated to permit this advance acceptance. It shall also emerge from the terms in the actual take-over bid that the offer and the advance acceptance of this shall no longer apply if advance acceptance has not been received from at least two thirds of the owners of shares or primary capital certificates, at the latest three months after the offer was made. The *Commission* proposes authorising the acquisition of a financial undertaking with an

ownership interest (total of ownership interest and acceptances) of two thirds. The question of whether the holding of a two thirds ownership interest should be authorised must be decided on a case-by-case basis. According to current rules, authorisation can normally only be granted for an ownership interest of 90 per cent. It is usually a condition of the authorisation that use be made of the right of forced sale, pursuant to legislation on companies, so that the company in question becomes wholly owned.

The *Commission* proposes that the King may grant authorisation which would permit ownership interests corresponding to 30 per cent of the capital or votes in a financial undertaking to be held by another Norwegian or a foreign financial undertaking as part of a strategic cooperation agreement between the two undertakings.

Attempts have been made to incorporate the most important provisions concerning capital and capital adequacy, which are now largely regulated through regulations, into the act itself.

The *Commission's* majority proposes retaining the general minimum capital adequacy requirements for all financial undertakings, and the current rules on the application of requirements regarding financial strength and guarantees on a consolidated basis in groups etc. A minority proposes that §§ 6-13 to 6-19 should not apply to insurance companies, cf. Chapter 5.11.2 of the General Background. The *Commission* has not made a final decision on whether the rules concerning capital adequacy to cover market risk should apply to financial undertakings generally. The fifth report will contain a detailed examination of whether the rules concerning capital adequacy to cover market risk, and the rules for limits on large exposures should also apply to insurance companies, cf. Chapter 5.8 and 5.9 of the General Background.

Chapter 7, Financial groups, etc., contains proposals for rules on licences and ownership, organisation, intercompany transactions and consolidation. The *Commission's* proposals are largely based on existing rules, but more detailed rules in certain areas have been proposed.

The *Commission* proposes more detailed provisions concerning the organisation of groups of non-stock financial undertakings.

More detailed rules have been proposed on the organisation and approval of financial groups. According to the *Commission's* proposal, undertakings which on the whole are engaged in activities of the same type shall be organised in one and the same group undertaking. This does not prevent, however, a separate delimited part of this activity from being operated as a separate undertaking based on special authorisation. The draft act does not prevent, for example, a bank from owning a niche bank.

The *Commission* proposes more concrete rules on dividends and group contributions as well as on loans and deposits, etc.

The *Commission* proposes that there shall be full consolidation of subsidiary undertakings and not proportional consolidation as under the existing rules.

Chapter 8, Conversion, contains proposals concerning the conversion of financial undertakings. The most important change compared with existing rules is that the *Commission's* majority proposes that savings banks may be converted into private or public limited companies. Whereas mutual insurance companies and credit associations that are converted may choose whether all the shares in the newly founded company shall be distributed to the financial institution's customers or that a foundation shall be established which shall be owner of all the shares, the *Commission* proposes that savings banks shall only be able to make use of the latter model. A *minority* is of the view that the conversion of savings banks should not be

permitted. *Another minority* has not adopted a position on the question of whether savings banks should have the right to undergo conversion.

The *Commission* proposes various provisions concerning the conversion of institutions that are private or public limited companies to non-stock institutions.

In *Chapter 9, Dissolution and winding up*, the main features of existing rules are continued.

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 tre 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).

Kommisjonen ble 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 Konkurransenutvalget (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 finansmarkedslovgivningen 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 desuten 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.»

Kommisjonens mandat punkt 1 henviser til professor Carsten Smiths (nå høyesterettsjustitiarius) forstudie av januar 1989 til mandatutkast. I forstudien uttaler Smith om banker og andre finansinstitusjoners virksomhet bl.a. (side 17):

«Bankers og andre finansinstitusjoners virksomhet er i stadig forandring. En utredning bør vurdere en videreføring av 1988-lovens utarbeidelse av fellesregler for de ulike finansinstitusjoner med sikte på å lage stabile rammebetingelser for institusjonene.

Sparebanker og forretningsbanker har suksessivt utviklet seg mot større grad av ensartet virksomhet. Ved utarbeidelsen av lovgivningen av 1961 ble det vurdert om man allerede den gang burde ha gitt en felles lov for de to bankgrupper. De senere endringer i bankenes virkeområder og i lovgivningen har medført at det i økende grad er blitt naturlig med fellesregler for virksomheten. De større sparebanker har i dag et tjenestespektrum på linje med de større forretningsbankene.

Det som betinger eventuelle ulike regler for virksomheten, er ikke først og fremst hvorvidt en bank er en sparebank eller en forretningsbank, men hvorvidt vedkommende bank har tilstrekkelig økonomisk styrke og faglig/teknisk kompetanse til å påta seg ulike oppgaver.

Grensen mellom banker og andre finansinstitusjoner er også blitt nedbygget gjennom de senere års utvikling i penge- og kredittmarkedet. Forskjellen mellom innskudd og andre former for innlån - som danner den formelle grensen mellom banker og finansieringsforetak - er blitt vanskeligere å trekke. Enkelte banker sikter seg inn mot større innskuddskunder, mens enkelte finansieringsforetak er åpne for relativt begrensede beløp som

innlån. Noen finansieringsforetak har også fått en omfattende virksomhet av andre banktjenester.»

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. Da det var en viss usikkerhet i *kommisjonen* om mandatets innhold, ønsket *kommisjonen* å få avklart enkelte spørsmål med Finansdepartementet. Kommisjonens ledelse hadde et møte med Finansdepartementet 20. juni 1991 for å avklare kommisjonens arbeidsoppgaver. De spørsmål *kommisjonen* reiste, gjaldt særlig hvilke emner kommisjonen skulle og kunne ta opp til realitetsvurdering. Usikkerhet omkring dette knyttet seg særlig til i hvilken grad kommisjonen skulle vurdere forhold som nylig hadde vært gjenstand for vurdering. Møtet ble fulgt opp med følgende brev datert 16. august 1991 fra departementet 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 omdanningssreglene vedr. de konkrete spørsmål for kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper ble vedtatt så sent som våren 1990. Eierbegrensningssreglene, som ble fastlagt våren 1988 etter grundig vurdering, er vurdert på nytt av Stortinget så sent som i forbindelse med ovennevnte lovsak 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 sterkest 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 spesifikke forsikringslovbestemmelser blir værende i en egen supplerende forsikringslov. Dette innebærer i det alt vesentlige en lovteknisk omredigering.»

I brev av 13. september 1991 til Finansdepartementet gjør Norges Forsikringsforbund gjeldende:

«Det vises til departementets brev til Banklovkommisjonen av 16. august der det fremgår at departementet mener det er hensiktsmessig at Kommisjonen utarbeider et lovforslag som i sterkest mulig grad gjelder for alle grupper av finansinstitusjoner, herunder også forsikring.

Norges Forsikringsforbund vil vise til diskusjonen forut for opprettelsen av Banklovkommisjonen, hvor behovet for samordning og felles bestemmelser dreide seg om regelverket for forretningsbanker, sparebanker og finansieringsforetak. Av mandatet for Kommisjonen, fremgår at Kommisjonen *ikke* skal behandle forsikringslovgivningen.

Forsikringsforbundet mener at departementets dreining i spørsmålet om i hvilken grad forsikring skal omfattes av arbeidet i Kommisjonen, medfører at viktige deler av forsikringslovgivningen kan bli behandlet på et feilaktig grunnlag og uten at forsikringsnæringens syn i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til. Banklovkommisjonens sammensetning og opplegg for sitt arbeid er preget av bankenes og de banklignende institusjoners situasjon. Selv om det på enkelte områder finnes likhetspunkter, er forsikring tross alt ganske forskjellig fra bank.

Norges Forsikringsforbund anser det uheldig - og i strid med vanlig praksis i lovgivningssaker at mandatet endres underveis. Vi vil også peke på at forsikringsnæringen nylig har gjennomgått en betydelig og tildels kostbar tilpasning til det lovverk som ble fastsatt i 1988. Nye endringer vil påføre ytterligere kostnader. Vi ber derfor om at departementet revurderer sin beslutning av 16. august.»

I brev datert 24. september 1991 til Norges Forsikringsforbund uttaler Finansdepartementet:

«I løpet av den tiden et utvalg arbeider, vil det alltid kunne være aktuelt for oppdragsgiver (i dette tilfellet Finansdepartementet) å gi utvalget spesielle

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.

nye oppdrag eller justere mandatet. I det aktuelle tilfellet er det imidlertid bare en presisering av hva som ligger i mandatet, jf. Finansdepartementets brev til Banklovkommisjonen av 16.8.91. Finansdepartementets brev ble, som De er kjent med, foranlediget av et ønske fra Banklovkommisjonen om en presisering på dette punkt. Det er i det alt vesentlige en lovteknisk redigering det her vil være tale om. For øvrig vises til pkt. 4 i departementets brev av 16.8.91.»

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.»

Ved brev av 17. februar 1993 henvendte Den Norske Bankforening seg til Finansdepartementet med anmodning om en klargjøring av Banklovkommisjonens mandat med hensyn til en lovteknisk samordning mellom den generelle finansinstitusjonslovgivningen og postbankloven. Bankforeningen peker på at Norges Postbank, som et «kredittinstitutt», ligger klart innenfor det saklige virkeområde for en ny finansinstitusjonslov. Man henviser til at det i Banklovkommisjonen synes å være en utbredt oppfatning om at det lovteknisk vil gi en vesentlig enklere og mer ryddig ordning dersom Postbanken kunne trekkes direkte inn under den nye finansinstitusjonsloven, men slik at det blir gjort unntak for områder hvor det er gitt særregler i postbankloven.

I Finansdepartementets brev datert 16. mars 1993 til Den norske Bankforening uttaler Finansdepartementet at det nå ikke finner grunn til å be kommisjonen om å innta Norges Postbank i en ny lov om finansinstitusjoner. Departementet viser til sitt eget brev av 16. august 1991 til kommisjonen, særlig brevets punkt 2, der departementet bl.a. peker på at det ville kunne 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. Det vises også til at Norges Postbanks virksomhet er regulert i en egen særlov av ny dato, og at valg av organisasjonsmodell ble drøftet i forbindelse med omorganiseringen av Norges Postsparebank til Norges Postbank.

I brev av 15. juni 1993 uttaler Finansdepartementet, som svar på en ny henvendelse fra Den norske Bankforening av 24. mars 1993 om Norges Postbank, at det ikke har funnet grunn til å endre de retningslinjer for kommisjonens arbeid som fremkommer i departementets brev av 16. mars 1993.

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 Banklovkommissjonen 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 Banklovkommissjonens 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 Banklovkommissjonen vil foreta en helhetlig vurdering av likviditetsforskriften som forutsatt.»

I St.meld. nr. 1 (1995-96) Nasjonalbudsjettet 1996 kapittel 6.5.2 side 190 heter det:

«Finansdepartementet fastsatte i september *nye krav til likviditet i bankene*. Norges Bank endret med virkning fra 1. september reglene for sikkerhetsstillelse for bankenes låneadgang i sentralbanken. Som sikkerhet for lån i Norges Bank kan bl.a. stilles midler som etter likviditetsforskriften regnes som likvider. Midler som er stilt som sikkerhet regnes ikke som likvider. Forskriftsendringene er i første rekke ment som en tilpasning i forhold til de endrede reglene om sikkerhetsstillelse. I tillegg er forskriften endret slik at innskudd i Postbanken ikke lenger regnes som likviditet. Departementet har ikke lagt opp til en bred vurdering av forskriften i denne omgang, og viser til at denne oppgaven faller inn under Banklovkommissjonens mandat, jf. omtale i Nasjonalbudsjettet 1995.»

I tilknytning til finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 om tiltak mot hvitvasking av penger skriver Finansdepartementet i brev av 25. juli 1995 til Banklovkommissjonen bl.a. 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 Banklovkommissjonen 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:

«Banklovkommissjonen 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 *kommissjonen*, etter å ha avgitt utredning nr. 3, gjenopptok arbeidet med de spørsmål som omhandles i denne utredningen, 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 *kommissjonens 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 Banklovkommissjonens mandat. Brevet lyder i sin helhet:

«Banklovkommissjonens 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 Banklovkommissjonen tar hensyn til de nevnte synspunkter i forbindelse med sin utredning om finansinstitusjonslovgivningen.

Finansdepartementet ber om at Banklovkommissjonen 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 sluttfasen 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, konsesjonsbehandling, 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 op-

prinnelig 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 fra Banklovkommisjonens leder av 5. juni 1998 til Finansdepartementet, som det er gjengitt deler av i alminnelige motiver kapittel 2.4, omtales arbeidet med utredning 4.

I brev av 18. mai 1998 fra Finansdepartementet til Banklovkommisjonen, skriver departementet følgende 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 (beregningsforskriften), slik at disse ikke får fradrag i sin egen ansvarlige kapital for investeringer i andre finansinstitusjoner. Dokumentet ble stortingsbehandlet 14. mai 1998 hvorefter 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 finanskomiteen 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.»

Kommisjonen har vist tilbakeholdenhet med å foreslå vesentlige endringer i lovgivning som nylig har vært realitetsbehandlet av politiske myndigheter. Som følge av en omfattende regelverksproduksjon på finansrettens område de senere år, innebærer dette at det på flere av de problemområder kommisjonen har behandlet, har ligget begrensninger i vurderingsfriheten. *Kommisjonen* har likevel foreslått endringer i nyere lovgivning der det er kommet til nye sentrale forhold siden reglene ble vedtatt og der slike endringer er ansett naturlig for å oppnå harmoni og samordning i den lovgivning *kommisjonen* foreslår. I tillegg har man, i tråd med mandatet, vurdert nyere lovgivning i forhold til relevante EU-/EØS-regler, og foreslått endringer som anses nødvendige for å harmonisere lovgivningen. *Kommisjonen* har, i samsvar med mandatet, på flere områder forsøkt å innarbeide i loven sentrale bestemmelser som i dag er gitt i forskrift. Det vises for øvrig til alminnelige motiver "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5 om utgangspunkter i lovarbeidet.

I alminnelige motiver kapittel 2 omtales en del av de berøringspunkter som denne utredningen har med *kommisjonens* tre tidligere utredninger, samt hvilke deler av mandatet som vil bli behandlet i utredning 5.

1.3 SAMMENSETNING M.V.

Banklovkommisjonen har ved avgivelsen av denne utredning følgende 21 medlemmer:

- Professor dr. juris Erling Selvig, leder (Universitetet i Oslo)
- Direktør Bernt Nyhagen, nestleder (Norges Bank)
- Forbrukerombud Torfinn Bjarkøy (Forbrukerombudet)
- Avdelingsdirektør Olav Breck (Sparebankforeningen i Norge)
- Avdelingsleder Ottar Dalsøren (Finansforbundet)
- Spesialrådgiver Kjersti Elvestad (Kredittilsynet)
- Stedfortredende direktør Asbjørn Fidjestøl (Norges Bank)
- 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 administrasjonsdepartementet)
- Viseadministrerende direktør Tor Kobberstad (Den norske Bankforening)
- Avdelingsdirektør Øystein Løining (Finansdepartementet)
- Direktør Per Melsom (tidligere Kredittilsynet)
- Direksjonssekretær Sigrid Melsom (Postbanken BA)
- Administrerende direktør Frank Myhre (Finansieringsselskapenes Forening)
- Førstebyfogd Eva Nygaard Ottesen (Oslo Byfogdembete)
- Ambassaderåd Erling G. Rikheim (permisjon fra stilling som avdelingsdirektør

i Finansdepartementet)

- Direktør Rolf A. Skomsvold (Sparebankenes Kreditselskap A/S)
- Direktør Per Anders Stalheim (Forbrukerrådet)
- Direktør Olav Vannebo (Norges Forsikringsforbund)

I forhold til *kommisjonens* tredje utredning, har *kommisjonen* ett nytt medlem. Sjefsjurist Marius Nygaard Haug ble 5. november 1997 løst fra vervet som medlem av kommisjonen i den perioden han har permisjon fra sin stilling i Kredittilsynet. Fra samme tidspunkt ble spesialrådgiver Kjersti Elvestad fra Kredittilsynet oppnevnt som nytt medlem i Marius Nygaard Haugs permisjonstid. Marius Nygaard Haug ba i brev av 3. juli 1998 til Finansdepartementet om å bli løst fra vervet som medlem av kommisjonen, da han hadde sagt opp sin stilling i Kredittilsynet. I brev av 10. juli 1998 oppnevnte Finansdepartementet Kjersti Elvestad som Kredittilsynets medlem av kommisjonen.

I perioden 28. oktober 1996 til 3. august 1998 har *kommisjonen* avholdt 25 møter hvor regler knyttet til etablering, konsesjonsbehandling og organisering m.v. av finansinstitusjoner/finansforetak og finanskonsern har vært drøftet, og som har munnet ut i de forslag som legges frem i denne utredningen.

Banklovkommisjonen har ved arbeidet med denne utredningen hatt til disposisjon et *sekretariat* bestående av juridiske sekretærer, samt en kontormedarbeider. Ved avgivelse av utredningen besto sekretariatet av:

- Advokat Sven Iver Steen, hovedsekretær (Arntzen, Underland & Co, Advokatfirma ANS)
- Inspektør Boddvar Kaale (Kredittilsynet)
- Assisterende direktør Else M. Bøthun (Norges Bank)
- Sekretær Kari Lærum (Norges Bank)

Fra sekretariatets side har arbeidet med utredningen i hovedsak vært utført av Boddvar Kaale.

KAPITTEL 2

Kommisjonens øvrige utredninger

I "*NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag*" i kapittel 2.1 til 2.3 gis det en kort status for behandlingen av de tre utredningene som *kommisjonen* har lagt frem. Videre omtales enkelte av de berøringspunkter som denne utredningen har med kommisjonens tidligere avgitte utredninger. I "*Forholdet til utredning 5*" i kapittel 2.4 redegjøres det for hvilke deler av mandatet som gjenstår å behandle, og som vil bli behandlet i utredning 5.

2.1 NOU 1994:19 FINANSAVTALER OG FINANSOPPDRA

NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag ble avgitt til Justisdepartementet 15. desember 1994. Utredningen har vært på høring og er til behandling i departementet.

Ved EØS-komiteéns beslutning nr. 1/98 av 30. januar 1998 ble Europaparlaments- og rådsdirektiv 97/5/EF av 27. januar 1997 om pengeoverføringer på tvers av landegrensene tatt inn i EØS-avtalen. Da gjennomføringen i norsk rett krever lovendring, ble EØS-komiteéns beslutning fattet med forbehold om Stortingets samtykke. I St.prp. nr. 84 (1997-98) Om samtykke til godkjenning av EØS-komiteéns beslutning nr. 1/98 av 30. januar 1998 om endring av EØS-avtalens vedlegg IX (Finansielle tjenester) og vedlegg XIX (Forbrukervern), omtales forholdet til kommisjonens første utredning bl.a. på side 2 punkt 4:

«Som nevnt under punkt 1, er det for tiden ingen norsk lovgivning som særskilt regulerer pengeoverføringer på tvers av landegrensene.

Banklovkommisjonen har i sin første utredning (NOU 1994:19) fremmet forslag om en generell lov om finansavtaler og finansoppdrag. I kapittel 2 i dette lovutkastet er det foreslått relativt omfattende regler om innskuddskonti og betalingsoppdrag. Reglene om betalingsoppdrag omfatter flere av de samme elementene som direktivet om pengeoverføringer på tvers av landegrensene, bl.a. regler om opplysningsplikt og om ansvar ved forsinkelse av betalingsoverføringer. Banklovkommisjonens lovforslag er likevel i hovedsak rettet inn mot innenlandske forhold og behandler derfor ikke spesielle forhold som gjør seg gjeldende ved betalinger over landegrensene. Banklovkommisjonens forslag inneholder på bakgrunn av dette en hjemmel for Kongen til å gi forskrifter med nærmere regler om bl.a. betalingsoppdrag til og fra utlandet.

Justisdepartementet har gjennomført høring av Banklovkommisjonens lovforslag. Flere høringsinstanser har i den forbindelse pekt på forholdet til direktivet om grenseoverskridende betalingsoverføringer. Disse understreker at det for slike overføringer ikke bør gjelde norske særregler, men at man, bl.a. av konkurransemessige hensyn, bør ha nasjonale regler som er basert på direktivet.

Justisdepartementet arbeider med en odelstingsproposisjon som oppfølging av Banklovkommisjonens utredning. I proposisjonen vil det bli fremmet forslag om en generell lov om finansavtaler og finansoppdrag. I noen grad vil norsk tilpasning til direktivet kunne skje gjennom de generelle reglene om betalingsoverføringer i en slik lov. En slik løsning vil være naturlig så langt det er grunnlag for å ha sammenfallende regler for både in-

nenlandske og grenseoverskridende betalingsoverføringer. I den utstrekning direktivets regler ikke bør gjelde også ved innenlandsk betalingsformidling, vil særlige regler for grenseoverskridende betalingsoverføringer, i samsvar med Banklovkommisjonens forslag, kunne gis i forskrift med hjemmel i finansavtaleloven.

Regjeringen tar sikte på å fremme en odelstingsproposisjon om lov om finansavtaler og finansoppdrag senest våren 1999. Utkast til forskriftsbestemmelser om grenseoverskridende betalingsoverføringer vil på vanlig måte bli sendt på høring til berørte instanser.»

I Finansdepartementets brev av 10. desember 1997 bes det om at *kommisjonen* ser nærmere på spørsmål knyttet til tvisteløsningsmekanismer (bankklagenemnd, forbrukernes forsikringskontor ol.). I Banklovkommisjonens første utredning, NOU 1994:19, foreslås det bestemmelser om tvisteordninger i lovutkastet §§ 1-4 og 1-5. Det vises til utredningens alminnelige motiver kapittel 18 om tvisteløsning side 88 flg. og spesialmotivene til §§ 1-4 og 1-5 side 100 flg. *Kommisjonen* har på denne bakgrunn ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på spørsmål knyttet til tvisteløsningsmekanismer.

I NOU 1994:19 § 2-7 om opplysningsplikt m.v. er det i annet ledd bokstav h) foreslått at det skal opplyses om hvilke regler som gjelder for innskuddsgaranti før det blir inngått kontoavtale. Etter lovutkastet § 1-1 vil denne bestemmelsen gjelde samvirkeforetak, som etter forarbeidene skal omfatte samvirkelag, boligbyggelag og interessekontor. Den vil imidlertid ikke gjelde innskuddsordninger i varehandelen m.v. eller pengekort m.v. utstedt av andre enn banker og samvirkeforetak. *Kommisjonen* foreslår i utkast til finansforetakslov §§ 2-10 til 2-14 nærmere regler om innskuddsvirksomhet som drives av andre enn banker (kredittinstitusjoner), jf. utkastet § 2-2. *Kommisjonen* mener at § 2-7 i NOU 1994:19 bør utvides slik at den også omfatter innskuddsordninger i varehandelen m.v. og pengekort m.v. utstedt av andre enn banker og samvirkeforetak.

2.2 NOU 1995:25 SIKRINGSORDNINGER OG OFFENTLIG ADMINISTRASJON M.V. AV FINANSINSTITUSJONER

NOU 1995:25 Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner ble avgitt til Finansdepartementet 28. november 1995.

Lov om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner ble vedtatt 6. desember 1996 (sikringsfondsloven). Kommisjonens forslag til regler om forsikringsselskapers garantiordning ble ikke ferdigbehandlet av departementet i forbindelse med ovennevnte lov. Finansdepartementet ba i brev av 11. juli 1996 Kredittilsynet foreta en nærmere vurdering av høringsinstansenes kommentarer til NOU 1995:25 når det gjaldt garantiordninger for forsikringsselskaper, samt utarbeide eventuelle endringer i reglene om slike garantiordninger. Kredittilsynet sendte 26. september 1997 et utkast til lov om forsikringsselskapers garantiordning med kommentarer til departementet. Finansdepartementet ba i brev av 18. mai 1998 til Kredittilsynet om at visse sider ved den foreslåtte garantiordning ble vurdert nærmere.

Enkelte av bestemmelsene i sikringsfondsloven om betalings- og soliditetsvaner og om offentlig administrasjon (kapittel 3 og 4), må ses i sammenheng med de regler som foreslås i utredningen her om oppløsning og avvikling av finansforetak (lovutkastet kapittel 9). Hvilke av disse regelverk som formelt vil bli gjort gjeldende i en konkret situasjon vil bl.a. avhenge av om finansforetaket er i en økonomisk krise eller om man bare ønsker å avvikle foretakets virksomhet. I lovutkastet kapit-

tel 9 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. ble avgitt til Finansdepartementet 11. november 1996. Utredningen har vært på høring og er til behandling i departementet.

EU vedtok 19. mai 1998 et direktiv om endelig avregning og oppgjør i nasjonale og grensekryssende betalings- og verdipapirsystemer (Europaparlaments- og Rådsdirektiv 98/26/EF). Hovedmålet er å redusere risiki i slike systemer ved å gi særskilte rettsverns- og lovvalgsregler. Dersom direktivet blir en del av EØS-avtalen, vil det bl.a. ha betydning for oppfølgingen av forslag til lovregler i NOU 1996:24 kapittel 4 om rettsvern og sikkerhet for avregnings- og oppgjørsavtaler.

Banklovkommisjonen har i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v. foreslått at forhåndsbetalte kortsystemer etablert av andre institusjoner enn banker og finansieringsforetak krever konsesjon når det forhåndsbetalte beløp i det enkelte kort overstiger kr. 1000. Kongen kan fastsette et høyere beløp enn kr. 1000 for når konsesjon kreves. Sett i forhold til eksisterende kortordninger må bl.a. oljeselskaper og varehuskjeder søke konsesjon etter dette forslaget. Når det gjelder grenseoppgangen mellom forhåndsbetalte systemer og innskuddsmonopolet pekes det i utredningen på at det kan være behov for at Kongen foretar en nærmere avklaring etter hvert som en vinner erfaring med forhåndsbetalte systemer.

Kommisjonen foreslår i utredningen her regler om pengekort m.v. og innskuddsordninger i varehandelen m.v., jf. lovutkastet §§ 2-11 og 2-12. Det vises til alminnelige motiver "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kapittel 6.

2.4 FORHOLDET TIL UTREDNING 5

Det fremgår av Banklovkommisjonens brev av 16. januar 1998 til Finansdepartementet, som er gjengitt i kapittel 1.2, at de regler som gjelder selve virksomheten til en finansinstitusjon/finansforetak vil bli behandlet i utredning 5.

I forhold til de spørsmål som departementet konkret har bedt kommisjonen se nærmere på, og som er omtalt i kapittel 1.2, vil kommisjonen komme tilbake til bl.a. følgende temaer i den siste utredningen:

- En vurdering av reglene om investering i annen virksomhet.
- En vurdering av forskrift 16. desember 1988 nr. 1222 om minstekrav til likvider for forretnings- og sparebanker.
- En vurdering av om reglene om tiltak mot hvitvasking av penger skal plasseres i et eget kapittel.
- En vurdering av reglene for store engasjementer og kapitalforvaltning på bakgrunn av Norges internasjonale forpliktelser, hensynet til norske finansinstitusjoners konkurransesituasjon og hensynet til at forskjellige typer finansinstitusjoner bør reguleres mest mulig likt, jf. alminnelige motiver kapittel 5.9.
- En vurdering av forholdet mellom forskjellige nasjonale tilsynsmyndigheter (Kredittilsynet/Konkurransetilsynet) og forholdet mellom nasjonale og overnasjonale tilsynsmyndigheter (ESA, EU-kommisjonen).
- En vurdering av tilsynsmyndighetenes kompetanse vis a vis finansinstitusjonene, herunder vurdering av ulike sanksjonsmekanismer.

- En vurdering av de regler som bør gjelde finansmeglerforetak.

Ved å dele opp fremleggelsen av forslag til lovgivning om finansinstitusjoner/finansforetak, vil det oppstå enkelte spørsmål i skjæringspunktene mellom de to utredningene. Enkelte temaer blir delvis behandlet i utredningen her og resten i utredning 5. Dette gjelder bl.a. spørsmål knyttet til taushetspliktsbestemmelsene hvor det i utredningen her foreslås regler om taushetsplikt for de ansatte og tillitsvalgte m.v., mens det i utredning 5 vil bli foreslått nærmere bestemmelser om selve foretakets behandling av taushetsbelagt informasjon. Tilsvarende foreslås det i utredningen her at et finanskonsern kan velge å skille ut deler av virksomheten i et konsern i et eget selskap, mens *kommisjonen* i utredning 5 vil foreta en nærmere vurdering av de regler som generelt bør gjelde ved bortsetting av tjenester i finansforetak. Disse reglene vil i utgangspunktet også gjelde i finanskonsern.

Kommisjonen vil komme tilbake til hvilke regler som skal gjelde for pensjonskasser i utredning 5, jf. § 1-1 første ledd annet punktum. Det samme gjelder hvilke bestemmelser som skal gjelde vedrørende tiltak mot hvitvasking av penger m.v. I § 1-6 tredje ledd indikerer tegnsettingen <...> at *kommisjonen* i utredning 5 kommer nærmere tilbake til hvilke virksomhetsregler som skal gjelde for virksomhet som drives av datterselskap som norske finansforetak har i utlandet.

I Finansdepartementets brev av 6. mars 1998 til *kommisjonen*, gjengitt i "*Endringer, utdypninger og tillegg i mandatet*" i kapittel 1.2 foran, forutsetter departementet at *kommisjonen* organiserer utredning 4 og 5 på en slik måte at utredning 4 kan sendes på høring, og lovproposisjon fremmes, uten å måtte avvente utredning 5. I brev fra Banklovkommisjonens leder av 5. juni 1998 til Finansdepartementet, heter det bl.a. følgende om arbeidet med utredning 4:

«Jeg viser til Banklovkommisjonens brev av 16. januar 1998 og Finansdepartementets svarbrev av 6. mars 1998 vedrørende *kommisjonens* arbeid med delinnstillingene 4 og 5. Arbeidet med delinnstilling 4 er nå på det nærmeste avsluttet, og *kommisjonen* vil påbegynne arbeidet med delinnstilling 5 etter sommerferien.

Jeg viser til den oppdeling av emneområdet som er angitt i brevet til departementet av 16. januar 1998. *Kommisjonen* har merket seg at departementet i sitt svar forutsetter at delutredningene 4 og 5 «i tilfelle organiseres ... på en slik måte at den første utredningen kan sendes på høring og lovproposisjon fremmes, uten å måtte avvente den siste utredningen.» Delutredning 4 er konsentrert om de institusjonelle spørsmål så som de sentrale virksomhetsområder for de ulike typer av foretak og tilhørende konsesjonssystem, foretaksform og stiftelse, foretakets organer og eier- og kapitalforhold, og suppleres av regelverket for finanskonsern og omdannelse, sammenslåing, deling og avvikling av foretak. *Kommisjonen* mener således å ha funnet frem til en avgrensning som er i samsvar med departementets forutsetning.»

I alminnelige motiver kapittel 12 er det gjort nærmere rede for behovet for endringer i gjeldende finansmarkedslovgivning dersom det blir vedtatt en lov om finansforetak m.v. i hovedsak i samsvar med *kommisjonens* forslag i utredningen her.

KAPITTEL 3

Gjeldende regulering**3.1 INNLEDNING**

Selv om *kommisjonens* forslag til offentligrettslige regler om finansforetak vil bli lagt frem i to utredninger, har *kommisjonen* valgt å gi en samlet oversikt over hovedtrekkene i gjeldende regulering i denne utredningen. Det betyr at det her også redegjøres for regler som *kommisjonen* kommer nærmere tilbake til i utredning 5. Det vil etter behov bli gitt ytterligere utdyping av gjeldende regler i utredning 5, herunder om endringer som har blitt foretatt etter fremleggelsen av denne utredningen.

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. Den andre gruppen av rettsregler gir hjemmel for mer varierende virkemidler, som gir mulighet for myndighetenes mer dynamiske styring av penge-, kreditt- og valutapolitikken, f.eks. gjennom inndragning av likviditet for å motvirke uønsket kreditteksponering.

Den *privatrettslige* regulering gir nærmere bestemmelser om de ulike avtaler om finansielle tjenester som institusjonene inngår med sine kunder. Det siktes særlig til avtaler om betalingstjenester, inn- og utlån, kausjoner m.m. Gjeldende lovgivning om finansinstitusjoner inneholder bare i begrenset grad generell privatrettslig regulering med betydning for slike avtaler. *Banklovkommisjonen* har i NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag foreslått nærmere regler om dette.

Ved lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (fil.), også kalt finansieringsvirksomhetsloven, 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 henholdsvis lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker (spbl.) og lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker (fbl.). For finansieringsforetak er særregler gitt i fil. "*Gjeldende regulering*" i kapittel 3 og for låneformidlingsforetak i fil. "*Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk og EØS-avtalen m.v.*" i kapittel 4. For forsikringsselskaper gjelder lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet (forsvl.) og lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler.

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

Med *kredittlovgivningen* siktes det til offentligrettslige regler som direkte retter seg mot offentlig styring og kontroll av penge- og kredittpolitikken, og da særlig virksomheten til private banker og finansieringsforetak. Slike regler er gitt i lov 14. juli 1950 nr. 10 om valutaregulering (valutaloven), lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (Kredittilsynet), lov 25. juni 1965 nr. 2 om adgang til regulering av penge- og kredittforholdene (penge- og kredittloven) og lov 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven). Disse lovene er ikke underlagt behandling av kommisjonen, jf. alminnelige motiver kapittel 1. Det vises for øvrig til Finansdepartementets høringsforslag av 24. oktober 1996 hvor det foreslås å oppheve

valutaloven og penge- og kredittloven under forutsetning av at bestemmelser som vurderes som nødvendige eller hensiktsmessige videreføres i sentralbankloven. Det foreslås i tillegg visse justeringer i sentralbankloven.

I "*Konsesjon*" i kapittel 3.2 til 3.14 gis en oversikt over reguleringen av sentrale områder i finansinstitusjonslovgivningen.

Lovgivningen i andre land omtales på de steder i utredningen hvor dette er ansett å være særlig relevant.

3.2 KONSESJON

For å etablere en finansinstitusjon i Norge kreves det tillatelse/konsesjon av Kongen, som har delegert myndigheten til Finansdepartementet. Kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS kan imidlertid, uten særskilt tillatelse, drive virksomhet her i riket gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet når virksomheten omfattes av den gjensidige anerkjennelse etter EØS-avtalen, og det er gitt melding til tilsynsmyndigheten i hjemlandet som har gitt melding til Kredittilsynet.

Etter gjeldende lovgivning skal det nektes å gi tillatelse dersom nærmere spesifiserte vilkår ikke er oppfylt, jf. fbl. § 8a, spbl. § 3 og fil. § 3-3. Etter fbl. § 8a skal tillatelse nektes hvis banken ikke tilfredsstiller kravene i loven, hvis bankens kapital ikke antas å stå i rimelig forhold til den virksomhet som banken skal drive, eller dersom styremedlemmene, administrerende direktør eller annen person som faktisk leder virksomheten ikke oppfyller nærmere spesifiserte krav. Det følger av fbl. § 8 første ledd at banken skal ha forretningskontor og hovedkontor i Norge. Tilsvarende krav gjelder for konsesjon for sparebanker og finansieringsforetak, jf. spbl. § 3 og fil. § 3-3. Etter forsvl. § 2-1 skal tillatelse gis med mindre det er grunn til å anta at selskapet ikke vil oppfylle de krav som stilles i lov eller i medhold av lov, at startkapitalen ikke står i rimelig forhold til den planlagte virksomhet, eller at tillatelse på annen måte vil få uheldige virkninger for forsikringstakerne eller grupper av forsikringstakere.

Konsesjonsmyndighetene skal vurdere om en søker vil kunne drive seriøst og forsvarlig og om institusjonen har et tilstrekkelig økonomisk fundament ved etableringen. Det er bl.a. satt minstekrav til ansvarlig kapital både for banker og finansieringsforetak, jf. fbl. § 5, spbl. § 2 og fil. § 3-5. Konsesjonsmyndighetene kan i tillegg forlange en høyere minstekapital enn den som fremgår av lovbestemmelsene. Det kan knyttes ytterligere vilkår til en tillatelse, men bare vilkår som tjener de formål som ligger til grunn for lovreguleringen av finansinstitusjonenes virksomhet.

En tillatelse kan trekkes tilbake dersom det foreligger kvalifisert brudd på forutsetningene for konsesjonen, jf. fbl. § 8 åttende ledd, fil. § 3-7 og forsvl. § 2-2. For banker og finansieringsforetak er det bestemt at tillatelsen kan trekkes tilbake dersom den tillatte virksomhet ikke er begynt innen ett år fra den dag tillatelsen ble gitt.

Bank med hovedsete her i riket må i utgangspunktet ha særskilt tillatelse for å etablere avdelingskontorer (filialer) i Norge, jf. fbl. § 8 første ledd og spbl. § 3 første ledd. I 1984 ble det gitt generelt forhåndssamtykke til etablering av filialer i det fylket hvor banken har sitt hovedkontor. Full innenlandsk etableringsfrihet ble innført i Norge i 1990, jf. St.meld. nr. 31 (1989-90) om Strukturpolitikken på finansmarkedet side 6 punkt 5.13 og side 16 punkt 3 samt Innst. S. nr. 169 (1989-90) om Innstilling fra finanskomitéen om strukturpolitikken på finansmarkedet side 8 annen spalte. Melding om etablering skal sendes Kredittilsynet.

En finansinstitusjon kan ikke uten tillatelse av Kongen etablere datterselskap eller filial i utlandet eller erverve mer enn 10 prosent av eierandelene i utenlandsk finansinstitusjon, jf. fil. § 2a-3 fjerde ledd.

Konsesjonskrav etter *banklovene* er knyttet til det å ta imot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere, jf. fbl. § 1 og spbl. § 1. Hvis virksomheten ikke er basert på mottak av slike midler, kreves det ikke konsesjon etter banklovene selv om virksomheten går ut på å yte kreditt eller andre finansielle tjenester.

Konsesjonsplikten for *finansieringsforetak* er stadfestet i fil. § 3-3. Konsesjonskravet etter finansieringsvirksomhetsloven er knyttet til det å drive finansieringsvirksomhet enten virksomheten er basert på egne midler eller midler som er mottatt fra andre, jf. fil. § 1-2. Leasingvirksomhet omfattes av konsesjonsplikten. Det er imidlertid gjort enkelte unntak, bl.a. for kreditt fra den som selger en vare eller tjeneste.

Det er ikke konsesjonsplikt for *låneformidlere*. Låneformidlere skal melde fra til Kredittilsynet om den virksomhet de driver, og skal stille sikkerhet for virksomheten, jf. fil. § 4-2.

Etter forsikringsvirksomhetsloven er konsesjonskravet knyttet til det å drive virksomhet som *forsikringsselskap*, jf. forsvl. § 2-1. Det er tre hovedgrupper av forsikringsselskaper - livsforsikringsselskaper, skadeforsikringsselskaper og kredittforsikringsselskaper. Tillatelse gis for én eller flere forsikringsbransjer, eller for en del av bransjen. Tillatelsen kan begrenses til et bestemt geografisk område, til bestemte kunde grupper eller på annen måte.

3.3 ORGANISASJONSFORM. STYRENDE ORGANER

En *sparebank* skal organiseres som selveiende institusjon etter særlige regler i sparebankloven, jf. spbl. § 1. En *forretningsbank* skal stiftes som aksjeselskap jf. fbl. § 3. Et *finansieringsforetak* kan etter fil. § 3-2 organiseres som aksjeselskap, selveiende institusjon (stiftelse) eller forening av låntakerne (kredittforening, hypotekforening). Et *forsikringsselskap* skal organiseres som aksjeselskap eller gjensidig selskap, jf. forsvl. § 3-1. Det er gitt særlige regler om gjensidige forsikringsselskaper i forsvl. "*Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk og EØS-avtalen m.v.*" i kap. 4.

Lovgivningen om aksjeselskaper gjelder for forretningsbanker i den utstrekning den ikke er i strid med bestemmelser i forretningsbankloven. For finansieringsforetak og forsikringsselskaper organisert som aksjeselskap gjelder aksjeloven med mindre annet er bestemt i eller i medhold av hhv. finansieringsvirksomhetsloven og forsikringsvirksomhetsloven.

Uavhengig av organisasjonsform, skal foretaket ha et *styre*, jf. spbl. § 14, fbl. § 9, fil. § 3-9 og forsvl. § 5-1. Forvaltningen av foretaket hører under styret, jf. aksjeloven § 8-7. En lignende formulering er brukt i fbl. § 9a. Når det gjelder sparebanker, fastslår spbl. § 15 at styret leder sparebankens virksomhet.

Etter fil. § 3-9 fjerde ledd er aksjelovens bestemmelser om styremedlemmenes tjenestetid samt styrets og administrerende direktørs (daglig leders) myndighet, gitt anvendelse for finansieringsforetak som ikke er organisert som aksjeselskap. Tilsvarende gjelder etter forsvl. § 5-3 for forsikringsselskaper organisert som gjensidig selskap.

Styret velges av representantskapet, med unntak for sparebanker hvor det velges av forstanderskapet. I forretningsbanker skal ett av styrets medlemmer være ansatt i banken. Dette medlem skal ha et personlig varamedlem med møte- og talerett. Administrerende direktør er medlem av styret i kraft av sin stilling, jf. fbl. § 9. I sparebanker skal, etter nærmere bestemmelser i vedtektene, minst ett av styrets

medlemmer velges enten blant de medlemmer av forstanderskapet som kommunen har valgt eller etter forslag fra kommunen. I sparebanker som har 15 ansatte eller flere, skal ett medlem velges blant de ansatte i banken. Dersom vedtektene bestemmer det, skal en sparebank ha en banksjef (administrerende direktør) som skal være medlem av styret, jf. spbl. § 14.

Foretakene skal, med unntak for sparebanker, ha en *administrerende direktør*. Alle sparebanker har i dag en administrerende direktør (banksjef). Administrerende direktør forestår den daglige ledelse. For forretningsbanker, finansieringsforetak og forsikringsselskaper følger dette av aksjeloven § 8-7.

Alle forretningsbanker og finansieringsforetak skal ha et *representantskap*, jf. fbl. § 11 og fil. § 3-10. Sparebanker skal ha forstanderskap, jf. spbl. §§ 7 til 12. I forsikringsselskaper skal det velges et representantskap dersom foretaket har mer enn 50 ansatte, jf. forsvl. § 5-4.

Representantskapet i forretningsbanker og finansieringsforetak velger flertallet av styrets medlemmer, jf. fbl. § 9 og fil. § 3-9. Tilsvarende gjelder for forsikringsselskaper med mindre selskapet har færre enn 50 ansatte, jf. forsvl. § 5-4. Etter fbl. § 11 siste ledd fastsetter representantskapet retningslinjer for bankens virksomhet i form av generelle instruksjoner for bankens styre og administrasjon. Retningslinjene skal fremlegges for generalforsamlingen til godkjenning. Representantskapet treffer vedtak om godtgjørelse for bankens tillitsmenn og administrerende direktør.

Representantskapets kompetanse er forskjellig avhengig av type finansinstitusjon. Kompetanseforholdet mellom representantskapet og de øvrige organer i kreditinstitusjoner varierer avhengig av om foretaket er organisert som aksjeselskap eller på annen måte. I forretningsbanker og finansieringsforetak organisert som aksjeselskap, har representantskapet i utgangspunktet myndighet som angitt i aksjeloven § 8-23. Representantskapet skal føre tilsyn med styrets og administrerende direktørs forvaltning av selskapet. Hvis finansieringsforetaket er organisert på annen måte enn som aksjeselskap, utøver representantskapet den øverste myndighet i foretaket, jf. fil. § 3-10 annet ledd. Det samme gjelder for forstanderskapet i sparebanker, selv om dette ikke er uttrykkelig sagt i loven. Det vises til spbl. § 12 hvor det heter at forstanderskapet ser til at sparebanker virker etter sitt formål i samsvar med lov, vedtekter og forstanderskapets *vedtak*. Dette vil likevel ikke gjelde avgjørelser i de enkelte kredittsaker. Her har styret en eksklusiv myndighet. Tilsvarende er uttrykkelig bestemt i fbl. § 9a for så vidt gjelder representantskapet, men gjelder også i forhold til generalforsamlingen. Forstanderskapet i sparebanker skal velge styre og fastsette årsoppgjør, jf. spbl. §§ 14 og 33.

I en periode var representantskapet det øverste organ også i forretningsbanker. I forbindelse med at den offentlige representasjon i forretningsbankene ble opphevet, ble kompetanseforholdet mellom de ulike organer endret og ordningen med representantskapet som øverste organ ble opphevet, jf. lov 15. juni 1990 nr. 15. Generalforsamlingen er nå øverste organ i forretningsbanker slik ordningen er i andre aksjeselskap, jf. aksjeloven § 9-1.

I forretningsbankene velger generalforsamlingen 11/15 og de ansatte 4/15 av representantskapets medlemmer, jf. fbl. § 11. Generalforsamlingen skal velge medlemmene blant bankens aksjonærer. I utgangspunktet kan bare personlige aksjonærer velges, jf. fbl. § 11 tredje ledd. Unntak gjelder bl.a. for de tilfeller der Statens Banksikringsfond er aksjeeier. Kongen kan gi nærmere regler om de ansattes valg. Slike regler er gitt i forskrift 23. desember 1977 nr. 9386 om de ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer.

I sparebankene skal forstanderskapet etter spbl. § 8 annet ledd ha like mange medlemmer valgt av sparebankens innskytere og av kommunestyret (kommunesty-

rene/fylkekestinget). Videre er det fastsatt at 1/4 av medlemmene skal velges av og blant de ansatte. Dette gir en fordeling der 3/8 skal velges av innskyterne, 3/8 av kommunen og 2/8 av de ansatte. Hvis sparebanken har utstedt omsettelige grunnfondsbevis, skal 1/4 av forstanderskapet velges av eierne av grunnfondsbevisene, jf. spbl. § 8 annet ledd siste punktum. Innskyterne, kommunen, de ansatte og grunnfondsbevisene vil da hver velge 1/4 av medlemmene til forstanderskapet.

I finansieringsforetak organisert som aksjeselskap, er det generalforsamlingen som velger representantskapets medlemmer. Hvis foretaket ikke er organisert som aksjeselskap, skjer valget etter nærmere regler i vedtektene. Det er forskjellige ordninger i de ulike foretak. Valgmyndigheten kan være lagt til lokale eller sentrale låntakerforsamlinger, eller det kan skje en større eller mindre grad av selvsupplering. Styret velges av representantskapet. Administrerende direktør er lovbestemt medlem av styret. Det er ingen lovbestemmelser om representasjon for de ansatte i representantskap eller styre. Kongen kan samtykke i at et finansieringsforetak organisert som aksjeselskap ikke skal ha representantskap. Styret velges da av generalforsamlingen. Kongen kan samtykke i at ett eller flere styremedlemmer velges av andre enn representantskapet eller generalforsamlingen. I flere tilfeller er det godkjent vedtekter som gir de ansatte representasjonsrett.

For forsikringsselskaper gjelder uansett organisasjonsform at representantskapet har de oppgaver som tilligger en bedriftsforsamling etter aksjeloven §§ 8-18 til 8-22, med mindre selskapets vedtekter gir representantskapet en videre kompetanse, jf. forsvl. § 5-4.

I forsikringsselskaper velger generalforsamlingen uansett organisasjonsform 2/3 av representantskapets medlemmer, jf. forsvl. § 5-4. Den resterende tredel velges av og blant de ansatte. Styremedlemmene velges av representantskapet, jf. forsvl. § 5-1. Hvis selskapet ikke har representantskap, velges styret av generalforsamlingen. Selskapets ansatte skal være representert i styret. Et flertall av styret skal være personer som ikke er ansatt i selskapet eller selskap i samme konsern. Lederen skal velges blant dette flertallet.

Det gjelder begrensninger i adgangen til å være medlem av styrende organ i flere finansinstitusjoner samtidig, jf. fil. § 2-8. Medlem av styre samt leder og nestleder i representantskap/bedriftsforsamling/forstanderskap i en finansinstitusjon, kan ikke ha slike verv i en annen finansinstitusjon, jf. forskrift 1. juni 1990 nr. 433 om gjensidig representasjon i styrende organer. Heller ikke daglig leder, dennes stedfortreder eller person som for øvrig har ledende stilling i en finansinstitusjon, vil kunne ha verv som nevnt. Bestemmelsene gjelder tilsvarende for varamedlemmer som møter eller forutsettes å møte regelmessig. Forbudet mot gjensidig representasjon gjelder ikke selskap som inngår i samme konsern, men der må minst en fjerdedel av medlemmene i styret være personer som ikke har tillitsverv eller er ansatt i annen finansinstitusjon i eller utenfor konsernet. De kan heller ikke være ansatt i institusjonen. Kredittilsynet kan gjøre unntak fra bestemmelsene når det er ubetenkelig fra et konkurransemessig synspunkt, eller når særlig tungtveiende hensyn tilsier det.

På generalforsamlingen i en finansinstitusjon kan ingen stemme for mer enn 10 prosent av stemmene i selskapet. Heller ikke vil noen kunne stemme for mer enn 20 prosent av de stemmer som er representert på generalforsamlingen, jf. fil. § 2-4. Begrensningene gjelder ikke hvis finansinstitusjonen er heleid av en annen finansinstitusjon, eller hvis aksjene eies av selskaper innen samme finanskonsern. Der som en finansinstitusjon ikke er heleid, men en eierinteresse utgjør mellom 10 og 20 prosent etter fil. § 2-2 første ledd, får derimot stemmerettsbegrensningene anvendelse. Begrensningene gjelder heller ikke for datterselskap av utenlandsk finansinstitusjon, eller når det for øvrig er gjort direkte unntak fra eierbegrensningene.

glene i fil. § 2-2, jf. fil. § 2-4 annet ledd. Er det i særlige tilfelle gitt dispensasjon fra eierbegrensningsreglene, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 9, innebærer dette også en automatisk dispensasjon fra stemmerettsbegrensningene, med mindre annet er særlig bestemt.

I spbl. § 8a er det tatt inn bestemmelser som regulerer adgangen til å stemme på innskytermøtet i en sparebank. Ingen innskytere kan avgi mer enn to stemmer, én på grunnlag av eget innskudd og én som representant for annen innskyter. For grunnfondsbeveiseiere gjelder i utgangspunktet at hvert grunnfondsbevis gir én stemme på grunnfondsbeveiseiernes valg møte, jf. forskrift 19. oktober 1990 nr. 809. Den nevnte bestemmelse i fil. § 2-4 gjelder imidlertid tilsvarende. Ingen kan derfor stemme for mer enn 10 prosent av det totale antall stemmer eller 20 prosent av de stemmer som er representert på valgmøtet med mindre det er gitt dispensasjon fra eier- og stemmerettsbegrensningene som beskrevet ovenfor.

3.4 EIERBEGRENSNINGER

Som hovedregel kan ingen eie mer enn 10 prosent av aksjekapitalen i en finansinstitusjon, jf. fil. § 2-2. Dette gjelder såvel finansinstitusjoner som andre eiere. Mynndighetene har lagt til grunn at EØS-avtalen ikke er til hinder for å opprettholde gjeldende begrensninger i adgangen til å eie mer enn 10 prosent av aksjene eller grunnfondsbevisene i en norsk finansinstitusjon, jf. bl.a. Ot.prp. nr. 85 (1991-92) Om lov om endringer i visse lover på Finansdepartementets område (EØS-tilpasning) side 4.

Begrunnelsen for å begrense *finansinstitusjoners* adgang til å eie andre finansinstitusjoner har først og fremst vært faren for at sammenvevde eierforhold kan svekke konkurransen. De ulike finansinstitusjonene skal være uavhengige og konkurrerende enheter. For *andre eiere enn finansinstitusjoner* har begrunnelsen særlig vært hensynet til maktspredning, ønsket om å unngå at enkeltpersoner eller enkeltsselskaper kontrollerer en finansinstitusjon og muligheten for uheldig kreditgivning m.v. til store aksjonærer og deres forretningsforbindelser.

Det er gjort viktige unntak for finansinstitusjoners adgang til å eie hverandre. Etter fil. § 2-2 annet ledd kan en finansinstitusjon under visse forutsetninger alene eller sammen med andre i samme konsern eie en annen finansinstitusjon 100 prosent, og gjennom det danne *finanskonsern*. I praksis har både banker og forsikringsselskaper i stor grad etablert og ervervet datterselskaper som dekker et vidt spekter av finansielle tjenester. Egne lovregler om slike finanskonsern er gitt i fil. kapittel 2a. Når bank- og forsikringsvirksomhet drives innenfor samme konsern, såkalt «*blandet finanskonsern*», er det et vilkår at virksomhetene drives i selvstendige juridiske enheter som ikke eier hverandre direkte. Enten skal begge selskapene være underlagt et holdingselskap som konsernspiss, eller ett av selskapene skal eie det andre gjennom et 100 prosent eiet holdingselskap, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 1 og 2. I sistnevnte tilfelle blir konsernspissen enten en operativ bank eller et operativt forsikringsselskap. En ordning uten et slikt mellomliggende holdingselskap vil kunne godkjennes i særlige tilfelle, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 9.

En viktig begrunnelse for å åpne for blandede konserner har vært et ønske om å fremme konkurransen ved at ressursene utnyttes mer effektivt, og at kostnadene ved å selge bank- og forsikringstjenester reduseres. Grunnleggende sikkerhetshensyn for beskyttelse av innskytere og forsikringstakere er tatt vare på ved at de ulike virksomheter må drive i selvstendige juridiske enheter. I praksis er det satt krav om at samme type virksomhet bare kan drives av ett selskap i et konsern, f.eks. at det ikke er adgang til å ha to banker i samme konsern. Den enkelte institusjon må tilfredsstillende de krav som gjelder for denne type finansinstitusjon, herunder krav til

sikkerhet og soliditet. I tillegg er det gitt regler med det formål å hindre at økonomiske problemer i en del av konsernet forplanter seg til andre selskaper i konsernet. Et konsernselskap vil for eksempel ikke kunne yte konsernbidrag til et søsterselskap. Også ellers er adgangen til å gi konsernbidrag begrenset. Det kan heller ikke gis lån eller stilles garantier mellom selskaper i konsernet, med mindre annet er fastsatt av Kongen, jf. forskrift 6. desember 1991 nr. 79. For øvrig er det fastsatt nærmere regler om transaksjoner mellom foretak i et finanskonsern.

Eierbegrensingsregelen er ikke til hinder for at en utenlandsk finansinstitusjon har datterselskap etablert i Norge etter tillatelse gitt av Kongen, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 6. Den er heller ikke til hinder for at Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond eier mer enn 10 prosent av aksjekapitalen i norske banker, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 7.

I tillegg til unntakene fra eierbegrensingsregelen som er direkte regulert i fil. § 2-2 annet ledd, kan det i særlige tilfelle gjøres unntak fra eierbegrensingsregelen både når det gjelder finansinstitusjoners adgang til å eie andre finansinstitusjoner og andres adgang til å eie finansinstitusjoner, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 9.

En forretningsbank kan i utgangspunktet ikke ha færre enn 20 aksjeeiere, jf. fbl. § 7 første ledd. Unntaksregler er gitt i fbl. § 4 annet til fjerde ledd.

Stortinget fattet 20. juni 1997 vedtak om at det skal legges til grunn en streng og konsekvent praktisering av eierbegrensingsreglene. Det er redegjort nærmere for innholdet av dette vedtaket i alminnelige motiver "*Praktisering av eierbegrensingsreglene (Innst. s. nr. 287 (1996-97))*" i kapittel 8.4 i utredningen her.

3.5 ANSVARLIG KAPITAL

Det er fastsatt krav til den ansvarlige kapital som banker, finansieringsforetak og forsikringselskaper skal ha. Kapitalkravene kommer til uttrykk dels som krav til minste ansvarlig kapital og dels som krav om et bestemt minste forhold mellom den ansvarlige kapital og den virksomhet som institusjonen driver.

Både for spare- og forretningsbanker og finansieringsforetak gjelder at de ikke kan ha mindre aksjekapital eller grunnfond enn et beløp i norske kroner som tilsvarer 5 millioner ECU, jf. spbl. § 2, fbl. § 5 og fil. § 3-5. Kongen kan etter samtlige paragrafer samtykke i en lavere ansvarlig kapital, men ikke under et beløp i norske kroner som tilsvarer 1 million ECU. Foretak som har fått godkjent lavere ansvarlig kapital kan bare drive begrenset virksomhet.

Forsikringsvirksomhetsloven har ikke angitt et konkret beløp for kapitalkravet ved etablering av et nytt forsikringselskap. I forsvl. § 2-1 annet ledd nr. 2 heter det at et forsikringselskap skal gis tillatelse til å drive virksomhet med mindre det er grunn til å anta at startkapitalen ikke står i rimelig forhold til den planlagte virksomhet. Ved etablering av et nytt forsikringselskap var det opprinnelig krav om minst 25 millioner kroner i egenkapital, jf. forskrift 8. september 1989 nr. 931 om minstekrav til egenkapitalen § 3. Beløpet skal indeksreguleres hvert år. Pr. 31.12.97 var det indeksregulerte beløp 30,2 millioner kroner, jf. Kredittilsynets rundskriv nr. 40/97. I forskriften § 2 er det fastsatt krav om at egenkapitalen til enhver tid skal utgjøre minst 16 millioner kroner (indeksregulert til 19,4 millioner). Forskriften har i § 4 særlige regler om gjensidige skadeforsikringselskaper med begrenset virksomhet.

Det stilles videre krav til forholdet mellom kapital og virksomhet. For det første er det gitt en generell bestemmelse om at en finansinstitusjon til enhver tid skal ha en forsvarlig kapitaldekning, jf. fil. § 2-9. For det andre skal institusjonen oppfylle de minstekrav til kapitaldekning som følger av lov eller forskrift. I særlovgivningen for de ulike typer institusjoner er det fastsatt enkelte hovedprinsipper for beregning av kapitaldekning. Den ansvarlige kapital skal utgjøre minst 8 prosent av finansin-

stitusjonens samlede aktiva samt forpliktelser utenfor balansen beregnet etter prinsipper for risikoveiing, jf. fbl. § 21, spbl. § 25, forsvl. § 7-3 og fil. § 3-17. Det innebærer at kravet til totalomfanget av den ansvarlige kapital regnes ut fra et risikoveiet system der det er fastsatt prosentvis ulike krav til ansvarlig kapital for de ulike poster i og utenfor balansen. Kravene reflekterer den risiko de ulike postene antas å representere. De ulike institusjoner er underlagt de samme reglene for ansvarlig kapital. Dette sikrer at samme engasjement krever samme kapitaldekning uansett hvilken institusjon som yter kreditten m.v., og bidrar til like konkurransevilkår.

Den nærmere fremgangsmåte ved beregningen av kapitaldekningen er fastsatt i forskrift av 1. juni 1990 nr. 435 (beregningsforskriften). Disse bestemmelsene må ses i sammenheng med forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 om hvilke kapitalinstrumenter som kan medregnes.

Den ansvarlige kapital består av kjernekapital og tilleggskapital samt generelle reserveavsetninger til dekning av fremtidige tap. I kjernekapitalen inngår kapitalelementer som innbetalt aksje- og grunnfondsbeviskapital, beskattede fonds, tilbakeholdt årsoverskudd, medlemsinnskudd i kredittforeninger under nærmere bestemte vilkår m.m. I tilleggskapitalen inngår kapitalelementer som ikke i samme grad kan benyttes til dekning av tap som inntreer under løpende drift, men som vil tjene som risikokapital ved en eventuell utvikling. Et eksempel er ansvarlig lånekapital. Summen av de kapitalelementer som inngår i tilleggskapitalen, kan ikke medregnes i den ansvarlige kapital med et beløp som utgjør mer enn summen av kjernekapitalen og generelle reserveavsetninger. Summen av ansvarlig lånekapital med begrenset løpetid, kan ikke utgjøre et høyere beløp enn halvparten av summen av kjernekapitalen og generelle reserveavsetninger. Det skal gjøres fradrag for ansvarlig kapital som finansinstitusjonen har plassert i andre finansinstitusjoner. Dette hindrer at samme ansvarlige kapital kan benyttes som ansvarlig kapital i flere finansinstitusjoner.

Banker og finansieringsforetak skal etter beregningsforskriften foreta generelle reserveavsetninger² samt spesifiserte og uspesifiserte tapsavsetninger. Generelle reserveavsetninger er avsetninger til dekning av fremtidige tap på utlån, garantier m.v. som vil kunne oppstå på grunn av forhold som kan inntre etter balansedagen. De generelle reserveavsetninger regnes som ansvarlig kapital. Tapsavsetninger regnes ikke som ansvarlig kapital. Spesifiserte tapsavsetninger er avsetning til dekning av påregnelige tap på engasjementer som på balansedagen er identifisert som tapsutsatte. Med uspesifiserte tapsavsetninger menes avsetninger til dekning av tap, som på grunn av forhold som foreligger på balansedagen, må påregnes å inntreffe på engasjementer, men som ikke er identifisert og vurdert etter reglene om spesifiserte tapsavsetninger.

Etter forsvl. § 7-3 femte ledd skal et forsikringsselskap til enhver tid ha en kapital som er tilstrekkelig til å dekke solvensmarginen for selskapets samlede virksomhet. Nærmere regler om beregning av solvensmarginkrav og solvensmargin-kapital for hhv. liv- og skadeforsikringsselskaper er fastsatt i forskrift 19. mai 1995 nr. 481 og nr. 482.

Finansdepartementet fastsatte 17. juli 1996 forskrift om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko m.v. for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak. Forskriften er en implementering av Rådsdirektiv 93/6/EØF om investeringsforetaks og kredittinstitusjoners kapitaldekningsgrad.

2. F.o.m. regnskapsåret 1996 er det etter regnskapsreglene ikke lenger adgang til å avsette til generelle reserveavsetninger. Avsetninger foretatt før dette tidspunkt skal overføres til andre egenkapitalposter.

For låneformidlingsforetak gjelder krav om sikkerhetsstillelse på kr. 25 millioner, jf. forskrift 14. september 1991 nr. 476.

3.6 LIKVIDITET

Det gjelder særlige likviditetskrav for banker. Etter spbl. § 27 og fbl. § 22 skal spare- og forretningsbanker til enhver tid kunne dekke sine skyldnader ved forfall. Dette uttrykker ikke mer enn et alminnelig solvensprinsipp. I tillegg er det fastsatt spesifiserte likviditetskrav i forskrift 16. desember 1988 nr. 1222. Etter forskriften § 2 skal banker som omfattes av forskriften ha en beholdning av likvider som utgjør minst 6 prosent av den enkelte banks skyldnader. Begrepene «likvider» og «skyldnader» er nærmere definert i forskriften. Omfanget av bankenes tilgjengelige likviditet må for øvrig ses i sammenheng med den alminnelige låneadgang i Norges Bank.

Det er ikke fastsatt noe direkte likviditetskrav for finansieringsforetak. Finansieringsforetakene har en annen innlansstruktur enn banker. Enten finansieringsforetakene foretar innlån fra penge- eller obligasjonsmarkedet, krever innlansstrukturen betydelig likviditetsøkning innenfor en kort tidsperiode.

I forskrift 23. april 1997 om forsikringsselskapers kapitalforvaltning fremgår det i § 5, som gjelder generelle kapitalforvaltningskrav, at et forsikringsselskap skal sørge for tilstrekkelig god likviditet til påregnelige utbetalinger til dekning av erstatningsoppgjør, også hensyn tatt til eventuelle forsinkelser ved reassurandørs deltakelse i oppgjøret.

3.7 RISIKOSPREDNING

Etter fil. § 2-10 kan en finansinstitusjon ikke ha høyere samlet engasjement med en enkelt kunde, herunder i andre finansinstitusjoner, enn det som til enhver tid er forsvarlig. Kongen kan gi nærmere regler om høyeste engasjement, herunder regler om beregningsmåten for engasjement i eller utenfor balansen. Kongen kan i tillegg gi bestemmelser om anvendelse av grenser for høyeste engasjement med en enkelt kunde på engasjementer med to eller flere kunder når bestemmende innflytelse eller økonomiske forbindelser mellom disse kan ha vesentlig betydning ved kredittvurderingen.

Finansdepartementet fastsatte 23. april 1997 forskrift om tilsyn og kontroll med kredittinstitusjoner og verdipapirforetaks store engasjementer. Forskriften er gitt med hjemmel i fil. § 2-10 og vphl. § 4-11 og gjelder for sparebanker, forretningsbanker, finansieringsforetak og verdipapirforetak som har tillatelse til å drive virksomhet her i riket. Forsikringsselskaper omfattes ikke av forskriften, jf. forskrift om forsikringsselskapers kapitalforvaltning av samme dato. Etter forskriften § 5 kan en institusjon ikke ha høyere samlet engasjement med en enkelt kunde enn det som til enhver tid er forsvarlig. Samlet engasjement må ikke overstige et beløp tilsvarende 25 prosent av institusjonens ansvarlige kapital. Når kunden er institusjonens morselskap eller et annet datterselskap av morselskapet, og foretaket ikke er omfattet av tilsyn på konsolidert grunnlag, er grensen for høyeste engasjement 20 prosent av institusjonens kapital. En institusjon kan ikke ha store engasjementer som til sammen overstiger 800 prosent av institusjonens ansvarlige kapital. I forskriften § 2 er «store engasjementer» definert som samlet engasjement med en enkelt kunde som utgjør 10 prosent eller mer av institusjonens ansvarlige kapital.

Kredittilsynet vil som ledd i sitt alminnelige tilsyn måtte vurdere om det er en rimelig risikospredning utover det som følger av bestemmelsene om høyeste engasjement med en enkelt kunde. Det kan for eksempel være uforsvarlig å satse for ensidig på en enkelt næring hvis det er fare for konjunkturedringer eller andre oms-

tendigheter som kan svekke hele næringen. Kredittilsynet kan pålegge en institusjon det har tilsyn med å begrense samlet kreditt til en kunde til et lavere beløp enn den lovbestemte høyeste grense, jf. lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (Kredittilsynet) § 4 nr. 7. Tilsynet har også adgang til å gi pålegg om å rette på misforhold i plasseringen av institusjonens midler, jf. tilsynsloven § 4 nr. 10.

Bestemmelser som setter grenser for den enkelte finansinstitusjons samlede plassering i aksjer og fast eiendom, er delvis også begrunnet i risikospredning. En bank kan ikke plassere mer enn 4 prosent av forvaltningskapitalen i fast eiendom eller aksjer i eiendomsselskaper, og ikke mer enn 4 prosent av forvaltningskapitalen i andre aksjer, jf. spbl. § 24 tredje ledd nr. 2 og 3 samt fbl. § 24. Kredittilsynet kan dispensere fra bestemmelsene. For finansieringsforetak fastsetter fil. § 3-18 at summen av den bokførte verdi av aksjer og andeler, fast eiendom og skipsparter ikke uten samtykke av Kongen må overstige halyparten av foretakets egenkapital. Etter forsvl. § 7-4 skal et forsikringsselskap sørge for en forsvarlig kapitalforvaltning. For å sikre oppfyllelse av selskapets forsikringsforpliktelser, skal det sørge for at eierdelene til dekning av de forsikringsmessige avsetninger til enhver tid er plassert på en hensiktsmessig og betryggende måte sett i forhold til arten av forsikringsforpliktelsene og hensynet til sikkerhet, risikospredning, likviditet og avkastning.

Det er fastsatt bestemmelser om kredittinstitusjoners såkalte kvalifiserte eierandeler i foretak som utøver annen virksomhet, jf. fil. § 2-16. Med kvalifisert eierandel menes eierandel som direkte eller indirekte representerer 10 prosent eller mer av kapitalen eller stemmene i et foretak, eller på annen måte gir mulighet til å utøve betydelig innflytelse på forvaltningen av foretaket. Med foretak som utøver annen virksomhet menes foretak som ikke er finansinstitusjon. Foretak som driver forvaltning av verdipapirfond, ytelse av databehandlingstjenester eller annen virksomhet som henger nær sammen med bankvirksomhet regnes heller ikke som annen virksomhet i forhold til denne bestemmelsen. En kredittinstitusjons eierandel i et slikt foretak kan ikke overstige 15 prosent av kredittinstitusjonens ansvarlige kapital. Samtidig må den samlede beholdning av slike eierandeler ikke overstige 60 prosent av institusjonens ansvarlige kapital.

I forskrift 23. april 1997 nr. 377 om forsikringsselskapers kapitalforvaltning er det bl.a. fastsatt krav til organisering av kapitalforvaltningen og bestemmelser om plasseringsbegrensninger.

3.8 ADGANGEN TIL Å DRIVE ANNEN VIRKSOMHET

Fbl. § 19 fastslår at en *forretningsbank* kan utføre alle forretninger og tjenester som det er vanlig eller naturlig at banker utfører. Det heter videre i bestemmelsen at en forretningsbank ikke må drive eller delta som ansvarlig deltaker eller ansvarlig medeier i driften av varehandel, industri, skipsfart, forsikring eller annen næringsvirksomhet som det ikke er vanlig eller naturlig at banker deltar i. *Sparebanker* kan utføre alle vanlige bankforretninger og banktjenester, jf. spbl. § 24. Etter fil. § 3-16 kan et *finansieringsforetak* bare drive finansieringsvirksomhet og virksomhet som naturlig henger sammen med slik virksomhet. *Forsikringsselskaper* kan bare drive forsikringsvirksomhet og virksomhet som naturlig henger sammen med slik virksomhet, jf. forsvl. § 7-1.

Bestemmelsene nevnt ovenfor er ikke til hinder for at man midlertidig driver eller deltar i driften av annen virksomhet i den utstrekning det er nødvendig for å få dekket krav. Kredittilsynet kan imidlertid kreve at slik virksomhet opphører innen en fastsatt frist.

Banklovene og finansieringsvirksomhetsloven har ingen bestemmelser som direkte regulerer hvor stor andel en bank eller et finansieringsforetak kan eie av et enkelt foretak som driver annen virksomhet. Kredittilsynet har imidlertid lagt til grunn at verken banker eller finansieringsforetak kan være morselskap til et selskap som driver virksomhet som man selv ikke har anledning til å drive. Det samsvarer med praksis i en rekke andre land, bl.a. de øvrige nordiske land, hvor dette er uttrykkelig fastsatt i loven. I litteraturen er det gjort gjeldende ulike oppfatninger om dette spørsmålet.³

Av forsvl. § 7-2 fremgår at et forsikringselskap ikke kan eie eller ved stemmegivning representere mer enn 15 prosent av aksjene eller andelene i selskap som driver annen virksomhet enn forsikringselskapet selv kan drive.

3.9 HABILITET OG INTEGRITET

Det er et viktig prinsipp at ledelsen i en finansinstitusjon skal ha en fri og uavhengig stilling. Utenforliggende hensyn bør ikke influere på de beslutninger som blir tatt.

Etter fbl. § 17, spbl. § 18 og fil. § 3-12 skal den som har personlige eller økonomiske særinteresser i en sak ikke delta i behandlingen eller avgjørelsen av saken. I spbl. § 20 er det satt forbud mot at det i forbindelse med avtaler på vegne av banken blir tatt imot godtgjørelse fra andre enn banken, jf. aksjeloven § 8-16. Videre fastslås i banklovene at en banksjef ikke kan drive handel, industri eller skipsfart eller være styremedlem i selskap som driver slik virksomhet, jf. fbl. § 10 og spbl. § 19. Kredittilsynet kan dispensere fra forbudet hvis særlige hensyn gjør seg gjeldende.

Det er også satt strenge rammer for den adgang finansinstitusjoner har til å gi lån til eller stille garanti for sine ansatte og tillitsvalgte, jf. fil. § 2-15. Det kreves at slike lån skal være særlig sikret og at kontrollkomitéen skal godkjenne sikkerheten som fullt ut betryggende. På visse punkter er dette noe modifisert. Bl.a. gjelder det låneordninger som finansinstitusjonen tilbyr bestemte kundegrupper på standardiserte vilkår (f.eks. lønnskotelån). For ansatte er det også visse særregler for lån til boligformål.

3.10 TAUSHETSPLIKT

Et grunnleggende prinsipp i all bank- og forsikringsvirksomhet er at det skal bevares taushet overfor uvedkommende om de enkelte kunders forhold. Bestemmelser om dette er gitt i spbl. § 21, fbl. § 18, fil. § 3-14 og forsvl. § 1-3. Banklovene er på dette punktet likelydende og bestemmer at tillits- og tjenestemenn har taushetsplikt om det de i stillings medfør får kjennskap til om bankens eller bankkundes eller annen banks eller dens bankkundes forhold. Unntak gjelder hvis de etter lov har plikt til å gi opplysninger.

Taushetsplikten etter finansieringsvirksomhetsloven og forsikringsvirksomhetsloven er mer avgrenset idet den bare omfatter det tillits- og tjenestemenn får kjennskap til om andres forretningsmessige eller private forhold. Opplysninger om

3. Se bl.a. Carsten Smith: Bankrett og statsstyre (Oslo 1980) side 270 hvor det hevdes at gjeldende lov ikke er til hinder for at en forretningsbank kan ha aksjemajoriteten i et selskap som driver bankfremmed virksomhet. En tilsvarende oppfatning er gjort gjeldende i Moe og Brandt-Kjelsen: Forretningsbankloven med kommentarer (Bergen 1980) note 2 til § 19. Fil. § 3-16 er blitt tolket slik at finansieringsforetak ikke kan ha datterselskap som driver virksomhet foretaket ikke selv kan drive, jf. Melsom og Steen: Finansieringsvirksomhetsloven med kommentarer (1984) side 154 flg.

institusjonens egne forhold er m.a.o. ikke omfattet av taushetsplikten. Plikt til å bevare taushet om institusjonens egne forhold kan foreligge på annet grunnlag.

Taushetsplikten gjelder ikke meddelelser som styret eller noen som har fullmakt fra styret, gir til andre kredittinstitusjoner på vegne av foretaket, jf. fil. § 3-14. I banklovene nyttes uttrykket «andre banker», jf. spbl. § 21 første ledd annet punktum og fbl. § 18 første ledd annet punktum. Bankbegrepet må imidlertid her tolkes vidt og i prinsippet omfatte alle lovregulerte kredittinstitusjoner. Også utenlandske kredittinstitusjoner må være omfattet av unntaket forutsatt at man kan regne med disse institusjoners diskresjon.

Taushetsplikten gjelder ikke opplysninger som man etter lov plikter å gi. Her kan særlig nevnes tilsynsloven som gir Kredittilsynet en ubegrenset innsynsrett, jf. tilsynsloven § 3. Tilsynet er imidlertid selv pålagt taushet overfor uvedkommende, jf. tilsynsloven § 7. Norges Bank og andre kontrollmyndigheter anses i denne sammenheng ikke som uvedkommende. Internasjonalt er det en utvikling i retning av å begrense banksekretessen når det gjelder forhold som kan medvirke til å avsløre alvorlig kriminalitet. Som ledd i EØS-tilpasningen av norsk finanslovgivning ble det bl.a. innført en plikt for finansinstitusjoner til, av eget tiltak, å oversende påtalemyndigheten opplysninger om alle forhold der det foreligger mistanke om forsøk på hvitvasking av penger, jf. fil. § 2-17. Reglene i fil. § 2-17 er senere utvidet til også å omfatte andre enn finansinstitusjoner.

3.11 KONTROLL OG TILSYN

Finansinstitusjoner skal ha en *kontrollkomité*, jf. spbl. § 13, fbl. § 13, fil. § 3-11 og forsvl. § 5-5. Kontrollkomitéen skal føre tilsyn med virksomheten. Det fremgår av fil. § 3-11 at kontrollkomitéen i finansieringsforetak spesielt skal føre tilsyn med styrets disposisjoner. Også i bankene vil dette være komitéens viktigste oppgave, selv om det ikke er uttrykkelig sagt i de aktuelle lovbestemmelser.

Kontrollkomitéen er et selskapsorgan som i kredittinstitusjoner velges av generalforsamlingen hvis foretaket er organisert som aksjeselskap, og av representantskapet/forstanderskapet hvis foretaket er organisert på annen måte. I forsikringsselskaper velges kontrollkomitéen uansett organisasjonsform av generalforsamlingen, jf. forsvl. § 5-5. Ulike begrensninger gjelder for valg av medlemmer til kontrollkomitéen. Bl.a. kan ikke ansatte, styremedlemmer samt leder og nestleder i representantskapet velges som medlem. Ett av medlemmene skal tilfredsstille de krav som stilles til dommere. Dette medlem skal godkjennes av Kredittilsynet.

Komitéen skal straks ta kontakt med Kredittilsynet dersom den får kjennskap til betydelige forsømmelser, feil eller misligheter av større betydning eller rekkevidde, eller den mener institusjonen har lidt store tap. Komitéen skal årlig gi melding til representantskapet og Kredittilsynet om sitt arbeid. I forretningsbanker skal det også gis årlig melding til generalforsamlingen.

Komitéens nærmere plikter skal fastsettes i en instruks som vedtas av representantskapet i forretningsbanker og forsikringsselskaper og forstanderskapet i sparebanker. Instruksen skal godkjennes av Kredittilsynet, jf. fbl. § 13, spbl. § 13 og forsvl. § 5-6. Kredittilsynet har utarbeidet en normalinstruks for kontrollkomitéer i banker og forsikringsselskaper. Kontrollkomitéen i finansieringsforetak arbeider etter nærmere regler fastsatt av Kongen, jf. fil. § 3-11 annet ledd. Slike regler er gitt i forskrift 18. desember 1995 nr. 1106 om instruks for kontrollkomitéer i finansieringsforetak.

Finansinstitusjoner har plikt til å ha *revisor*, jf. spbl. § 34, fbl. § 14, fil. § 3-13 og forsvl. § 6-2. Etter forretningsbankloven og forsikringsvirksomhetsloven skal revisor være statsautorisert. Etter sparebankloven kan revisor være registrert revi-

sor. For finansieringsforetak gjelder at revisor skal være statsautorisert med mindre annet fastsettes av Kongen.

Representantskapet velger revisor, med unntak av i sparebanker hvor forstanderskapet gjør det. Grunnlaget for revisors arbeid er hva som følger av god revisjonsskikk, jf. spbl. § 36, fbl. § 14 og § 6 i lov 14. mars 1964 om revisjon og revisorer. Revisor rapporterer til representantskapet gjennom kontrollkomitéen, men er ikke undergitt komitéens instruksjon når det gjelder den faglige utførelse av revisjonsarbeidet. Revisors plikter må ikke blandes sammen med det som gjerne betegnes som internkontroll eller internrevisjon. Denne kontroll hører under styret som har plikt til å sørge for at foretakets virksomhet er under betryggende kontroll. Revisor vil, i den utstrekning han finner det forsvarlig og overensstemmende med god revisjonsskikk, kunne basere sin virksomhet på at daglige transaksjoner blir kontrollert av internrevisjonen.

Det *offentlige tilsyn* med finansinstitusjoner utføres av Kredittilsynet. De nærmere bestemmelser om tilsynets virksomhet fremgår av lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (Kredittilsynet). Etter tilsynsloven § 3 skal Kredittilsynet se til at de institusjoner det har tilsyn med virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Institusjoner under tilsyn plikter å la tilsynet få gå gjennom sine protokoller, bøker, dokumenter og beholdninger av enhver art og gi alle opplysninger som tilsynet måtte kreve.

3.12 ANSVARS- OG STRAFFEBESTEMMELSER

Sparebankloven har særskilte regler om avskjedigelse av styremedlem, banksjef m.v. Etter spbl. § 57 første ledd kan forstanderskapet vedta at et medlem av styret inntil videre ikke skal gjøre tjeneste. Forstanderskapet skal snarest mulig i et nytt møte avgjøre om vedkommende med endelig virkning skal fratras sitt verv. Etter samme paragrafs annet ledd kan styret vedta at banksjefen inntil videre ikke skal gjøre tjeneste. Vedtaket skal snarest mulig forelegges forstanderskapet til behandling etter reglene i første ledd. Medlem av kontrollkomitéen eller revisor som gjør seg skyldig i pliktbrudd eller legger for dagen at han ikke er skikket til å utføre sitt verv, skal fjernes av forstanderskapet, jf. spbl. § 57 tredje ledd. Vedkommende kan anke vedtaket til Kredittilsynet.

Ingen av de andre lovene har særskilte regler knyttet til avskjedigelse av styremedlem, banksjef, medlem av kontrollkomité eller revisor. Se for øvrig aksjeloven § 8-3.

Sparebankens tillits- og tjenestemenn og revisorer som overtrer bestemmelsene i loven eller forskrifter gitt med hjemmel i loven eller som medvirker til slik overtredelse, straffes med bøter eller fengsel inntil tre måneder hvis handlingen ikke går inn under noen strengere straffebestemmelse, jf. spbl. § 59. En lignende straffebestemmelse er gitt i fbl. § 43. Etter forsvl. § 14-1 første ledd og fil. § 5-1 kan det under særlig skjerpene omstendigheter gis fengselsstraff i inntil 1 år.

I forsvl. § 14-1 annet ledd og fil. § 5-2 er det gitt regler om pålegg og tvangstiltak, herunder tvangsmulkt.

I den nye aksjelovgivningen, som ennå ikke har trådt i kraft, er det i aksjeloven kapittel 17 og allmennaksjeloven kapittel 17 fastsatt regler om erstatningsansvar for styremedlemmer, medlemmer av bedriftsforsamlingen, daglig leder, aksjeeiere, revisor, uavhengig sakkyndig og granskere. I begge aksjelovene kapittel 18 er det fastsatt rettergangsregler ved rettssak mellom selskapet og styret samt ved rettssak mellom selskapet og bedriftsforsamlingen. Det vises også til straffebestemmelsene i aksjeloven kapittel 19 og allmennaksjeloven kapittel 19.

3.13 UTENLANDSK VIRKSOMHET

Kongen kan gi utenlandsk finansinstitusjon tillatelse til å drive virksomhet i Norge, jf. fbl. § 8 tredje ledd, fil. § 3-4 og forsvl. § 2-4, jf. "*Endringer i gjeldende finansmarkedslovgivning*" i kap. 12.

Eierbegrensingsregelen i fil. § 2-2 første ledd er ikke til hinder for at utenlandsk finansinstitusjon kan få tillatelse til å etablere datterselskap i Norge, jf. fil. § 2-2 annet ledd nr. 6.

Som ledd i EØS-tilpasningen er det i tillegg åpnet for at kredittinstitusjoner fra andre stater innenfor EØS kan drive *grensekryssende* tjenesteyting eller virksomhet gjennom *filial* her i riket, jf. fil. § 1-4 første ledd nr. 4. Slike institusjoner kan i tillegg til å drive finansieringsvirksomhet, ta imot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere hvis slik virksomhet omfattes av tillatelsen i hjemlandet. Drives virksomheten gjennom filial, vil institusjonen ha adgang til å benytte betegnelsen «bank» dersom den har adgang til det i hjemlandet.

Ved lovendring 28. juni 1996 nr. 46, med ikrafttredelse 1. juli 1996, ble det adgang for utenlandske kredittinstitusjoner med hovedsete i stat utenfor EØS til å søke om tillatelse til å etablere filial her i riket. Tidligere var det bare utenlandske forsikringsselskaper som kunne søke om etablering av filial her i riket, jf. forsvl. § 2-4 første ledd og kapittel 12. Det vises til spbl. § 3 fjerde, femte og sjette ledd, fbl. § 8 annet, tredje og fjerde ledd og fil. § 3-4.

Representasjonskontor kan etableres uten tillatelse, men må registreres hos Kredittilsynet. Det kan ikke drives bankvirksomhet eller finansieringsvirksomhet fra et slikt kontor. Det kan bare formidles kontakt med selskapets kontorer i utlandet.

På tilsvarende måte som kredittinstitusjoner med hovedkontor i annen stat i EØS, kan forsikringsselskap med hovedkontor i annen stat i EØS opprette *filial* og drive *grensekryssende virksomhet* i Norge dersom det er gitt melding til Kredittilsynet om virksomheten.

For utenlandske forsikringsselskaper gjelder, som nevnt ovenfor, at også de kan drive virksomhet gjennom datterselskap eller filial i Norge. I et datterselskap som ikke eies 100 prosent, kan de øvrige aksjer bare eies av norske finansinstitusjoner eller andre utenlandske forsikringsselskaper, jf. forsvl. § 3-5. I Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet m.v.) foreslås bestemmelsen endret slik at utenlandske finansinstitusjoner gis samme adgang til å eie aksjer i datterselskap av utenlandske forsikringsselskaper som norske finansinstitusjoner. Virksomhet gjennom filial er nærmere regulert i forsvl. "*Endringer i gjeldende finansmarkedslovgivning*" i kap. 12.

3.14 ANNEN TILKNYTTET FINANSLOVGIVNING

Kommisjonen viser til at det er flere særlover innenfor finansområdet som det ikke er redegjort for her. Som eksempler kan nevnes lov 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet, lov 5. juni 1992 nr. 51 om Postbanken BA, lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel og lov 12. juni 1981 nr. 52 om verdipapirfond. I tillegg er det flere særlover for statsbanker.

KAPITTEL 4

**Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk
og EØS-avtalen m.v.**

Det fremgår av Banklovkomisjonens mandat punkt 4 at lovgivningen skal vurderes i forhold til de relevante EF-direktivene. I dette kapitlet gis det en oversikt over de hovedprinsipper som gjelder for EFs regelverk på finansområdet. Videre foretas en gjennomgang av hovedtrekkene i de mest sentrale direktivene. Til slutt omtales Norges EØS-tilpasning på finansområdet. I "*EØS-Regelverket på finansområdet*" i kapittel 5.4 flg. er det gitt en nærmere redegjørelse for *komisjonens* vurderinger knyttet til gjennomføringen av EØS-direktivene.

4.1 TERMINOLOGI

Det skal innledningsvis redegjøres for den terminologi som er brukt i utredningen når det gjelder spørsmål knyttet til EU og EØS-avtalen. Den europeiske union (EU) ble vedtatt innført ved Unionstraktaten (Maastrichtavtalen) og trådte i kraft 1. november 1993. EU er fellesbetegnelsen på tre samarbeidsområder, ofte kalt pilarer:

- EF-samarbeidet
- Samarbeidet om utenriks- og sikkerhetspolitikk
- Samarbeidet om justis- og innenrikspolitikk.

EF-samarbeidet omfatter de tre opprinnelige fellesskaper - Det europeiske kull- og stålfellesskapet, Det europeiske atomenergifellesskap og Det europeiske fellesskap som ble opprettet ved Romatraktaten. Vanligvis blir disse tre fellesskapene slått sammen og omtalt som «Fellesskapet» eller «EF». Det særegne overnasjonale retts-systemet «EF-retten» omfatter bare denne pilaren. EF-domstolen har følgelig bare kompetanse i EF-pilaren. De to andre pilarene i EU er i større grad politiske, og de rettsregler som gjelder der har mer karakter av tradisjonell folkerett. Selv om det formelt er mest korrekt å bruke betegnelsen EF-retten, brukes det i utredningen her også begreper som lovgivningen i EU, EUs regelverk m.v.

Sluttbetegnelsen EØF brukes på direktiver vedtatt før 1. november 1993 og betegnelsen EF etter dette tidspunktet.

Begrepene hjemstat og hjemland brukes om hverandre. Det samme gjelder begrepene vertsstat og vertsland.

4.2 EF-RETTE OG FINANSIELLE TJENESTER**4.2.1 Innledning**

I Romatraktaten art. 7 A annet ledd⁴ heter det:

4. Det er i utredningen vist til nummerering før Amsterdamtraktaten av 2. oktober 1997, da traktaten ikke er ratifisert av alle de aktuelle land.

«Det indre marked skal utgjøre et område uten indre grenser, der fritt varebytte og fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital er sikret i samsvar med bestemmelsene i denne traktat.»

Fri bevegelse av varer, personer, kapital og tjenester omtales som de «fire friheter». Det er fri bevegelighet av *kapital* og *finansielle tjenester* som står mest sentralt når det gjelder regelverket for kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper. Med finansielle tjenester menes formidling av bank- og forsikringstjenester samt kjøp og salg av verdipapirer.

Romatraktaten inneholder ikke noe eget kapittel om liberalisering av de finansielle tjenester, slik som for transport og landbruk. Selv om finansielle tjenester ikke ble ansett å være så fundamentalt forskjellig fra andre tjenestetyper at det var behov for spesialregulering, er sektoren ansett som sentral for å fullføre idéen om et integrert europeisk marked.

I startfasen av EFs arbeid med å regulere det finansielle området, var intensjonen å foreta en total harmonisering av de nasjonale regelverk. Gjennom 70- og tidlig i 80-årene var EF inne i en politisk stagnasjonsperiode med lav lovgivnings- og beslutningsaktivitet. På dette tidspunktet hadde man oppnådd de opprinnelige målene om å fjerne alle tollbarrierer og direkte handelshindringer mellom medlemsstatene. Det viste seg at dette ikke var nok til å skape et effektivt marked, fordi «skjulte handelshindringer», bl.a. ulike produktkrav i medlemsstatene, hindret samhandelen.

Da det viste seg politisk og teknisk vanskelig å gjennomføre en full harmonisering innen overskuelig fremtid, forsøkte man å etablere mindre omfattende løsninger. Intensjonen med den såkalte «Hvitboken», som EF-kommisjonen la frem i 1985, var å initiere en ny økonomisk og politisk dynamikk ved å skape et åpent og fritt indre marked for de ulike medlemlands økonomier. Hvitboken var en handlingsplan som inneholdt konkrete planer for hvordan fysiske, tekniske og fiskale handelshindringer skulle fjernes, herunder forslag til ca. 300 rettsakter for å få dette til. Fristen for å gjennomføre handlingsplanen var utgangen av 1992. For å gjennomføre handlingsplanen var det nødvendig å forenkle lovgivningsprosessene, og bl.a. dette ble gjort ved en ny traktat, Den europeiske enhetsakt (Enhetsakten), av 1. juli 1987. Opprinnelig var enstemmighet hovedregelen når Ministerrådet vedtok lover, men ved Enhetsakten av 1987 ble kvalifisert flertall det mest vanlige. Enhetsakten skulle skape forgang i arbeidet med å realisere de fire friheter. For øvrig ble lovstoffet delt opp i flere direktiver som kunne vedtas separat, og ambisjonsnivået ble senket når det gjaldt innholdet. Dette ble bl.a. gjennomført ved at en rekke av direktivene ble basert på en minimumsharmonisering.

EF-lovgivningen på det finansielle området er relativt omfattende og detaljert. De vedtatte direktiver regulerer de fleste sentrale områder innen den finansielle lovgivning.

For å sikre lik og rettferdig konkurranse gjelder de alminnelige konkurranseregler i Romatraktaten også for finanssektoren i EU. Bestemmelsene setter bl.a. forbud mot konkurranseregulerende avtaler, misbruk av dominerende markedsposisjon og statsstøtte. Det samme gjelder for den norske finanssektoren gjennom EØS-avtalen.

4.2.2 Grunnprinsipper

EUs regelverk på finanssektoren bygger på tre grunnprinsipper som er søkt gjennomført:

4.2.2.1 Etableringsfrihet

Romatraktatens artikkel 52-58 (sml. EØS-avtalen art. 31-35) omhandler etableringsretten. I Romatraktaten artikkel 52 (EØS-avtalen art. 31) fastsettes hovedprinsippet om at det skal være fri adgang for statsborgere i et medlemsland til å etablere seg i et annet medlemsland. Etableringsretten regnes i seg selv ikke som en av de «fire friheter», men betraktes som en del av den frie bevegelighet for personer. Etableringsretten innebærer at alle finansinstitusjoner i EU skal kunne etablere seg i en hvilken som helst stat innenfor EU.

4.2.2.2 Fri flyt av tjenester

Romatraktatens artikkel 59 til 66 (sml. EØS-avtalen art. 36-39) omhandler tjenester. Hovedregelen om fri flyt av tjenester er gitt i Romatraktaten artikkel 59 (EØS-avtalen artikkel 36). Fri tjenesteutveksling betyr at det verken skal være hindringer for tjenesteyteres adgang til å selge sine tjenester i andre EU-land eller restriksjoner på enkeltpersoners og bedrifters adgang til å kjøpe tjenester i andre EU-land. Dette innebærer at alle finansinstitusjoner i EU kan tilby sine tjenester over landegrensene i andre medlemsland uten å være etablert der. I Romatraktaten art. 61 nr. 2 heter det at liberaliseringen av bank- og forsikringstjenester som står i forbindelse med kapitalbevegelser, skal gjennomføres i takt med den gradvise liberalisering av kapitalbevegelser. Tjenesteytingen skal kunne skje gjennom datterselskap, lokal filial eller ved grensekryssende virksomhet.

4.2.2.3 Frie kapitalbevegelser

Etter Romatraktatens artikkel 67-73 (sml. EØS-avtalen art. 40-45) skal det være frie kapitalbevegelser innenfor hele EU. I Romatraktaten artikkel 67 (EØS-avtalen artikkel 40) fastsettes hovedprinsippet om at kapitalbevegelsene skal kunne gå uhindret på tvers av landegrensene. Frie kapitalbevegelser innebærer at det ikke kan settes hindringer ved grensene ut fra hvilke land i EU-området kapitalen kommer fra eller kanaliseres til. Det kan heller ikke fastsettes nasjonale regler som hindrer transaksjoner mellom bedrifter og enkeltpersoner i EU-stater. Slike transaksjoner kan f.eks. være kjøp eller salg av aksjer og andre verdipapirer, overføring av penger, opptak av lån og bankinnskudd. Ved at det gis mulighet til å utføre slike finansielle tjenester i hvilket som helst land innenfor EU, antas det at kapitalen vil allokere til det marked der den benyttes mest effektivt. Det er anledning til å innføre restriksjoner i form av beskyttelsestiltak dersom kapitalbevegelsene fører til forstyrrelser i kapitalmarkedets funksjonsmåte, jf. Romatraktaten artikkel 73. Nærmere bestemmelser om gjennomføringen av frie kapitalbevegelser er gitt i Rådudir. 88/361/EØF, som er en del av EØS-avtalen, jf. avtalens vedlegg XII. Etter direktivet skal medlemsstatene kunne treffe nødvendige tiltak for å regulere likviditeten i banksektoren. Medlemsstatene skal om nødvendig kunne treffe tiltak som midlertidig og innenfor rammen av egnede fremgangsmåter på fellesskapsplan hindrer kortsiktige kapitalbevegelser som, selv uten store avvik i de grunnleggende økonomiske faktorer, kan skape alvorlige forstyrrelser i medlemsstatenes penge- og valutapolitikk.

Basert på de grunnleggende prinsippene i Romatraktaten og eksisterende regelverk, trakk Hvitboken opp en ny strategi for å fjerne alle restriksjoner som hindret gjennomføringen av ovennevnte friheter. Strategien kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

Minimumsharmonisering innebærer en harmonisering av grunnleggende standarder for autorisasjon og tilsyn med finansinstitusjoner bl.a. med sikte på å beskytte investorer og innskyttere, samt å sikre soliditeten og tilliten til det finan-

sielle system. Prinsippet om *hjemlandstilsyn og hjemlandskontroll* innebærer at institusjonens hjemland skal godkjenne og kontrollere institusjonens virksomhet. Hjemlandets kontroll omfatter både hovedselskapet, hovedselskapets filialer i andre medlemsland og grensekryssende virksomhet. Hjemlandet har også ansvar for solvensen på konsolidert grunnlag. Vertslandet skal likevel ha tilsyn med bl.a. filialens likviditet. Tilsyn med eventuelle datterselskaper ivaretas i utgangspunktet av myndighetene i det land hvor datterselskapet er etablert. Hjemlandstilsyn og hjemlandskontroll forutsetter *gjensidig anerkjennelse* av medlemslandenes tilsynsmyndigheter. Prinsippet om *en enkelt tillatelse* innebærer at en institusjon autorisert i et medlemsland uten ytterligere autorisasjon fritt kan etablere filialer og tilby grensekryssende tjenester i de øvrige medlemsland, se "*Virksomhet gjennom datterselskap, filial eller ved grensekryssende virksomhet*" i kapittel 4.2.3 nedenfor.

4.2.3 Virksomhet gjennom datterselskap, filial eller ved grensekryssende virksomhet

EU-lovgivningen sonderer mellom tre forskjellige måter som en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap kan tilby sine tjenester på i andre EU-land enn der hovedvirksomheten er etablert. Tjenesten kan tilbys gjennom datterselskap eller filial etablert i vertslandet eller ved grensekryssende virksomhet.

Etter annet bankdirektiv og forsikringsdirektivene kan en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap etablert i en EU-stat fritt etablere og drive tilsvarende virksomhet i andre EU-stater. Hovedprinsippet er at en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap kun trenger én tillatelse for å drive virksomhet, og denne tillatelsen gjelder for virksomhet i alle medlemslandene.

Bank- og forsikringsdirektivene må - også når det gjelder etablering - tolkes i lys av Romatraktatens bestemmelser. I EF-retten går det et skille mellom såkalt primæretablering og sekundæretablering. Ved primæretablering etableres et nytt forsikringsselskap/kredittinstitusjon, mens ved sekundæretablering oppretter et allerede eksisterende forsikringsselskap/kredittinstitusjon en form for permanent tilstedeværelse i en annen medlemsstat. I henhold til Romatraktaten artikkel 52, sammenholdt med artikkel 58, omfatter etableringsretten en rett for selskaper til å etablere «agenturer, filialer og datterselskaper» i en annen medlemsstat, altså sekundæretableringer. Bank- og forsikringsdirektivene liberaliserer imidlertid bare adgangen til å etablere agenturer og filialer. Dette innebærer at datterselskapene ikke får de samme rettighetene som filialene, og at de ikke omfattes av prinsippet om gjensidig anerkjennelse. Det går en grense mot de tilfeller hvor det ikke kan sies å foreligge en sekundæretablering i det hele tatt. Denne grensen representerer EUs skille mellom etableringsretten og retten til tjenesteytelser (grensekryssende virksomhet). Ved annet bankdirektiv og tredjegerasjonsdirektivene for forsikring fikk det opprinnelige skillet mellom etablering og tjenesteytelser mindre betydning. Det gjenstår kun mindre forskjeller i reglene for filialers virksomhet og reglene om tjenesteytelser (grensekryssende virksomhet).

Et *datterselskap* er en juridisk person og et eget rettssubjekt med de rettigheter og plikter som dette innebærer. Datterselskapet stiftes og drives i tråd med nasjonal lovgivning. Ved etablering av et datterselskap må det søkes om tillatelse av de aktuelle myndigheter i etableringslandet/vertslandet på ordinær måte. Tillatelse vil da bli gitt innenfor rammen av de aktuelle EF-direktiver og nasjonal lovgivning. Tilsynsansvaret med datterselskapets virksomhet ligger hos vertslandets myndigheter. Reglene om tilsyn på konsolidert basis medfører at datterselskaper indirekte kommer under tilsyn av myndighetene i morselskapets hjemland. Etter annet bankdirektiv art. 7 skal myndighetene i de land som er berørt av en slik etablering inngå nærmere avtale om tilsyn, gjensidig utveksling av opplysninger m.v.

En *filial* er ikke et selvstendig selskap, men er en del av kredittinstitusjonen/forsikringsselskapet. I annet bankdirektiv (Rdir. 89/646/EØF) art. 1 nr. 3 er filial definert som et forretningssted uten selvstendig rettshandelsevne, som er en del av en kredittinstitusjon og som direkte utfører helt eller delvis de transaksjoner som inngår i kredittinstitusjoners virksomhet. En kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap som er etablert i et medlemsland kan fritt åpne en filial i et hvilket som helst annet medlemsland uten noen spesiell tillatelse fra vertslandet. En kredittinstitusjon som ønsker å etablere en filial på en annen medlemsstats territorium, skal meddele dette til tilsynsmyndigheten i hjemlandet, jf. annet bankdirektiv art. 19. Med mindre tilsynsmyndigheten i hjemlandet har grunn til å betvile at kredittinstitusjonens administrative struktur eller finansielle situasjon er god nok, skal de innen tre måneder etter at de har mottatt de nødvendige opplysninger, meddele disse til tilsynsmyndigheten i vertslandet. Før filialen av en kredittinstitusjon begynner sin virksomhet, skal tilsynsmyndigheten i vertslandet innen to måneder etter at den har mottatt opplysningene fra hjemlandets tilsynsmyndighet, angi eventuelle vilkår som virksomheten må utøves etter av hensyn til allmennhetens interesser. Kredittinstitusjonen/forsikringsselskapet kan gjennom denne filialen utføre enhver tjeneste som hovedforetaket utfører i hjemlandet og som er omfattet av den gjensidige anerkjennelse. Myndigheten i hjemlandet har hovedtilsyn med filialens virksomhet.

Ved *grensekryssende virksomhet* tilbys tjenester direkte fra hovedkontoret i hjemlandet eller via en representant i vertslandet. En kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap som ønsker å utøve virksomhet gjennom grensekryssende virksomhet, skal underrette tilsynsmyndigheten i hjemlandet om hvilke virksomheter den har til hensikt å utøve, jf. annet bankdirektiv art. 20 og tredje forsikringsdirektiver art. 34 og 35. Tilsynsmyndigheten i hjemlandet skal senest innen én måned etter at den har mottatt ovennevnte underretning, oversende denne til tilsynsmyndigheten i vertslandet.

Pr. 31. desember 1997 hadde 7 utenlandske kredittinstitusjoner etablert filial i Norge. Videre hadde Kredittilsynet mottatt flere meldinger om grensekryssende virksomhet. I tillegg hadde en rekke utenlandske kredittinstitusjoner representanter i Norge. Slike representanter kan ikke slutte forretninger på vegne av banken, men bare drive kontaktskapende virksomhet mellom banken og norske potensielle kunder. Norske banker hadde 12 filialer i utlandet pr. 31. desember 1997.

4.3 EØS-AVTALEN OG FINANSIELLE TJENESTER

Gjennom EØS-avtalen er det lagt opp til å etablere et felles og samlet marked for finansielle tjenester mellom EØS-landene. Videre søkes det ført en samordnet politikk overfor tredjeland. Avtalen bygger på at EF-reglene om det indre marked også gjøres gjeldende for de EFTA-land som har undertegnet EØS-avtalen.

I St.prp. nr. 100 (1991-92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde gis det på side 189 følgende begrunnelse for felles regler for finansielle tjenester:

«Økt handel med tjenester og internasjonalisering av kapitalmarkedet har knyttet de nasjonale økonomier nærmere sammen.

Ulike nasjonale regler på disse områdene utgjør fortsatt hindre for tjenesteutveksling og kapitaltransaksjoner. Disse hindrene har mye av den samme virkning som hindrene for det internasjonale varebyttet og gjør at gevinstene ved internasjonal arbeidsdeling, spesialisering og konkurranse ikke kan nyttiggjøres fullt ut. Gjennom EØS-avtalen etableres felles regler

slik at fordelene ved internasjonalt økonomisk samkvem kan utnyttes også på tjeneste- og kapitalområdet. Dette bidrar til å styrke verdiskapningen i samfunnet.»

Det legges m.a.o. til grunn at økt konkurranse over landegrensene vil kunne bidra til mer rasjonell tjenesteproduksjon, slik at finansielle tjenester kan formidles billigere og mer effektivt.

Hovedmålene med å etablere et felles sett av regler for tjenestehandel og kapitalbevegelser oppsummeres slik i St. prp. nr. 100 (1991-92) side 189:

- «
- skape likeartede konkurranseforhold for tjenesteyting og likeartede betingelser for overføring av kapital;
- øke effektiviteten og redusere kostnadene for brukerne av tjenester innen transport, finans m.v.;
- utnytte kapitalressursene bedre;
- ivareta viktige offentlige hensyn knyttet til miljø, sikkerhet og forbrukerbeskyttelse;»

EØS-avtalens regler for kapitalbevegelser og tjenestehandel er regulert i artiklene 31-52, herunder regler om den frie etableringsadgangen. Det detaljerte EØS-regelverket for finansielle tjenester fremgår av avtalens vedlegg IX. Dette omfatter direktiver for forsikringselskaper, bank og andre kredittinstitusjoner samt børse- og verdipapirrett. Også en rekke andre EF-regler, som er gjort til en del av EØS-avtalen, har betydning for det finansielle området. Dette gjelder bl.a. regler innenfor konkurranse-, selskaps- og forbrukerområdet (villedende markedsføring).

Reglene om finansiell tjenesteyting må ses i sammenheng med reglene om fri bevegelse for kapital og retten til å etablere seg i et annet EØS-land. Fri tjenestutveksling innebærer at det ikke skal være hindringer for tjenesteyteres adgang til å selge sine tjenester i andre EØS-stater eller restriksjoner på enkeltpersoners og bedrifters adgang til å kjøpe tjenester i andre EØS-stater. EØS-avtalen fastslår prinsippet om likebehandling, jf. EØS-avtalens § 40 (Romatraktatens art. 67) og vedlegg XII. Fri kapitalbevegelse er en forutsetning for at finansielle tjenester kan utveksles fritt over landegrensene.

I samsvar med den frie etableringsretten skal tjenester også kunne ytes gjennom lokal etablering. Finansinstitusjoner fra et EØS-land vil f.eks. kunne etablere en filial i et annet EØS-land som alternativ til å tilby sine tjenester fra hjemlandet.

4.4 SÆRLIGE REGLER FOR KREDITTINSTITUSJONER

Nedenfor gjengis de mest sentrale direktivene som regulerer kredittinstitusjoners virksomhet, og som er en del av EØS-avtalen. EU har utarbeidet et forslag til en teknisk samordning av de viktigste direktivene om kredittinstitusjoner i ett direktiv om kredittinstitusjoner.⁵

Rådsdirektiv 73/183/EØF la grunnlaget for fri etableringsrett og fri utveksling av finansielle tjenester innenfor den finansielle sektor. Direktivet etablerer visse

5. Se COM (97) 706 final - Codification of the Banking Directives - Proposal for a European Parliament and Council Directive relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions.

grunnleggende rettigheter for etablering i et annet medlemsland og at det derfra kan ytes tjenester på samme vilkår som gjelder for landets egne finansinstitusjoner.

Ytterligere skritt mot en virkelig harmonisering av lovgivningen for banker og andre kredittinstitusjoner i EF ble tatt da første bankdirektiv, *Rdir. 77/780/EØF om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon*, ble vedtatt. I direktivet defineres kredittinstitusjon som et foretak som både tar imot innskudd fra allmennheten og yter finansiering. Begrepet kredittinstitusjon omfatter i norsk sammenheng først og fremst banker, men også finansieringsforetak som mottar tilbakebetalingspliktige midler som ikke er innskudd fra allmennheten. Et sentralt formål med direktivet var å etablere felles retningslinjer for tilsyn med kredittinstitusjoner for dermed gradvis å overføre tilsynsoppgavene fra vertsland til hjemland. Direktivet la grunnlaget for prinsippet om hjemlandskontroll, som senere er blitt et bærende prinsipp for lovgivningen om finansiell tjenesteyting i EU. Direktivet fastsetter minimumskrav som må oppfylles for å kunne utøve virksomhet som kredittinstitusjon innenfor EU. Etter direktivet måtte en kredittinstitusjon ha tillatelse fra vertslandets myndigheter før det kunne etablere seg i vertslandet, og kredittinstitusjonens virksomhet var underlagt vertslandets lovgivning. Selv om første bankdirektiv i det vesentlige er erstattet av annet bankdirektiv, gjelder fortsatt enkelte bestemmelser i første bankdirektiv, bl.a. definisjonen av kredittinstitusjon.

Annet bankdirektiv, *Rdir. 89/646/EØF om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon og om endring av direktiv 77/780/EØF*, trådte i kraft 1. januar 1993 i EU. Formålet med direktivet er å samordne, harmonisere og sørge for gjensidig anerkjennelse av kredittinstitusjoner og deres rett til bankmessig virksomhet. Det fremgår av fortalen at direktivet skal være det grunnleggende redskap for gjennomføringen av det indre marked på området kredittinstitusjoner, slik det er bestemt i Den europeiske enhetsakt og planlagt i Kommisjonens Hvitbok. På banksektoren er det etablert et regime som på mange måter har dannet mønster for reguleringen av forsikringsforetak og investeringsforetak.

Annet bankdirektiv sonderer mellom «bankaktiviteter» og «andre aktiviteter». Direktivet regulerer kredittinstitusjoner som utfører bankaktiviteter slik de er definert. Bankaktiviteter er definert meget vidt i forhold til de fleste nasjonale banklover innen EU og ellers i OECD-området. I tillegg til å angi det prinsipielle hovedaspekt ved bankvirksomhet, der vekten legges på innlån fra allmenheten og utlån i eget navn, lister direktivet i et eget vedlegg opp en rekke aktiviteter som skal utgjøre kjernen i den type bankvirksomhet som direktivet regulerer. Det står imidlertid hvert land fritt å gi en videre eller snevrere definisjon av hva bankvirksomhet kan bestå i. Vedlegget angir de tjenester som en EU/EØS-bank ubetinget skal ha rett til å tilby og markedsføre innenfor hele det indre, finansielle området. Dersom en aktivitet på listen er tillatt etter hjemlandets rett, kan banken markedsføre den i alle EØS-land. Listen omfatter følgende aktiviteter:

1. Mottak av innskudd og andre midler fra allmennheten som skal tilbakebetales
2. Utlånsvirksomhet⁶
3. Finansiell leasing
4. Betalingsformidling
5. Utstedelse og forvaltning av betalingsmidler (kredittkort, reisesjekker, bankremisser)
6. Garantier og sikkerhetsstillelse

6. Omfatter bl.a. forbrukslån, pantelån, factoring med eller uten ansvar og finansiering av forretningsstransaksjoner.

7. Transaksjoner for institusjonens egen regning eller for kundenes regning i:
 - a) pengemarkedsinstrumenter (sjekker, vekslere, innskuddsbevis osv.)
 - b) valuta
 - c) finansielle omsettelige terminkontrakter og opsjoner
 - d) valuta- og renteinstrumenter
 - e) omsettelige verdipapirer
8. Deltakelse i aksjeemisjoner og tjenesteytelser i forbindelse med disse
9. Rådgivning til foretak angående kapitalstruktur og foretaksstrategi og beslektede spørsmål, rådgivning og tjenester angående fusjoner og oppkjøp av foretak
10. Pengemegling
11. Porteføljeforvaltning og -rådgivning
12. Depotvirksomhet
13. Kredittopplysningsvirksomhet
14. Utleie av bankbokser.

Det er lagt opp til at listen vil bli ajourført for å ta hensyn til utviklingen av nye banktjenester.

Banker kan tilby tjenester i et annet medlemsland gjennom filial eller ved grensekryssende tjenester, herunder av datterforetak av en kredittinstitusjon m.v., jf. annet bankdirektiv art. 18.

For i større grad å sikre like konkurransevilkår mellom alle banker og andre kredittinstitusjoner innenfor EØS, og for i noen grad å forebygge at hjemstedet overføres til et land hvor tilsynet er mindre strengt, er bl.a. følgende direktiver vedtatt som supplement til annet bankdirektiv:

Rådsdirektivene 89/299/EØF og 89/647/EØF inneholder henholdsvis regler om hva som kan regnes som ansvarlig kapital og hvor stor den ansvarlige kapitalen i en kredittinstitusjon minst skal være i forhold til virksomheten. Formålet er at egenkapitalen skal stå i forhold til institusjonens kredittrisiko.

Rådsdirektiv 91/308/EØF inneholder regler som skal bidra til å bekjempe hvitvasking av penger. Hvitvasking av penger omfatter de fleste former for anvendelse av midler som stammer fra kriminell aktivitet. Reglene pålegger medlemsstatene å forby og straffesanksjonere hvitvasking av penger. Videre skal landene innføre regler som påbyr kreditt- og finansinstitusjoner å søke å forhindre hvitvasking.

Rådsdirektiv 92/30/EØF har regler om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag. Direktivet gjelder alle bankkonserner, også de hvor morselskapet ikke er en kredittinstitusjon.

Rådsdirektiv 92/121/EØF omhandler tilsyn og kontroll med kredittinstitusjoners store engasjementer. Formålet er å harmonisere de viktigste reglene om tilsyn og kontroll for å unngå konkurransevridning. Kredittinstitusjoner skal innberette alle store engasjementer til tilsynsmyndighetene. En kredittinstitusjon kan ikke påta seg engasjementer overfor en enkelt kunde eller en gruppe av innbyrdes bundete kunder som overstiger 25 prosent av egenkapitalen. Det er gitt en rekke unntak fra ovennevnte krav.

Rådsdirektiv 93/6/EØF har regler om investeringsforetaks og kredittinstitusjoners kapitaldekningsgrad.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 94/19/EF har bestemmelser om innskuddgarantiordninger.

4.5 SÆRLIGE REGLER FOR FORSIKRINGSSELSKAPER

Den opprinnelige målsettingen om å foreta en full og detaljert harmonisering av nasjonale regler på forsikringssektoren ble forlatt ved vedtakelsen av Enhetsakten 1. juli 1987. I stedet er det gjennomført en minimumsharmonisering.

EF-/EØS-regelverket sonderer mellom hovedgruppene motorvognforsikring, annen skadeforsikring og livsforsikring. De mest sentrale EØS-direktivene innen skade- og livsforsikring er referert nedenfor.

Rammen for den generelle lovgivning for forsikringsselskaper er gitt i *førstegenerasjonsdirektivene*, jf. *Rådskdirektiv 73/239/EØF* og *Rådskdirektiv 79/267/EØF*. Førstegenerasjonsdirektivene innenfor skade- og livsforsikring tar sikte på å fjerne ulikheter innen den nasjonale lovgivning når det gjelder adgangen til å starte og utøve forsikringsvirksomhet (etableringsfrihet) og sikre tilstrekkelig vern for forsikringstakere og de forsikrede i medlemsstatene. Direktivene har bl.a. bestemmelser om krav til solvensmargin. I tillegg er det gitt en rekke direktiver som fastsetter hovedelementene i EFs bestemmelser innen forsikringsområdet. En del av disse direktivene er generelle, mens andre gjelder spesielle forsikringsområder. *Rådskdirektiv 91/674/EØF om forsikringsforetaks årsregnskaper og konsoliderte regnskaper* er et generelt direktiv. For koassurans, turistassistanseforsikring, kreditt- og kausjonsforsikring samt motorvognansvarsforsikring er det særskilte direktiver som supplerer de generelle skadeforsikringsdirektivene.

Andre generasjonsdirektivene, jf. *Rådskdirektiv 88/357/EØF* og *Rådskdirektiv 90/619/EØF*, styrker og bygger ut en del av reglene i førstegenerasjonsdirektivene. Dette gjelder særlig tilsynsmyndighetenes beføyelser, overdragelse av forsikringsbestand og sanksjoner dersom forsikringsselskapet ikke overholder lovgivningen i den medlemsstat hvor avtalen er inngått.

Andre skadeforsikringsdirektiv sonderer mellom såkalte «store risikoer» og andre risikoer kalt «masserisikoer». Det skal være fri adgang til grensekryssende tjenesteyting av store risikoer. For såkalte masserisikoer er det adgang til å kreve at forsikringsselskapet har tillatelse fra myndighetene i vertslandet før forsikringstjenester skal kunne tilbys.

I fortalen til *tredjegerasjonsdirektivene*, jf. *Rådskdirektiv 92/49/EØF* og *Rådskdirektiv 92/96/EØF*, pekes det på at andregenerasjonsdirektivene i stor utstrekning har bidratt til å gjennomføre det indre marked for direkte forsikring. Dette er gjort ved å gi forsikringstakere, som i kraft av sin status eller størrelse eller den type risiko som skal dekkes ikke har behov for særlig vern i den medlemsstat der risikoen består, full frihet til å benytte et størst mulig forsikringsmarked. Andre generasjonsdirektivene anses derfor som et viktig skritt mot en tilnærming av de nasjonale markeder i et integrert marked. Direktivene bør imidlertid suppleres ved andre fellesskapsdokumenter for å gi alle forsikringstakere mulighet, uansett deres status eller størrelse eller den type risiko som skal forsikres, til å benytte enhver forsikringsgiver som har hovedkontor i EU og utøver sin virksomhet der etter reglene om etableringsadgang eller adgang til å yte tjenester, samtidig som de sikres tilstrekkelig vern.

Tredjegerasjonsdirektivene bygger - i tråd med Hvitboken og etter mønster av annet bankdirektiv - på hovedprinsippene om minimumsharmonisering, hjemlandstilsyn og hjemlandskontroll, gjensidig anerkjennelse av medlemslandenes tilsynsmyndigheter og en enkelt tillatelse. Direktivene omfatter ikke en harmonisering av forsikringsavtaleretten. Medlemsstatene kan følgelig pålegge at deres lovgivning anvendes på forsikringsavtaler som omfatter forpliktelser på deres territorium for å sikre forsikringstakere et tilfredsstillende vern. Det forutsettes at de nasjonale reglene kan begrunnes i allmenne hensyn («general good»).

4.6 NORGES EØS-TILPASNING

4.6.1 Innledning

Stortinget ga sitt samtykke til ratifikasjon av EØS-avtalen 16. oktober 1992.

Til St. prp. nr. 100 (1991-92) om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) fulgte i eget bind teksten til avtalen med vedlegg, protokoller, sluttakt, erklæringer og brevvekslinger. Vedleggene inneholdt lister over de rettsakter - forordninger, direktiver, vedtak o.a. - som partene var enige om skulle være en del av avtaleverket, med den nødvendige tilpasning for avtalens formål. Ved inngåelsen av EØS-avtalen i mai 1992, omfattet avtalen ca. 1600 EF-rettsakter.

Senere er avtalen ytterligere utvidet, i tråd med kravet om at den skal utvikle seg dynamisk i pakt med EF-retten. Den største enkeltutvidelsen skjedde våren 1994. Da samlet man opp alle rettsakter i EF-retten som var vedtatt mellom 1. august 1991 og EØS-avtalens ikrafttredelse 1. januar 1994, og tok dem inn i avtalen som en pakke (den såkalte «tilleggspakken»), jf. St.prp. nr. 40 (1993-94). Vedleggene til beslutningen inneholder ca. 490 rettsakter.

4.6.2 Nødvendig tilpasning i forbindelse med EØS-avtalens ikrafttredelse

Da EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994, ble det foretatt enkelte endringer i finanslovgivningen som ble ansett nødvendige. Norge fikk, i likhet med de øvrige EFTA-landene, enkelte overgangsordninger på det finansielle området. Det relativt lave antall overgangsordninger hadde bl.a. sammenheng med at norsk finanslovgivning, i årene før EØS-avtalen, var modernisert og langt på vei tilpasset de regler som gjaldt internasjonalt. De endringer som var nødvendig å gjennomføre som følge av EØS-avtalen, innebar derfor ikke vesentlige endringer i rammebetingelsene for norske finansinstitusjoner.

Behovet for endringer som ledd i EØS-tilpasningen har variert mellom de forskjellige sektorene. Generelt kan det sies at det har vært behov for større endringer innenfor områdene forsikring og børsmarkeder og verdipapirrett enn innenfor bank- og valutaområdene. Sistnevnte områder ble av konkurransemessige årsaker tilpasset EU-direktivene før EØS-avtalens ikrafttredelse.

I 1992 ble det vedtatt flere lovendringer i norsk lovgivning som enten direkte tilpasset norske regler til EFs regelsett, eller som ga hjemmel til forskrifter som kunne endre eller innføre nye regler for finansinstitusjoner som var i samsvar med EFs regelverk for finansielle tjenester. Det ble bl.a. fastsatt forskrifter om filiale-etablering og grensekryssende virksomhet, samt fordeling av tilsyn mellom hjemstat og vertsstat. Norske kredittinstitusjoner fikk adgang til å utøve virksomhet i de andre EØS-statene gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet. Tilsvarende fikk kredittinstitusjoner fra EØS-stater rett til å drive virksomhet gjennom filial etablert i Norge eller ved grensekryssende virksomhet. Det ble også fastsatt en bestemmelse om startkapital for nye norske forretningsbanker, sparebanker og finansieringsforetak på i utgangspunktet minimum 5 millioner ECU, jf. fbl. § 5, spbl. § 2 og fil. § 3-5.

Da det innenfor EØS ikke er adgang til å forskjellsbehandle pga. nasjonalitet, ble kravene om norsk statsborgerskap og bosted i Norge for stiftere og tillitsmenn i spare- og forretningsbanker samt for tillitsmenn i finansieringsforetak endret. Det ble også innført regler som i større grad bidro til å sikre forbrukernes rettigheter i forbindelse med at de inngår låneavtaler med kredittinstitusjoner, jf. fil. § 2-12a. Det ble videre vedtatt en egen bestemmelse om tiltak for å bekjempe hvitvasking av midler som stammer fra overtredelser av bestemmelser i straffeloven.

På tidspunktet for tilpasning til EØS-avtalen hadde utenlandske forsikringselskaper allerede vid adgang til å utøve virksomhet i Norge.

For en nærmere redegjørelse for endringer i regelverket på finansområdet som et ledd i EØS-tilpasningen vises det til Ot.prp. nr. 85 (1991-92).

4.6.3 Senere tilpasning

Som nevnt ble vedleggene til EØS-avtalen oppdatert ved den såkalte «tilleggspakken». I Ot.prp. nr. 77 (1993-94) ble det fremmet forslag til endringer i finanslovgivningen som følge av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Proposisjonen gjaldt hovedsakelig tilleggspakken som bl.a. inneholdt tredje livsforsikringsdirektiv, tredje skadeforsikringsdirektiv og direktivet om tilsyn med kredittinstitusjoners store enkeltengasjementer.

For nærmere om Norges EØS-tilpasning vises det bl.a. til St.meld. nr. 17 (1993-94) Kredittmeldingen 1991 og 1992 kapittel 3.4 side 25 flg., St.meld. nr. 13 (1994-95) Kredittmeldingen 1993 kapittel 3.4 side 21 flg., St.meld. nr. 36 (1995-96) Kredittmeldingen 1994 kapittel 1.3 side 7 flg., St.meld. nr. 8 (1996-97) Kredittmeldinga 1995 kapittel 1.3 side 8 flg. og St.meld. nr. 12 (1997-98) Kredittmeldinga 1996 kapittel 2.1 side 10 flg.

4.7 OECD- OG GATS-SAMARBEIDET

Som ledd i samarbeidet i OECD og GATS («General Agreement on Trade in Services»), har Norge påtatt seg enkelte forpliktelser på finansområdet, herunder at det skal gis adgang for finansinstitusjoner m.v. med hovedsete i land utenfor EØS til å etablere filial i Norge.

Det er redegjort nærmere for Norges forpliktelser som følge av dette samarbeidet i St. prp. nr. 65 (1993-94) Om resultatet av Uruguay-runden (1986-1993) og om samtykke til ratifikasjon av Avtale om opprettelse av Verdens Handelsorganisasjon (WTO) m.m., St. prp. nr. 45 (1995-96) Om resultatet av forhandlingene om finansielle tjenester og bevegelighet for personer i Verdens handelsorganisasjon (WTO) og om samtykke til undertegning av Annen og Tredje protokoll til Generalavtalen om handel med tjenester (GATS) og Ot.prp. nr. 45 (1995-96) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler om etablering i Norge for finansielle tjenesteytere med hovedsete i stat utenfor EØS m.m.

KAPITTEL 5

Utgangspunkter i lovarbeidet**5.1 FINANS- OG FORSIKRINGSLOVGIVNINGEN FRA 1988**

Lovgivningsaktiviteten på finansområdet var meget høy i 1980-årene. En gjennomgripende revisjon av verdipapirhandels- og børsløvgivningen startet i 1985 med nye lover om verdipapirhandelen og verdipapirsentralen og ble i 1988 fulgt opp med ny børsløv. Av mer grunnleggende betydning for finansmarkedslovgivningen var lovreformen i 1988 da det for første gang ble gitt omfattende *fellesregler* på sentrale områder for finansinstitusjoner generelt, herunder både spare- og forretningsbanker og forsikringsselskaper. Samtidig ble det foretatt visse endringer i banklovene fra 1961, og forsikringsselskapsloven fra 1911 ble avløst av ny lov om forsikringsvirksomhet. Den nye lovgivningen inneholdt også en del hovedregler for finanskonserner som svar på de konsentrasjonstendensene innenfor finansnæringene som i noen tid hadde gjort seg gjeldende. Regelverket om finanskonserner ble ytterligere bygget ut ved endringslov i 1991. Til bildet hører også med opprettelsen av Kredittilsynet i mars 1986 som et felles tilsynsorgan for hele finanssektoren.

Fellesreglene for finansinstitusjoner ble inntatt i et eget kapittel 2 i finansieringsvirksomhetsloven. En viktig del av dette regelverket var begrunnet i *struktur- og konkurransepolitiske hensyn*. Sentralt her sto reglene om eierbegrensninger hvis formål var både å sikre selvstendige finansinstitusjoners uavhengighet av aktører utenfor finansnæringen, og å motvirke krysseie innenfor finansnæringen med konkurransebegrensning som resultat (fil. §§ 2-1 til 2-6). Ut fra konkurransehensyn ble dette regelverket også supplert med regler som skulle motvirke konkurransebegrensning via samarbeidsavtaler og «overlappende» styreverv m.v. (fil. §§ 2-7 og 2-8).

Eierbegrensningsreglene ga rettslig *ankerfeste for strukturpolitikken* til enhver tid, særlig i forhold til spørsmål om sammenslåing og deling av finansinstitusjoner og til konserndannelser. De særlige regler om etablering av konsernforhold (fil. § 2-15) inneholdt dessuten uttrykkelig hjemmel for offentlig kontroll med konsentrasjons- og strukturendringer.

Den andre viktige del av det felles regelverk omfattet regler med det formål å sikre *finansinstitusjonene forsvarlig soliditet*. Innfallsvinkelen til dette problemkompleks var tredelt. Med utgangspunkt i internasjonale modeller og regelverksarbeidet innenfor EU ble det innført et alminnelig krav om forsvarlig kapitaldekning i finansinstitusjoner, supplert med særskilt fastsatte minstekrav til ansvarlig kapital i de ulike typer av finansinstitusjoner (fil. § 2-9). Etter at EU hadde avsluttet sitt arbeid på dette felt, ble EUs minstekrav for kredittinstitusjoner gjort gjeldende for alle finansinstitusjoner ved en lovendring i 1990, med tilhørende forskriftsverk. I tillegg ble det gjennomført generelle regler om grense for samlet engasjement overfor enkeltkunde (fil. § 2-10), og regler som ut fra soliditetshensyn og andre hensyn begrenset finansinstitusjonenes eierandeler i foretak utenfor finanssektoren.

Som følge av tiltagende bransjeglidning og utvidelse av konkurranseflater mellom ulike typer av finansinstitusjoner ble det ved utformingen av dette regelverket lagt vekt på, så vidt mulig, å ha *like rammebetingelser for alle institusjoner*. Dette spørsmål kom på spissen under lovbehandlingen, bl.a. som et spørsmål om også forsikringsselskapene skulle være undergitt de nye reglene om kapitaldekningskrav og grense for samlet engasjement overfor enkeltkunde. Spørsmålet ble grundig vurdert under stortingsbehandlingen, se Innst. O. nr. 58 (1987-88) side 43 til 51 hvor det

fremgår at det var bred tilslutning til å gi reglene anvendelse også for forsikrings-selskaper. Det ble bl.a. vist til at liberaliseringen av forsikringsselskapenes kapitalforvaltning medførte en større risiko for tap på forvaltningskapitalen (side 48). De forsikringsmessige forpliktelser og risiki var dekket ved krav til forsikringstekniske avsetninger.

Det var også alminnelig tilslutning til at soliditetskravene skulle anvendes på konsolidert basis (fil. § 2-16, se Innst. O. nr. 58 (1987-88) side 54 og 55). Utviklingen mot større finansgrupperinger var allerede da godt i gang, og de tidlige stadier av bankkrisen hadde klart demonstrert behovet for konsolidering av soliditets- og sikkerhetskrav.

Innføring av fellesregler for alle finansinstitusjoner førte til opphevelse av en del bestemmelser i banklovene fra 1961 og til at andre bestemmelser ble gitt i hovedsak lik utforming i de forskjellige lovene. De tilsvarende bestemmelser i den nye loven om forsikringsvirksomhet ble tilpasset på samme måte.

Den tredje del av fellesreglene for finansinstitusjonene var regler om opplysningsplikter og prissetting i forhold til *institusjonenes kunder* (fil. §§ 2-11 til 2-14). For forsikringsselskaper ble disse supplert av en rekke bestemmelser i den nye forsikringsvirksomhetsloven om premier og vilkår (forsvl. §§ 7-6 og 7-7), fordeling av kostnader og inntekter (forsvl. § 7-5), fordeling av overskudd (forsvl. § 8-1) og kontoutskrift (forsvl. § 7-10), samt om flytting av forsikringskontrakter (forsvl. § 7-8).

Det er i 1990-årene foretatt en god del endringer i finans- og forsikringslovgivningen uten at dette i vesentlig grad har påvirket hovedlinjene i lovverket. Viktigste i denne sammenheng er endringer i forbindelse med gjennomføringen av EØS-regelverket på finansområdet. Formålet er dels å sikre finansforetak fra andre EØS-stater markedsadgang her i riket på lik linje med norske institusjoner, og dels å oppfylle de minstekrav til den norske lovgivning som EØS-regelverket medfører. I tillegg er reglene om finanskonsern vesentlig utbygget, bl.a. med adgang til å etablere blandede konserner, og det er innført nye regler om omdanning av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger.

Det er nå vel 10 år siden lovreformen i 1988. I denne perioden har en vunnet adskillig erfaring med praktiseringen av regelverket. Det har dessuten funnet sted en rivende utvikling på mange deler av finansmarkedet. Både som følge av denne utviklingen og som følge av bankkrisen og den etterfølgende høykonjunktur er strukturen i norsk finansnæring vesentlig endret i løpet av dette tiåret. Det har også funnet sted en utvikling i synet på konkurranse- og strukturpolitikken, utvilsomt under påvirkning av de strømninger som har gjort seg gjeldende innenfor EU.

Banklovkommisjonen er gitt i oppdrag å utarbeide forslag til ny lovgivning som i sterkest mulig grad skal gjelde for alle grupper av finansforetak og som gir mest mulig like rammebetingelser for alle typer av foretak. Gjeldende finanslovgivning er blitt til over en periode på nær et halvt århundre, fra banklovene i 1961 til den nye lovgivningen om verdipapirhandel i 1997. En viktig del av oppgaven vil derfor være å vurdere behovet for opprydding, harmonisering og modernisering av lovverket. Selv om viktige deler av lovverket i hovedsak ikke er eldre enn ca. 10 år, er det vanskelig å foreta en samlet vurdering av prinsippene for en finanslovgivning tilpasset den nåværende situasjon i finansnæringene og finansmarkedene, samt de utviklingstendenser en nå mener å kunne konstatere, uten at også temaer knyttet til lovverket av 1988 med senere endringer inngår som en del av vurderingene.

Den offentlige regulering på finansområdet kan dels knyttes opp mot *finansforetakene* og deres virksomhet og dels være rettet direkte mot *finansmarkedene*. Tyngdepunktet når det gjelder innfallsvinkel har skiftet over tid. Den direkte regulering av kreditt- og valutamarkedet ble avvirket i årene frem til 1990, og i dag er

det i hovedsak innenfor verdipapirlovgivningen at vi finner elementer av markedsregulering. En god del av reglene om finansforetakenes virksomhet har imidlertid adresse til forholdet mellom finansforetakene og deres kunder og vil derfor indirekte få betydning som markedsregulering.

EØS-regelverket er i utpreget grad *institusjonsrettet* selv om et hovedformål har vært å sikre at foretak fra de forskjellige EØS-stater har markedsadgang i annen EØS-stat på lik linje med nasjonale foretak. De ulike nasjonale markeder og særlig forholdet mellom et foretak og dets kunder, vil imidlertid fortsatt i hovedsak være et anliggende for den stat hvor virksomhet drives.

Denne utredning er konsentrert om de institusjonelle forhold. Den dekker konsesjonssystemet med tilhørende definisjoner av de ulike finansforetaks virksomhetsområder, foretaksform, foretakets organer og eier- og kapitalforhold, samt regler om finanskonserner. I tillegg kommer regler om endring av foretaksform (omdannelse) og avvikling av finansforetak. Dette er spørsmål som til dels må vurderes bl.a. på bakgrunn av den nye aksjelovgivningen i 1997. Virksomhetsreglene for de forskjellige typer av finansforetak og særlige regler for pensjonskasser og finansmeglerforetak vil bli behandlet i kommisjonens utredning nr. 5.

Et *mindretall* i kommisjonen har som det fremgår nedenfor i "*Særmerknad til flertallets beskrivelse og vurderinger vedrørende finanslovgivningen*" i kapittel 5.11.1 avgitt en særmerknad om en del av spørsmålene som behandles i alminnelige motiver kapittel 5. Det følger av særmerkningen at dette mindretall ikke kan slutte seg til alle de synspunkter og vurderinger som kommer til uttrykk i "*Viktige utviklingstrekk i løpet av det siste ti-året*" i kapittel 5.2 til 5.10. Dette mindretallet gir uttrykk for å ha en prinsipielt sett annen innfallsvinkel enn kommisjonen for øvrig når det særlig gjelder den konkurranse- og reguleringsfilosofi som ligger til grunn for den videre regelverksutvikling, og har derfor funnet det nødvendig med en sammenfattende presentasjon av sitt grunnsyn. Det vises også til *mindretallets* særlige forslag til lovutkastet §§ 6-13 til 6-19 som er gjengitt i "*Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.*" i kapittel 5.11.2.

5.2 VIKTIGE UTVIKLINGSTREKK I LØPET AV DET SISTE TI-ÅRET⁷

Den nye finansmarkedslovgivningen i 1988 ble utarbeidet og vedtatt ved inngangen til en langvarig og dyp nedgangsperiode i norsk økonomi, bl.a. med en omfattende bankkrise som resultat. I 1993 snudde utviklingen, og oppgangen førte til den nåværende meget sterke høykonjunktur i så å si alle deler av finansnæringen. Situasjonen har i noen tid vært preget av sterk volumøkning i alle delmarkeder, til dels også av ekspansjon via strukturendringer og konsentrasjon. I banksektoren har kredittveksten vært meget høy og betalingsformidling har utviklet seg til et eget markedssegment. Verdipapirmarkedene har også vært i sterk utvikling, såvel for vanlig verdipapiriromsetning som for nye typer av derivater og andre særlige finansielle instrumenter. Utviklingen på verdipapirmarkedet har ført til vesentlig økning og endring av sparemarkedet med betydelig overgang til verdipapiriserte spareformer med stort innslag av fondsbaserte spareprodukter markedsført av fondsforvaltningsselskaper og livsforsikringsselskaper. Utviklingen har gjennomgående gitt betydelig konkurranse innenfor de viktigste delmarkeder, særlig når det gjelder konkurransen om næringslivskunder. Konkurransen mellom bankene på utlånsmarkedet og mellom banker, fondsforvaltningsselskaper og livsforsikringsselskaper på sparemarkedet er typiske eksempler på dette.

7. Se bl.a. «Viktige utviklingstrekk i finansmarkedet ved inngangen til et nytt århundre», Kredittilsynet 8. desember 1997.

Den høye aktiviteten på finansmarkedene har hittil ikke gitt klare positive utslag for finansforetakenes driftsresultater. Dette kan skyldes konkurransesituasjonen eller at kostnadsnivået ikke har latt seg redusere i tilstrekkelig grad ved rasjonaliseringstiltak eller på annen måte. Finansforetakenes gode resultater i senere år må derfor sees i sammenheng med det sterke rentefallet som satte inn i 1993, utviklingen på verdipapirmarkedet, tilbakeføring av tidligere tapsavsetninger og andre særlige forhold. Ser man alene på resultatene av ordinær drift, synes det som om deler av finansnæringen har et lønnsomhetsproblem på sikt. Dette påvirker også foretakenes evne til å motstå fremtidige trusler mot deres soliditet. Flere forhold må imidlertid tas i betraktning ved vurderingen av hvilket soliditetsnivå norsk finansnæring trenger, bl.a. for å kunne være konkurransedyktig nasjonalt og internasjonalt.

Det er grunn til å anta at utviklingen i senere år har ført til en generell økning av risiko i finansmarkedet hos oss. Det er vanskelig å unngå at sterk kredittvekst fører til økning av det generelle risikonivået i porteføljen, risiki som kan aktualiseres ved omslag i økonomien eller deler av denne. Tilsvarende vil høykonjunktur og lave renter øke risikoen i verdipapirmarkedet, hvor verdiene i senere tid har ligget mellom 4 og 3,5 ganger høyere enn ved årsskiftet 1992-93. Utenfor kredittmarkedet er det imidlertid kommet nye risikobærere til, særlig i den del av sparemarkedet som er basert på fondsprodukter knyttet opp mot verdipapirmarkedet.

Det antas vanligvis at risikonivået i Norge, på grunn av strukturelle forhold i norsk økonomi, er høyere enn i andre europeiske land med en økonomi av en helt annen størrelsesorden. Det synes som om negative utviklingstrekk i internasjonal økonomi slår både raskere og sterkere inn i norsk økonomi enn de reelle forhold skulle tilsi. Den internasjonale utvikling tyder på at risikoen for slike innslag utenfra har økt i senere år.

Konsentrasjonstendensene innen norsk finansnæring har fortsatt med betydelig styrke i løpet av de siste ti år. Omlag tre firedeler av den samlede finansnærings tjenester forestås i dag av 8 finansgrupper som omfatter både bank- og forsikringsvirksomhet, og som dessuten har verdipapirforetak og andre spesialiserte enheter som er aktive i de fleste delmarkeder. Antallet frittstående finansforetak er redusert og består nå vesentlig av et ikke ubetydelig antall mindre og mellomstore sparebanker. Antallet frittstående verdipapirforetak, fondsforvaltningsselskaper og andre mellommannsforetak har på den annen side vært noe økende. For nærmere om konkurranseforholdene på finansmarkedet vises det til omtalen i St.meld. nr. 1 (1995-96) Nasjonalbudsjettet 1996 kapittel 6.4 side 165 flg.

Strukturendringene i finansnæringen har økt betydningen av den norske finanskonsernlovgivningen, særlig reglene om anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert basis for den enkelte finansgruppe. Det vises for øvrig til at Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen (Smith-kommisjonen) bl.a. vektlegger betydningen av god soliditet som et ledd i å forebygge kriser. I granskningskommisjonens rapport kapittel 12.2.1 står det bl.a.:

«Den viktigste enkeltobservasjon som den norske bankkrisen inspirerer til, er kanskje den sentrale betydning som god kapitaldekning har for stabiliteten i bankvesenet.

Dette gjelder for det første fordi høy egenkapitaldekning vil ha stor betydning for bankenes evne til å bære forutsette og uforutsette tap uten å gå over ende eller true stabiliteten i det finansielle system. Dette betyr at kravene til kapitaldekning bør variere etter hvor risikoutsatt den enkelte

banks virksomhet er. Det betyr også at egenkapitalen må bygges opp i år da tapene ligger under et antatt gjennomsnitt for et lengre tidsspenn.

For det andre gjelder det fordi kapitaldekningen i en bank enkelt sagt måles i forhold til bankens forvaltningskapital. Dermed vil krav til høy egenkapital i seg selv kunne motvirke så høy utlånsvekst som mange banker i Norge presterte gjennom store deler av 1980-årene.

En forutsetning for at krav til kapitaldekning skal fungere etter slike forutsetninger er imidlertid at kapitaldekningen ikke bare finnes i tilfredsstillende mengder, men at den også har tilstrekkelig kvalitet.»

Det synes å være en alminnelig oppfatning at konsentrasjonstendensene vil fortsette, ikke bare som ledd i den høykonkunktur vi nå er inne i, men også som ledd i nødvendig rasjonaliseringstiltak innenfor ulike deler av finansnæringen. Hvorvidt ytterligere konsentrasjon vil finne sted, vil delvis bero på hvordan en håndterer det tradisjonelle strukturskillet mellom selveide sparebanker og aksjebanker. For øvrig kan økt konsentrasjon av betydning vanskelig tenkes uten ved sammenslåing eller annet strategisk samarbeid mellom de allerede etablerte store blandede finansgrupperingene. Strategisk samarbeid over landegrensene kan her være et alternativ, og regelverket bør åpne for dette.

Verdipapirmarkedets stadig økende betydning for så å si alle deler av finansnæringen, sett i sammenheng med strukturelle endringer og økt konkurranse på sparemarkedet, har i løpet av det siste tiåret ført til økt *nedbygging av tradisjonelle bransjeskiller*. Finansnæringens svar på dette har i første omgang vært *etablering av blandede finansgrupper* som konkurrerer med hverandre så å si over hele spekteret av finansielle tjenester. Forsatt har imidlertid kravene til bransjeskiller betydning for den *interne* oppdeling av virksomhetsområder innenfor finansgruppene. Dessuten foreligger det atskillig forskjell med hensyn til innen hvilket delmarked de enkelte grupperinger har sitt tyngdepunkt, og særlig innen banksektoren utgjør sparebankene fortsatt et ikke uvesentlig innslag av frittstående aktører. Blant frittstående aktører kan en imidlertid nå også se en tendens til strategisk samarbeid om produktutvikling og markedsføring av særlig finansielle tjenester. Det er viktig at regelverket tilpasses en slik utvikling.

Innenfor kredittmarkedet har det i lang tid vært en ganske bred konkurranseflate mellom en rekke bransjer. Nedbyggingen av bransjeskiller i senere år er særlig markert innenfor sparemarkedet. Dette må sees i sammenheng med det over tid lave rentenivået og utviklingen av verdipapiriserte spareformer, særlig fondsbaserte spareprodukter. Nye spareformer har trent tradisjonell banksparing og sparing via livsforsikring tilbake, og synes å innebære en betydelig konkurransemessig utfordring for deler av bank- og forsikringsnæringene. Reduksjonen av tradisjonell banksparing har også ført til markert reduksjon av andelen av vanlig innskuddsfunding, særlig i de store forretningsbankene som i stedet har måttet skaffe dyr og mer kortsiktig funding i norske og utenlandske pengemarkeder. Livsforsikringselskapene har søkt å møte utfordringen ved nye fondsbaserte produkter, men særlig innenfor kollektivmarkedet som representerer nær tre firedeler av livselskapenes forvaltningskapital og hvor konkurransen mellom selskapene og fra pensjonskassene allerede er betydelig, har tilpasningsprosessen vist seg å være vanskelig. Et særlig forhold som påvirker sparemønstrene er ulike skatteregler for ulike spareprodukter.

5.3 KONKURRANSE FRA UTENLANDSKE FORETAK

Norges tilslutning til EØS-avtalen og gjennomføringen av EUs regelverk for det indre finansmarked, samt annen internasjonal utvikling har i 1990-årene åpnet de

ulike deler av det norske finansmarked for konkurranse fra utenlandske banker, forsikringsselskaper og verdipapirforetak. Det foreligger nå rettslig adgang til å etablere datterforetak, og til å delta i markedet ved filialetablering og grensekryssende virksomhet basert på hjemlandskonsesjon. Dette har ført til at norske finansforetaks internasjonale konkurranseevne har fått betydelig større oppmerksomhet enn tidligere. Flere forhold vil her ha betydning.

Norske finansforetaks internasjonale konkurranseevne er ikke et helt entydig begrep. Konkurranseevne kan for det første tenkes vurdert i forhold til norske finansforetaks reelle mulighet til å konkurrere med utenlandske foretak i utenlandske finansmarkeder, så å si som eksportbedrifter. Erfaringene fra 1980-90-årene tyder på at norske foretak under alle omstendigheter vil ha meget vanskelig for å trene seg inn og etablere lønnsom virksomhet av større omfang i utenlandske markeder. Det vesentlige i denne sammenheng vil formentlig være om norske foretak vil kunne så å si følge sine bedriftskunder ut og - enten selv eller gjennom utenlandsk samarbeidspartner - dekke de behov for finansielle tjenester som bedriftens internasjonale aktiviteter måtte generere.

En annen side av spørsmålet om norske finansforetaks internasjonale konkurranseevne har sammenheng med det forhold at norske bedrifter lenge har dekket sine behov for finansielle tjenester i utenlandske markeder i stedet for hos norske foretak i det norske marked. Det dreier seg her om en «lekkasje» til utlandet som langt på vei har sammenheng med kostnadsnivå, kapasitet og andre markedsmessige forhold. Tradisjonelt har således norske rederier og andre store bedrifter alltid dekket vesentlige deler av sine lånebehov, skadeforsikringsbehov m.v. direkte i utenlandske markeder, også for den del av bedriftenes virksomhet som foregår her i riket. I slike sammenhenger kan bruk også av norsk finansforetak som mellomledd fremtre som unødvendig. En skulle ha ventet at strukturelle endringer i norsk næringsliv ville forsterke en slik utvikling, men det er uklart om så er tilfelle. Eksempelvis utgjør norske bedrifters utenlandsopplåning for tiden ca. 30 prosent av samlet opplåning, mens den var nede i ca. 20 prosent under bankkrisen og lå på et vesentlig høyere nivå i begynnelsen av 1980-årene.

Utviklingen av nye spesialiserte finansprodukter har også bidratt til å øke importandelen av finansielle tjenester for norske storkunder. På mange områder er den norske etterspørselen ikke stor nok til at norske finansforetak kan få dekket de betydelige kostnadene ved å opprettholde en tilstrekkelig allsidig og avansert produksjonskapasitet. På slike områder har de langt større internasjonale konkurrenter konkurransemessige fortrinn, bl.a. som følge av at omsetningsvolumene gir lavere enhetskostnader.

Hovedspørsmålet når det gjelder norske foretaks internasjonale konkurranseevne vil derfor være hvorvidt foretakene i *forhold til kundegrupper som tradisjonelt gjør bruk av det norske marked*, vil være i stand til å møte konkurranse fra utenlandske foretak som vil delta i de norske foretakenes «hjemmemarked». Det er særlig konkurranse fra utenlandske foretak som etablerer filial her i riket som vil ha betydning. Utviklingen så langt har ikke ført til at norske filialer av utenlandske foretak har skaffet seg andeler av betydning innenfor de sentrale delmarkeder. Forklaringen kan være at ulike faktiske forhold så som kundedvaner o.l. gjør at vanlige konkurranseparametre ikke får vanlig gjennomslag i et «hjemmemarked» basert på privatkunder, små og mellomstore bedrifter og kunder fra den offentlige sektor, eller at det i alle tilfelle tar tid før konkurransekraftene får tid til å virke. Eksempelvis står utenlandske filialer for en liten del av utlånsmassen i det norske marked.

En fjerde side av spørsmålet om norske finansforetaks forhold til konkurranse fra utlandet gjelder foretakenes evne til å motstå oppkjøp fra utenlandske finans-

foretaks side. Slike oppkjøp ventes å ha bakgrunn i forretningsmessige vurderinger, f.eks. et ønske om å skaffe seg fotfeste og andel i det norske finansmarked, eller forventning om at det vil være mulig å gjennomføre rasjonalisering og andre tiltak med vesentlig bedre driftsresultat som følge. I forhold til finanslovgivningen er dette spørsmål som må sees i sammenheng med regelverket om eierbegrensninger og konsesjon.

5.4 EØS-REGELVERKET PÅ FINANSOMRÅDET

EØS-avtalens bestemmelser om etableringsrett og fri utveksling av tjenester innenfor EØS-området gjelder også for finansnæringene. Som ledd i gjennomføringen av det indre marked ble det derfor fra EUs side vedtatt en rekke direktiver med krav til og retningslinjer for utformingen av medlemsstatenes nasjonale lovgivning på de viktige finansområder. Dette direktivverket med senere påbygninger er gjennomført hos oss som del av EØS-avtalen, jf. alminnelige motiver kapittel 4.

EU har på finansområdet gjort bruk av *direktivformen* som forutsetter at den nærmere gjennomføring av bestemmelsene skjer på nasjonalt plan, og ikke forordningsformen som har direkte virkning i medlemslandene. Innholdsmessig stiller direktivene en del minstekrav som medlemsstatenes lovregulering skal oppfylle, men på en del punkter har man nøyert seg med å påby at medlemsstatene skal gi regler om visse emner. For øvrig er det klart nok at EUs direktiver ikke er ment å fastlegge uttømmende krav til medlemsstatenes lovgivning på finansområdet. Her som ellers innenfor EU vil kompetansen være delt mellom fellesskapet og medlemsstatene. Både hos oss og i andre land vil det derfor være viktige områder som er overlatt til nasjonal lovgivning innenfor de generelle regler i EØS-avtalen. I de fleste land vil derfor finanslovgivningen bestå både av regler fastsatt som ledd i gjennomføringen av EØS-direktiver og regler med nasjonal forankring. Innslaget av nasjonalt fastsatte regler vil variere mellom medlemsstatene, bl.a. ut fra lovgivnings- og tilsynstradisjonene i hver stat.

EØS-direktivenes innfallsvinkel er i hovedsak typisk *institusjonsrettet*, og er basert på *tradisjonelle bransjeskiller*, mens det norske regelverket i noe større grad er rettet inn mot den virksomheten som drives. Det er gitt særskilte direktiver for henholdsvis kredittinstitusjoner, liv- og skadeforsikringsselskaper og verdipapirforetak. Hovedformålet er å sikre at foretak i en medlemsstat skal ha adgang til - gjennom etablering av filial eller på annen måte - å delta i de andre medlemsstatenes markeder uten særskilt tillatelse, på lik linje med nasjonale foretak. For å oppnå dette inneholder direktivene:

- krav om at kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirforetak må ha tillatelse fra hjemlandets myndigheter for å drive virksomhet,
- minstekrav vedrørende startkapital, ledelsens kvalifikasjoner, omdømme m.v. og innehavere av eierandeler på 10 prosent eller mer, som må være oppfylt for at adgang til å meddele tillatelse foreligger,
- betingelser for foretakets adgang til å utøve virksomhet i henhold til tillatelse, bl.a.:
 - soliditets- og sikkerhetskrav for de forskjellige foretak,
 - kontroll med endringer når det gjelder eierandeler på 10 prosent eller mer, og kontroll med endringer i ledelsen,
 - forbud mot å delta i annen næringsvirksomhet og andre regler som skal sikre at foretaket driver sin virksomhet på betryggende måte,
 - krav om at foretaket skal være undergitt tilsyn, med tilhørende regler om at det finansielle tilsyn skal forestås av hjemlandets myndigheter, forholdet mellom hjemlandets og vertslandets tilsyn, og om tilsyn på konsolidert

grunnlag.

- bestemmelser om fri utveksling av tjenesteytelser, enten ved filialetablering eller ved grensekryssende virksomhet, bl.a. for å forhindre at de enkelte medlemsstater har regler eller treffer tiltak som vanskeliggjør markedsadgangen for foretak fra andre EØS-stater.

EØS-direktivene for de ulike typer av foretak er blitt til på noe ulike tidspunkter. En del av forskjellene mellom dem kan forklares ut fra dette. Regler som skal sikre at et foretak driver sin virksomhet på betryggende måte er mest utbygget i forsikringsdirektivene, bl.a. fordi det er en klar sammenheng mellom forsikringsselskapers soliditet og regler om fastsettelse av premier, forsikringstekniske avsetninger og kapitalforvaltning. Omvendt inneholder investeringstjenestedirektivet for verdipapirforetak den mest utførlige regulering.

De sentrale soliditets- og sikkerhetskrav er fastsatt på til dels forskjellig måte for henholdsvis kredittinstitusjoner, verdipapirforetak og liv- og skadeforsikringsselskaper. De direktivene som gjelder minstekrav til kapitaldekning for kredittrisiko, samt markedsrisiko i verdipapirporteføljen m.v. gjelder kredittinstitusjoner og verdipapirforetak, og direktivet om store engasjementer er begrenset til de samme typer av foretak. For liv- og skadeforsikringsselskapene derimot er soliditetskravene utformet ved regler om ulike forsikringsmessige forhold, bl.a. om fastsettelse av premier, minstekrav til forsikringstekniske avsetninger og minstekrav til solvensmargin beregnet ut fra omfanget av forsikringsporteføljen. I tillegg kommer regler om sammensetning og forvaltning av kapital til dekning av forsikringsavsetningene og om hvilke typer av kapital som teller med til dekning av solvensmarginkravet.

EØS-direktivene inneholder ikke bestemmelser om finanskonserner svarende til den norske lovgivningen. Det er riktignok fastsatt bestemmelser om tilsyn på konsolidert grunnlag når det gjelder reglene om kapitaldekning, kapitaldekning for markedsrisiko og store engasjementer, men dette gjelder bare kredittinstitusjoner, finansieringsselskaper og verdipapirforetak. I konsernforhold får reglene anvendelse når en kredittinstitusjon er morselskap eller når et holdingselskap er morselskap, men konsolideringen omfatter likevel ikke andre typer av foretak i konsernet, f.eks. forsikringsselskaper.

Forsikringsdirektivene inneholder ikke bestemmelser om anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert grunnlag. Spørsmålet om konsolideringsplikt i rene forsikringsgrupper, herunder forsikringsdelkonsern innenfor en blandet finansgruppe, omfattes således ikke av EØS-direktivene. Et direktiv på dette felt med etablering av prinsipper for slik konsolidering ventes vedtatt i EU i nær fremtid.⁸ Samlet konsolidering av forsikringsforetak og de øvrige finansforetak i blandede konserner, og det uavhengig av om morselskapet er et forsikringsselskap eller en bank, eller morselskapet er et holdingselskap med de operative foretakene organisert i delkonserner, er ikke regulert på EU-nivå, og noe direktiv om dette er ikke ventet med det første. I alle disse tilfellene faller forsikringsdelen utenfor konsolideringen på gruppebasis.

8. Se COM (95) 406 - Proposal for a European Parliament and Council Directive on the supplementary supervision of insurance undertakings in an insurance group.

5.5 GJENNOMFØRING AV EØS-DIREKTIVENE

Som EØS-stat er Norge forpliktet til å bringe sin lovgivning på finansområdet i samsvar med de krav og retningslinjer som direktivene fastlegger. Ved gjennomføringen av EØS-avtalen ble dette i meget stor utstrekning gjort ved forskrifter hjemlet i finansieringsvirksomhets- og forsikringslovene fra 1988, men på en del områder var det behov for endring av enkeltstående lovbestemmelser. I ettertid kan en konstatere at det ikke er ført noen helt enhetlig linje ved gjennomføringen når det gjelder hvor strengt en har holdt seg til ordlyden i de ulike direktivbestemmelser. Prinsipielt er det imidlertid klart nok at den enkelte medlemsstat selv velger gjennomføringsform og at direktivenes bestemmelser alene inneholder materielle krav eller retningslinjer som den nasjonale lovgivning innholdsmessig må oppfylle og samsvare med.

Av Banklovkomisjonens mandat fremgår at viktige regler eller deler av gjeldende forskriftsverk så vidt mulig bør bli forankret direkte i lovteksten. *Kommisjonen* legger til grunn at dette også omfatter de deler av forskriftsverket som har sin bakgrunn i EØS-direktiver. Flere forhold innebærer imidlertid at dette ikke er noen helt enkel oppgave.

For det første er EØS-direktivene gjennomgående meget utførlige, også på detaljnivå, og de er lovteknisk gjennomgående bygget opp på en forholdsvis uvant og komplisert måte sett ut fra norsk lovgivningstradisjon. Dette kompliseres ytterligere ved at det både på bank- og forsikringsområdet er flere lag med direktiver, og at det på viktige punkter ofte henvises til andre deler av EØS-regelverket vedrørende gjennomføringen av det indre marked. I lys av dette har *kommisjonen* lagt til grunn at regler med bakgrunn i EØS-direktiver redaksjonelt og systematisk bør innarbeides i norsk lovgivning i samsvar med det som er vanlig i Norge. Dette betyr bl.a. at i det minste hovedreglene eller prinsippene inntas i lovteksten, men også at en god del av det detaljerte regelstoffet fortsatt forutsettes gitt i form av forskrift. Ved valg mellom lov- og forskriftsform har *kommisjonen* søkt å legge til grunn den praksis som er vanlig i dag.

For det andre er EØS-direktivenes krav og retningslinjer til medlemsstatenes lovgivning av forskjellig karakter. En må således skille mellom bestemmelser som krever at medlemsstatens lovgivning skal ha regler av et bestemt innhold, bestemmelser som oppstiller minstekrav som de nasjonale regler må oppfylle, bestemmelser som krever at visse spørsmål skal reguleres, og bestemmelser som setter forbud mot bestemte typer av regler. I tillegg kommer bestemmelser som hjemler adgang til unntak og modifikasjoner i nasjonal lovgivning eller som for øvrig gir valgfrihet. Dessuten vil det være til dels viktige områder som faller utenfor de vedtatte direktiver eller som overhodet ikke er regulert på EØS-nivå.

Det er ikke alltid helt lett å avgjøre innenfor hvilke av disse gruppene ulike direktivbestemmelser eller spørsmål hører hjemme. *Banklovkomisjonen* har på dette punkt i hovedsak lagt til grunn den holdning som på de ulike områder er blitt fulgt da de ulike deler av EØS-regelverket i sin tid ble gjennomført i norsk rett.

Dette innebærer også at *Banklovkomisjonen* ikke har lagt vekt på en typisk ordnær gjengivelse og utforming av lovbestemmelser som har EØS-bakgrunn. De lovtekniske særtrekk og detaljeringsgraden ved EØS-direktivene ville i tilfelle innebære at en slik fremgangsmåte ville gi et ganske uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig lovverk sett med norske øyne. På samme måte har *Banklovkomisjonen* heller ikke gjort bruk av den ofte hyppige adgang til å gjøre unntak eller andre avvik fra det som tross alt er hovedprinsippene i EØS-direktivene.

Ved utformingen av lovutkastet på bakgrunn av EØS-direktivene på området for denne utredning, har *kommisjonen* drøftet flere prinsipielle spørsmål, særlig når det gjelder utformingen av soliditets- og sikkerhetskravene:

- skal lovgivningen fortsatt knyttes til fellesbegrepet «finansinstitusjon» (finansforetak) eller skal EUs segmenterte tilnæringsmåte knyttet til de tradisjonelle typer av finansforetak benyttes?
- skal lovgivningen emnemessig holdes helt innenfor den ramme for reguleringen av finansforetakene og deres virksomhet som kommer til uttrykk i EØS-direktivene? Spørsmålet har adresse bl.a. til anvendelsen av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert basis i norske blandede konsern, og til videreføringen av de norske eierbegrensingsreglene.
- skal de norske soliditets- og sikkerhetskravene i alle henseender legges på det minstenivå som kommer til uttrykk i EØS-direktivene? Spørsmålet gjelder bl.a. minstekravene til kapitaldekning og grenser for store engasjementer, særlig om disse også skal gjelde for forsikringsselskaper og gis anvendelse på konsolidert grunnlag i de store norske finansgruppene.

Slike spørsmål kan sammenfattes som et spørsmål om man fra norsk side bør avstå fra lovfesting av hva som er kalt «særnorske regler». Det er i den næringspolitiske diskusjonen i senere år ofte med styrke hevdet generelt at særnorske regler vil gi norske finansforetak dårligere rammebetingelser enn deres EU-konkurrenter og derfor bør unngås. I forhold til norske regler om soliditets- og sikkerhetskrav er denne spørsmålstillingen bare relevant dersom en ut fra en fri vurdering skulle komme til at den norske lovgivningen egentlig burde inneholde andre eller strengere krav. For øvrig må en ved vurderingen av slike spørsmål ta flere forhold i betraktning:

1. Først må det klarlegges hvor konkurranseflaten mellom norske og utenlandske finansforetak egentlig ligger. I "*Konkurranse fra utenlandske foretak*" i kapittel 5.3 har en pekt på at det vesentlige spørsmål i denne sammenheng er norske foretaks konkurranseevne i forhold til kundegrupper som tradisjonelt gjør bruk av det norske finansmarked, vurdert på bakgrunn av konkurranse særlig fra utenlandske filialer etablert her i riket.
2. For det annet må det vurderes om strukturelle og andre ulikheter mellom norsk finansnæring og konkurrentene i de store landene i EU tilsier at minstekrav tilpasset EU-området ikke vil sikre norske finansforetak tilstrekkelig soliditet på sikt. I "*Viktige utviklingstrekk i løpet av det siste ti-året*" i kapittel 5.2 er det pekt på forhold, bl.a. når det gjelder risikoeksponering og konsentrasjon av hovedtyngden av norsk finansnæring i et fåtall av blandede finansgrupper, som her vil være av vesentlig betydning. Uavhengig av rettslige minstekrav vil reell soliditet i forhold til den enkelte institusjons virksomhet være bestemmende både for forretningsmessig handlefrihet og for internasjonal konkurranseevne, f.eks. ved de vurderinger som foretas av internasjonale «ratingforetak». Det er mye som taler for at norske finansgrupper må ha en sterkere kapital situasjon enn minstekravene tilsier, dersom soliditeten skal være forsvarlig og gi nødvendig forretningsmessig handlefrihet. Det er også mye som tyder på at utilstrekkelige minstekrav vil måtte kompenseres med foretaksrettet tilsyn som ut fra en vurdering av hva det alminnelige krav om forsvarlig soliditet tilsier, rettes mot virksomhetens art og omfang i det enkelte foretak. I så fall vil det offentlige regulering av finansforetakene i større utstrekning reelt bli basert på tilsynsmyndighetenes skjønn enn på generelt virkende rettsregler.
3. Det kan videre reises spørsmål om det er noen direkte sammenheng mellom kravene til finansforetakenes kapitalgrunnlag og soliditet og deres konkurranseevne ved markedsføring av finansielle tjenester. Det er neppe noen nødvendig forbindelse mellom prisingen av tjenestene og foretakets kapitalgrunnlag, men rettslige eller praktiske krav til høyere kapital enn EUs minstekrav vil klarligvis

påvirke egenkapitalrentabiliteten i foretaket. Hvis det imidlertid er riktig at norske finansforetak for å være konkurransedyktige trenger et kapitalgrunnlag vesentlig høyere enn hva lovfastsatte minstekrav tilsier, vil det være de kommersielle realiteter og ikke rettsreglene som blir bestemmende for egenkapitalrentabiliteten. Dette gjelder også i andre land. Den viktigste oppgave for norske lovfastsatte minstekrav blir i så fall å fastlegge hvilken kapitaldekning som kreves for lovlig virksomhet og å angi grensen for norske myndigheters inngrep overfor norske finansforetak bl.a. når det gjelder offentlig administrasjon.

4. Det må dessuten tas i betraktning at EUs regulering av finansområdet ikke er ment å være uttømmende og at den - som følge av kompetansedeling mellom unionen og medlemsstatene - heller ikke vil bli det. Den omstendighet at EU ikke har, eller ennå ikke har gjennomført, regulering av visse spørsmål, kan derfor i seg selv ikke stenge for norsk lovregulering. Dette er særlig av betydning i forhold til regulering av blandede finansgrupper som utgjør så stor del av norsk finansnæring, og i forhold til reguleringen av eiendomsrettsforholdene i norske finansinstitusjoner. I forlengelsen av spørsmålet om reguleringen av finansgrupper, særlig spørsmålet om anvendelsen av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert grunnlag, ligger også spørsmålet om forsikringsselskaper, ut fra hensynet til like rammebetingelser, bør undergis samme kapitaldekningskrav og grenser for store engasjementer som banker og andre finansforetak.

5.6 BØR LOVREGULERINGEN PÅ FINANSOMRÅDET HOLDES INNEN DEN RAMME OG PÅ DET NIVÅ FOR SOLIDITETS- OG SIKKERHETSKRAV SOM KOMMER TIL UTTRYKK I EØS-DIREKTIVENE?

5.6.1 Utgangspunktet: Samlet eller segmentert regulering av finansforetak?

EØS-direktivene gjør generelt sett bruk av de fleste av de typer av reguleringer av finansforetakene og deres virksomhet som også inngår i den nye norske lovgivningen fra 1988 med tilhørende forskriftsverk og senere påbygninger. Det dreier seg om konsesjonskrav, krav til ledelse- og eierforhold, krav til betryggende styrings- og kontrollsystemer, samt i hovedsak samme typer av soliditets- og sikkerhetskrav. Både EØS-direktivene og den norske lovgivningen tar som utgangspunkt at finansforetak som oppfyller de institusjonelle krav og fastsatte soliditets- og sikkerhetskrav, har forretningsmessig handlefrihet, men en del av de regler som skal sikre foretakenes soliditet er utformet som begrensninger av handlefriheten i forhold til disposisjoner som kan innebære soliditetsrisiko. Dette gjelder f.eks. regler om grenser for eierandeler i foretaksfremmed virksomhet og om store engasjementer.

Til tross for dette er det også vesentlige forskjeller mellom EØS-direktivene og finanslovgivningen fra 1988 med det forskriftsverk som ble gjennomført før Norge sluttet seg til EØS-avtalen. På en del områder ble det i 1988-lovgivningen lagt opp til soliditets- og sikkerhetskrav som da ikke hadde noe motstykke i EU-regelverket. En del av de norske minstekravene var også lagt på et noe høyere nivå enn i de direktiver EU senere vedtok. Viktigere er nok likevel at selve innfallsvinkelen til lovregulering på finansområdet har vært prinsipielt forskjellig.

Vår lovregulering ble knyttet opp til begrepet *finansinstitusjon* i vid forstand. EU-direktivene derimot har en *segmentert* tilnæringsmåte med særskilt regulering av de tradisjonelle *typer av foretak*, dvs. kredittinstitusjoner, liv- og skadeforsikringsselskaper og finansieringsselskaper. Tilnæringsmåten i EU-direktivene lar seg forklare dels ut fra nasjonale tradisjoner når det gjelder lovregulering av de ulike typer av finansforetak. Det er forståelig at man ikke ville komplisere den krev-

ende prosessen ved gjennomføringen av indre finansmarkeder ved en tilsvarende modernisering av lovgivningen som hos oss fant sted i 1988. En følge av dette er imidlertid at en regulering som utspringer av ulike tradisjoner på de forskjellige finansområder, nødvendigvis vil videreføre disse og må bli til dels forskjellig for de ulike typer av foretak. En annen følge av fraværet av et samlet grep er at man på EU- og EØS-nivå heller ikke adresserte mange av de særlige spørsmål som oppstår i blandede finansgrupperinger av de typer som dominerer i norsk finansnæring. Som nevnt mangler EØS-direktivene bestemmelser om konsernforhold svarende til den norske lovgivningen om finanskonserner, herunder regler om generell anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på gruppebasis i blandede konserner. Slike spørsmål må derfor løses på nasjonalt nivå.

Spørsmålet om norsk lovregulering av finansforetak i alle henseender bør modelleres etter EØS-direktivenes bestemmelser, er i første omgang et spørsmål om det samlende grep som lovregulering av finansforetak generelt utgjør og som ligger til grunn for lovreformen i 1988, prinsipielt bør oppgis til fordel for en segmentert lovregulering med utgangspunkt i sontringen mellom kredittinstitusjoner, livsforsikringsselskaper og skadeforsikringsselskaper, slik som EØS-direktivene gir uttrykk for. *Kommisjonen* ser ikke dette som noen aktuell problemstilling, og legger i samsvar med mandatet til grunn at dens lovforslag bør utformes slik at bestemmelsene så vidt mulig gjelder generelt for alle finansforetak. Det kan selvsagt ikke utelukkes at særlige hensyn gir grunnlag for en viss nyansering. Ikke minst i lys av den bransjeglidning og utvidelse av konkurranseflaten mellom ulike typer av foretak som senere tids utvikling har ført med seg, mener *kommisjonen* at det fortsatt i seg selv har en egenverdi at lovreguleringen på de områder denne utredning omfatter er ensartet og gir like rammebetingelser for alle typer av foretak. Både i forhold til risikoeksponering og ut fra et kostnadssynspunkt er det sentrale hvilken type av aktivitet det dreier seg om, ikke hvilken type av foretak aktiviteten foregår innenfor. Regelulikheter vil dessuten kunne føre til regeltilpasninger ved organiseringen av de ulike aktiviteter innenfor en finansgruppe. Viktige konkurranse- og soliditetshensyn tilsier således like rammebetingelser når det gjelder de sentrale foretaksrettede deler av lovreguleringen. I St.meld. nr. 39 (1993-94) side 98 Bankkrisemeldingen, uttales således:

«Departementet har i utformingen av kapitalkrav for finansnæringen lagt vekt på at kravene for de ulike finansinstitusjonene skal være identiske.»

En annen sak er at det, når det gjelder de regler som knytter seg spesifikt til de ulike typer av finansielle tjenester og som vil bli behandlet i neste utredning, vil være klare behov for å knytte mye av lovreguleringen direkte til de ulike former for finansierings- og forsikringsvirksomhet.

For lovreguleringen av norske banker vil spørsmålet om hvor nært en skal legge reguleringen opp til EØS-direktivenes bestemmelser ha mindre praktisk betydning. I enkelte detaljspørsmål knyttet til gjennomføringen av EØS-direktivene kan en se at de norske reglene - med utgangspunkt i lovgivningen fra 1988 med tilhørende forskriftsverk - noen steder fremtrer som noe mindre liberale eller fleksible. *Kommisjonen* legger til grunn at det nivå som her er lagt til grunn ved gjennomføringen av de forskjellige EØS-direktivene bør videreføres. For øvrig dreier dette seg om detaljregler som i tilfelle fortsatt vil høre hjemme i forskriftsverket.

Spørsmålet om den nye lovreguleringen for øvrig bør modelleres i ett og alt etter EØS-direktivenes bestemmelser, oppstår først og fremst som et spørsmål om EØS-direktivene om minstekrav til kapitaldekning for kredittrisiko og for marked-

srisiko knyttet til finansielle instrumenter, samt om store engasjementer også bør gjøres gjeldende for livsforsikringsselskaper og skadeforsikringsselskaper. Dette spørsmål behandles særskilt nedenfor i "*Bør norske forsikringsselskaper fortsatt være undergitt minstekravene til kapitaldekning og andre sentrale soliditetskrav?*" i kapittel 5.7. Spørsmålet har imidlertid klar adresse også til spørsmålet om utformingen av reglene om finanskonserner, særlig når det gjelder anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert grunnlag. EØS-direktivene vedrørende konsolidering gjelder som nevnt bare for kredittinstitusjoner.

5.6.2 Skal lovreguleringen holdes innenfor den ramme EØS-direktivene trekker opp?

Et særlig spørsmål er om man fra norsk side helt bør avstå fra å lovregulere ulike forhold vedrørende finansforetak og deres virksomhet av den grunn at EØS-direktivene ikke dekker de samme forhold eller at spørsmålene ennå ikke har funnet sin løsning på EU- eller EØS-nivå. Generelt vil *kommisjonen* bemerke at EØS-direktivene ikke kan oppfattes - og ikke er ment - som noen uttømmende regulering av finansområdet. Det vil også være uforenelig med EU-systemet og forholdet mellom fellesskapet og de nasjonale myndigheters lovgivningskompetanse å legge til grunn at alle deler av lovreguleringen på finansområdet egentlig er et fellesskapsansliggende. Det samme må da i enda større grad gjelde i forhold til EØS-avtalen. En må derfor generelt legge til grunn at EU- og EØS-statenes regulering av finansområdet selv etter gjennomføringen av det indre marked, vil omfatte såvel EU-/EØS-fastsatte som nasjonalt fastsatte regelverk.

Når det gjelder nasjonale ulikheter i det offentliges regulering av finansområdet, må en også ta i betraktning de ulikheter som reelt følger av forskjellige tilsynstradisjoner i medlemsstatene eller av variasjoner i aktivitetsnivået og tilsynsintensitet landene mellom. Arten og omfanget av det offentliges regulering i et land beror langt fra bare på hvilken lovregulering som der er gjennomført. Vår tilsynstradisjon bygger - i samsvar med norsk forvaltningsrett - på prinsippet om *regelbasert tilsyn*, selv om *tilsyn på ulike skjønnsmessige grunnlag* har fått en stadig bredere plass etter gjennomføringen av EØS-regelverket.

Fra EU-institusjonenes side er det nok et langsiktig mål at den offentlige regulering av såvel finansområdet som andre næringsområder begrenses, særlig når det gjelder nasjonal regulering som kan tenkes å få indirekte virkninger for markedsadgang og konkurranse innenfor deler av det indre marked. Dette kan ha betydning for utformingen av nasjonale regler, men stenger selvsagt ikke for rettspolitisk begrunnet lovregulering på nasjonalt nivå av forhold vedrørende finansforetak eller deres virksomhet som ikke har noe motstykke i EU/EØS. Likevel kan en ikke se bort fra at det innenfor EØS-området vil utvikle seg en slags nasjonal konkurranse når det gjelder finansforetakenes rammebetingelser basert på minst mulig inngripende nasjonal lovregulering. Diskusjonen om «særnorske regler» og det synspunkt at norsk lovregulering så vidt mulig bør legges på EU-minimum må ses i sammenheng med dette.

En slik utvikling vil i tilfelle bety at en medlemsstat avstår fra en ellers vel begrunnet lovregulering som ledd i støttetiltak for nasjonale finansforetak. I den utstrekning en slik holdning slår igjennom i forhold til soliditets- og sikkerhetskrav vil imidlertid oppgaven for nasjonale tilsynsmyndigheter når det gjelder å se til at foretakenes soliditet og virksomhet er betryggende, bli tilsvarende større.

Dette er en meget ressurskrevende form for offentlig kontroll med finansforetakene og deres virksomhet, i alle tilfelle dersom kontrollen skal få tilstrekkelig effektivitet i forhold til finansnæringene generelt sett. Dette må ventes bl.a. å føre til krav om mer utførlige foretaksfastsatte regelverk for å sikre betryggende sty-

rings- og kontrollsystemer og for å forebygge soliditetsrisiki. En mer vidtgående endring fra regelbasert tilsyn til tilsyn basert på forvaltningsskjønn vil heller ikke være godt i samsvar med norsk forvaltningsrettstradisjon, bl.a. fordi den innebærer risiko for forskjellsbehandling, svak gjennomsiktighet og mindre grad av forutberegnelighet. Uavhengig av formen for den offentlige regulering vil imidlertid graden av den forretningsmessige handlefrihet for det enkelte finansforetak i første rekke bero på foretakets reelle - og ikke tekniske beregnet - soliditet til enhver tid. Dette er forhold en bør ta i betraktning i forhold til det synspunkt at en bør avstå fra å innføre - eller i tilfelle oppheve - det som er kalt «særnorske regler».

Forskjellen mellom EØS-direktivenes tilnæringsmåte når det gjelder kontroll med eierforholdene i finansforetak og de norske eierbegrensingsreglene kan sees i dette perspektiv. EØS-regelen er at tilsynsmyndigheten kan nekte å godkjenne erverv av «kvalifiserte eierandeler» (10 prosent eller mer) hvis den ut fra «hensynet til sunn og fornuftig ledelse» av foretaket kommer til at erververen ikke er «egnet» til å inneha eierandelen. Vår hovedregel er som kjent at ingen kan erverve mer enn 10 prosent av eierandelene i et finansforetak, noe som også henger sammen med at eierbegrensningen også er begrunnet i andre hensyn enn rene tilsynshensyn. I forhold til EØS-regelverket reiser den norske regel likevel ikke særlig spørsmål fordi verken EU-traktaten eller EØS-avtalen er til hinder for nasjonale regler om eieomsrett (EØS-avtalen art. 125). I alle tilfelle medfører den norske hovedregel at vi ikke trenger å gjennomføre regler basert på en slik vanskelig skjønsmessig vurdering som EØS-regelen legger opp til. For øvrig vises til alminnelige motiver "*Eierbegrensingsregler*" i kapittel 8.

5.6.3 Minstekrav til kapitaldekning, soliditet m.v.

EØS-regelverket inneholder regler om soliditets- og sikkerhetskrav som skal være oppfylt av de ulike typer av finansforetak. Reglene er utformet som minstekrav for at et finansforetak skal kunne drive virksomhet og for at et foretak fra en medlemsstat skal kunne drive virksomhet i andre medlemsstater i henhold til tillatelse fra sitt hjemland. En medlemsstat er forpliktet til å gi et utenlandsk foretak markedsadgang når minstekravene er oppfylt, men regelverket er ikke til hinder for at en medlemsstat setter høyere minstekrav for egne finansforetak. Se foran "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5.4.

Den gjennomføring av EØS-direktivene vedrørende kredittinstitusjoner og liv- og skadeforsikringsselskaper som senere har funnet sted hos oss, har bygget på at norske minstekrav til soliditets- og sikkerhetskrav som hovedregel bør ligge på samme nivå som ellers innenfor EØS-området. På enkelte områder har dette reelt medført en viss svekkelse av kravene sammenlignet med gjeldende lov- og forskriftsverk før gjennomføringen. Eksempelvis innebærer EØS-direktivenes bestemmelser om kredittinstitusjonenes store engasjementer og eierandeler i annen næringsvirksomhet og om forsikringsselskapers kapitalforvaltning en ikke uvesentlig liberalisering. På andre områder har en imidlertid - med utgangspunkt i det gjeldende regelverk - holdt noe igjen når det gjelder enkeltheter, f.eks. slik at de alminnelige minstekrav til ansvarlig kapital fortsatt gjelder for finansforetak generelt. Omvendt har også Norge via EØS-avtalen fått nye lovfastsatte minstekrav, hvorav det viktigste gjelder kapitaldekningskrav for markedsrisiko knyttet til finansielle instrumenter og krav om minstekrav til solvensmarginkapital for liv- og skadeforsikringsselskaper. På alle disse områdene er de norske minstekravene tilpasset det nivå som EØS-regelverket gir uttrykk for.

Spørsmålet om skjerpede krav til kapitaldekning i norske foretak ble nylig drøftet på bakgrunn av den sterke kredittveksten gjennom flere år og frykten for at utviklingen hadde ført til vesentlig økning av kredittrisikoen i norske bankporteføl-

jer. I sine bemerkninger⁹ til Revidert nasjonalbudsjett 1998, uttalte et bredt flertall i finanskomitéen følgende:

«... *Flertallet* legger også avgjørende vekt på at regelverket i Norge må være på linje med reglene i andre land. Departementet peker i meldingen på at det forventes at blant annet fortsatt sterk konkurranse vil føre til at bankenes driftsresultat kan bli svakere i årene fremover. Utenlandske långivere har allerede om lag 30 pst. av alle utlån til norske foretak. Samtidig forventes økt konkurranse i finansmarkedene i årene fremover, blant annet som følge av innføringen av ØMU. *Flertallet* viser til at strengere kapitaldekningsregler i Norge enn i konkurrentland vil føre til at norske finansinstitusjoner diskrimineres på det norske markedet i forhold til utenlandske aktører, jf. at det er hjemlandets soliditetsregler som gjelder på det norske markedet. Dette vil svekke mulighetene for å oppnå en tilfredsstillende inntjening, som er en forutsetning på lengre sikt for å tilfredsstillende kravene til soliditet. Strengere krav til kapitaldekning vil derfor kunne virke stikk i strid med hensikten.»

Kommisjonen legger dette til grunn som retningsgivende for utformingen av reglene om minstekrav til kapitaldekning. Minstekravene i EØS-direktivene på området vil først og fremst være avgjørende for norske institusjoners rettslige markedsadgang i andre EØS-stater, men angir samtidig den grense når det gjelder kapitaldekning som er en del av reglene om offentlig administrasjon og andre inngrep fra tilsynsmyndighetenes side. Det er imidlertid neppe noen direkte sammenheng mellom oppfyllelsen av minstekravene og foretakenes reelle konkurranseevne generelt sett. Konkurranssevnen beror i første rekke på pris og kvalitet på de finansielle tjenester som markedsføres, samt på om foretakenes kapitalgrunnlag er tilstrekkelig til å sikre forsvarlig soliditet i lys av risikooksporingen ved den virksomhet hvert av foretakene driver. Trenger et foretak et sterkere kapitalgrunnlag enn minstekravene - enten dette er rettslig eller kommersielt begrunnet - vil imidlertid dette kunne få innvirkning på egenkapitalrentabiliteten, se "*Utgangspunktet: Samlet eller segmentert regulering av finansforetak?*" i kapittel 5.6.1 foran. I den utstrekning norske foretak lar krav til egenkapitalrentabilitet slå igjennom i prisingen av de tjenester som markedsføres, vil behov for et sterkere kapitalgrunnlag kunne få negativ virkning for foretakenes konkurranseevne.

Kommisjonen vil generelt bemerke at det EØS-fastsatte minstekrav til soliditet og øvrige sikkerhetskrav er preget av at de bygger på kompromiss mellom stater som er forskjellig når det gjelder struktur og omfang av samfunnsøkonomien og av finansnæringene. Minstekravene er derfor holdt på et forholdsvis moderat nivå, og de er knyttet opp mot et nyansert og teknisk regelverk som gir et finansforetak gode muligheter til hensiktsmessige tilpasninger. Det er et alminnelig syn at det faktiske soliditetsnivået i norske finansforetak må ligge på et vesentlig høyere nivå dersom disse skal kunne opprettholde sin konkurransedyktighet på sikt. Det er således neppe tvilsomt at norske finansgrupper og frittstående foretak må ha en vesentlig høyere kjernekapital dersom de skal kunne fremtre som attraktive forretningsforbindelser eller låntakere i internasjonale bank- og finansmarkeder. Det har her også betydning for bankene at de norske regnskapsreglene knyttet til tapsavsetninger gir lite rom for oppbygging av reserver av typen en bloc fond e.l., slik som forholdet var ved inngangen til bankkriseårene. For liv- og skadeforsikringsselskaper er også utvilsomt soliditet en tilsvarende forutsetning.

9. Budsjett-innst. S. II (1997-98) Innstilling frå finanskomitéen om Revidert nasjonalbudsjett 1998, side 61.

Dette tilsier etter *kommisjonens* oppfatning at en bør vike tilbake for endringer i lovverket vedrørende soliditets- og sikkerhetskrav som svekker gjeldende minstekrav. Slike endringer vil neppe - generelt sett - kunne få mer enn marginal virkning i forhold til oppfyllelse av minstekravene, og vil både gi et uegnet signal og virke lite formålstjenelig i forhold til en finansnæring som i alle tilfelle vil måtte opprettholde et langt høyere reelt soliditetsnivå for å kunne opprettholde sin konkurransedyktighet på sikt. Erfaringene fra bankkrisen tilsier også at en, verken generelt og særlig ikke mot slutten av en varig og sterk høykonjunktur, foretar lovendring som kan svekke gjeldende soliditets- og sikkerhetskrav. I virkeligheten kan det være behov for et bedre kapitalgrunnlag i en slik situasjon enn det regelverket om kapitaldekning krever, men dette må i tilfelle søkes oppnådd via det offentlige tilsyn og ikke ved regelverksendring. Den innskjerping av godkjennelsespraksis for tidsbegrenset ansvarlig lånekapital som nylig er gjennomført, illustrerer dette. Reelt vil en slik tilnæringsmåte også innebære at det enkelte foretaks eget ansvar for å sørge for forsvarlig soliditet får tilsvarende større betydning i praksis.

Som det fremgår av ovennevnte legger *kommisjonen* stor vekt på regler som skal sikre finansforetakenes soliditet, og slutter seg til hovedsynspunktene i Smith-kommisjonens rapport når det gjelder betydningen av god soliditet, jf. alminnelige motiver kapittel 5.2 i utredningen her hvor det er sitert fra deler av Smith-kommisjonens rapport.

5.6.4 Anvendelsen av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert basis

Finansieringsvirksomhetsloven § 2-16, slik den ble vedtatt i 1988, bygget på prinsippet om at soliditets- og sikkerhetskrav skal gis anvendelse på konsolidert basis i forhold finanskonserner og tilsvarende grupperinger. Bestemmelsene er senere videreført i fil. § 2a-9 uten vesentlige endringer. Bestemmelsene omfatter ikke bare det sentrale regelverk om minstekrav til kapitaldekning, men også sikkerhetskrav knyttet til virksomheten så som grenser for store engasjementer, lån til ansatte m.v.

Kommisjonen viser til at strukturen i norsk finansnæring, hvor blandede finansgrupper står for nær tre firedeler av den samlede virksomhet og hvor det også for øvrig finnes et betydelig innslag av konserndannelser, gjør at konsolideringsregler vil være et viktig element i lovreguleringen for å sikre soliditeten på sikt i norsk finansnæring. En meget sentral oppgave er å sikre finansgruppens soliditet. Kapitaldekningsregler, anvendt på konsolidert grunnlag, gir uttrykk for et brukbart mål når det gjelder soliditet vurdert ut fra de samlede aktiviteter som den enkelte finansgruppe forestår. Det er vesentlig at en finansgruppes samlede aktiviteter omfattes uavhengig av i hvilken type av foretak en aktivitet foregår, og at aktivitetene blir vurdert i forhold til det samme regelverk. Ellers vil en og samme soliditetsrisiko kunne bli tillagt forskjellig vekt alt etter innenfor hvilken type av finansforetak soliditetsrisikoen befinner seg. Uten en slik felles målestokk ville det reelle soliditetsnivå på gruppebasis kunne svekkes ved de muligheter som regelulikheter gir til atferdsmessige og tekniske tilpasninger foretakene imellom i situasjoner hvor minstekrav til soliditet ellers vil og bør begrense handlefriheten.

Også i forhold til andre soliditets- og sikkerhetskrav bør det prinsipielle utgangspunkt være at de skal anvendes på konsolidert grunnlag for så vidt kravene er viktige av hensyn til soliditet på gruppenivå eller for å forhindre at de omgås eller mister sin betydning ved regeltilpasninger innenfor den enkelte finansgruppe. Soliditets- og sikkerhetskrav som er begrunnet ut fra særskilt forhold vedrørende en bestemt form for virksomhet kan imidlertid stå i en annen stilling. De særlige krav til forsikringstekniske avsetninger i livs- og skadeforsikring er her et eksempel. Det vil normalt være uten betydning om slike krav anvendes på gruppe- eller foretak-

snivå, fordi separasjonsprinsippet i forsikring innebærer at andre foretak i finansgruppen vil være avskåret fra å drive slik foretaksspesifikk virksomhet.

De sentrale soliditetskrav etter den norske lovgivningen fra 1988 er kravene til kapitaldekning og grenser for store engasjementer (fil. §§ 2-9 og 2-10). Det fulgte av fil. § 2-16 slik den opprinnelig lød, at disse kravene skulle anvendes på konsolidert basis i konsernforhold. Det var imidlertid først i 1991, ved gjennomføring av kapitaldekningsregelverket slik det ble fastlagt i EUs direktiver på området, at kapitaldekningsreglene slo igjennom fullt ut på konsernnivå. En av svakhetene ved det norske regelverket sett i forhold til finanskrisen frem til begynnelsen av 1990-årene, viste seg nettopp å være at kapitaldekningskravene ikke ble konsekvent anvendt i forhold til de samlede aktiviteter i alle de foretak som inngikk i den enkelte finansgruppe. Det var på denne bakgrunn at konsolideringss spørsmålet igjen ble drøftet av Stortinget i forbindelse med lovfestingen av særlige regler for finanskonserner og adgangen til å etablere blandede konserner med bank- og forsikringsforetak i samme finansgruppe. I Innst. O. nr. 8 (1991-92) side 1 refereres følgende fra proposisjonen:

«... De hensyn som må ivaretas ved en regulering av finanskonsern, er etter departementets syn særlig:

Det fremgår av Innst. O. nr. 8 (1991-92) side 14 at et bredt flertall i finanskomitéen ikke hadde noen merknader til de foreslåtte bestemmelser om at soliditets- og sikkerhetskrav generelt skulle gis anvendelse på konsolidert grunnlag i finanskonserner uavhengig om det dreide seg om et blandet konsern eller ikke. Etter denne lovendringen har minstekravene til kapitaldekning og hovedregelen om at samlet engasjement overfor enkeltkunde ikke skal overstige det som er forsvarlig, blitt anvendt på konsolidert nivå i forhold til finansgrupper, herunder også delkonsern innenfor slike grupper. De strukturendringer og konsentrasjonstendenser som fulgte etter lovendringen i 1991 har utvilsomt forsterket betydningen av konsolideringsreglene.

Kommisjonen går på denne bakgrunn inn for å videreføre gjeldende regler om anvendelse av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert grunnlag i konsernforhold m.v. Som det fremgår nedenfor i "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5.7 mener *kommisjonen* at behovet for effektive regler for sikring av soliditet på finansgruppenivå også underbygger det syn at de alminnelige regler om minstekrav til kapitaldekning fortsatt bør gjelde også for forsikringselskaper på samme måte som for andre foretak i de norske finansgruppene.

5.7 BØR NORSKE FORSIKRINGSELSESKAPER FORTSATT VÆRE UNDERGITT MINSTEKRAVENE TIL KAPITALDEKNING OG ANDRE SENTRALE SOLIDITETSKRAV?

Hovedregelen i norsk lovgivning er at liv- og skadeforsikringselskaper er undergitt de sentrale soliditets- og sikkerhetskrav for finansinstitusjoner. Spørsmålet om reglene om kapitaldekning for kredittrisiko og om store engasjementer skulle gjelde også for forsikringselskaper ble grundig drøftet ved lovarbeidet i 1988 med det resultat at fil. §§ 2-9 og 2-10, jf. forsvl. § 7-3 også gjelder for forsikringselskaper (se "*Finans- og forsikringslovgivningen fra 1988*" i kapittel 5.1). Når det gjelder minstekravene til kapitaldekning for kredittrisiko m.v. er det forskriftsverk som senere ble vedtatt også gjort fullt ut gjeldende for forsikringselskaper. Det tilsvarende regelverk om særskilte grenser for store engasjementer er derimot hittil

ikke gjort gjeldende, bl.a. fordi man ønsket å vurdere spørsmålet i sammenheng med *Banklovkommisjonens* utredning. Hovedregelen i fil. § 2-10 om at engasjement med enkeltkunde ikke må overstige det som er forsvarlig, kommer derimot til anvendelse. De nye reglene om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko, herunder risiki knyttet til handelsporteføljen av finansielle instrumenter, som bygger på EØS-direktivet på området, er hittil heller ikke gjort gjeldende for forsikringsselskaper.

Spørsmålet om de regelverk som gjelder minstekrav til kapitaldekning for kredittrisiko m.v. og for markedsrisiko, samt grenser for store engasjementer skal gjøres gjeldende for forsikringsselskaper, er prinsipielt et tredelt spørsmål og bør vurderes særskilt for hvert regelsett. Spørsmålene må sees i sammenheng med de øvrige soliditetskrav som gjelder for forsikringsselskaper og de typer av risiki som kan true deres soliditet. Dessuten må spørsmålene ses i sammenheng med behovet for å ha soliditets- og sikkerhetskrav som gjelder alle typer av foretak innenfor de store norske blandede konserner, og som ved anvendelse på konsolidert basis kan utgjøre en egnet målestokk for en finansgruppes stilling når det gjelder soliditet og risikoeksponering, og som dessuten kan forhindre regeltilpasninger internt i finansgruppen, jf. *"Anvendelsen av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert basis"* i kapittel 5.6.4 foran. En meget stor del av norsk livs- og skadeforsikringsvirksomhet i dag foregår i foretak innenfor blandede finansgrupper.

De soliditetsrisiki som knytter seg til forsikringsselskaper adskiller seg til dels fra de som angår banker og andre finansforetak. Felles for alle finansinstitusjoner er *risiki som knytter seg til forvaltningskapitalen*. Hovedbegrunnelsen i 1988 for å gjøre gjeldende minstekravene til kapitaldekning for kredittrisiki m.v. gjeldende også for forsikringsselskaper, var at forsikringsselskapenes aktiva var utsatt for i hovedsak samme typer av risiki for tap på forvaltningskapitalen som andre finansinstitusjoner. Selvsagt vil forvaltningsrisiki i art og omfang kunne variere en del alt etter balansesammensetningen, men dette gjelder uavhengig av om foretaket er forsikringsselskap eller annet finansforetak. Dessuten blir dette tatt hensyn til ved at kapitaldekningskravet er knyttet til et risikovektet beregningsgrunnlag, som i hovedtrekk fanger opp ulikheter i balansesammensetning. Lavere risikoeksponering får således sitt motstykke i tilsvarende lavere kapitalkrav.

Særegent for forsikringsselskaper er imidlertid de risiki som knytter seg til de forsikringsmessige forpliktelser, dvs. *passiva*-siden av selskapsbalansen. I motsetning til andre finansforetak hvis forpliktelser i alt vesentlig lar seg kvantifisere uten særskilt beregning, må forsikringsforpliktelsens omfang beregnes ut fra statistiske, risikoteoretiske eller aktuarmessige metoder. Resultatet fremtrer som krav til omfanget av selskapets forsikringstekniske avsetninger (forsvl. §§ 8-2 til 8-6). Målet er å finne frem til *en rimelig sikker nåverdi av forsikringsforpliktelsenes omfang*. For skadeforsikring, som gjennomgående er en kortsiktig bransje, har en ved hjelp av risikoteoretiske beregningsmetoder oppnådd en høy nøyaktighetsgrad, og reglene er nedfelt i forskrift av 18. november 1992 nr. 1242, gitt med hjemmel i forsvl. § 8-6. For livsforsikring som er en meget langsiktig bransje, vil det derimot kunne knytte seg betydelig usikkerhet til om forutsetningene med hensyn til forsikringsrisiko og fremtidig kostnadsnivå og avkastningsnivå for forvaltning av kapitalen vil vise seg å holde stikk.

Hovedregelen hos oss er at man ved nåverdiberegningen av livsforsikringsforpliktelser benytter de beregningsforutsetninger som er lagt til grunn ved selve avtaleinngåelsen ved fastsettelsen av premien for forsikringene, jf. forskrift 15. september 1997 nr. 1005 om premier og forsikringsfond i livsforsikring § 3. Etter som livsforsikringspremier som hovedregel ikke kan endres under forsikringens løpetid, blir det tilsvarende viktig at de premietariffer som benyttes er betryggende, jf. forsvl. §

7-6. Det forsikringstekniske beregningsgrunnlag skal derfor meldes til Kredittilsynet i henhold til forskrift av 10. november 1994 nr. 1000. Det er viktig at det legges visse marginer inn i beregningene, og etter forskriften om premier og forsikringsfond § 2 er det for tiden ikke adgang til å benytte høyere rente enn 3 prosent ved beregningen av fremtidig avkastning. Som følge av at livselskapenes porteføljer fortsatt inneholder en betydelig del av forsikringer inngått i årene før rentefallet satte inn i 1993/94, ligger den gjennomsnittlige beregnede avkastningsrente i et selskaps portefølje vesentlig høyere, stort sett i området 4 prosent. Når nåverdien av forsikringsforpliktelsene til tross for rentefallet beregnes - slik forskriften § 3 krever - etter den avkastningsrente som i sin tid lå til grunn for premieberegningen, vil resultatet kunne bli at omfanget av de forsikringstekniske avsetninger kommer til å ligge under det som vil være forsvarlig hensett til den avkastning av kapitalen som faktisk vil bli oppnådd i fremtiden. Dette var bakgrunnen for at det i 1993 ble innført en adgang for selskapene til å foreta såkalte tilleggsavsetninger, dvs. til å øke forsikringsavsetningene ut over det selve nåverdiberegningen av forsikringsforpliktelsenes omfang skulle tilsi, jf. forskriften § 4. I et selskaps balanse kommer dette til uttrykk på passivasiden ved at den «gjeldspost» avsetningene utgjør blir forhøyet med tilleggsavsetningene.

EØS-direktivene for skade- og livsforsikring inneholder også krav om forsikringstekniske avsetninger. For skadeforsikring er det generelt fastsatt at avsetningene skal være i samsvar med praksis i hjemlandet og med EU-fastsatte regnskapsregler (1. skadedirektiv art. 13 og 15). Regelverket for livsforsikring (1. livdirektiv art. 17) inneholder derimot detaljerte beregningsregler av samme typer som er kjent fra norsk praksis. EØS-direktivene inneholder dessuten regler om hvilke typer av aktiva som kan benyttes til dekning av de forsikringstekniske avsetninger (3. skadedirektiv art. 20-22 og 3. livdirektiv art. 20-23). Dette er regler som prinsipielt er utformet på samme måte som de tidligere norske reglene i 1911-loven om hvilke krav som måtte være oppfylt for at eiendeler, pantelån og andre aktiva kan utgjøre en del av forsikringsfondet. Dette systemet ble hos oss oppgitt i 1988. EØS-reglene er derfor hos oss gjennomført som regler om forsikringsselskapers kapitalforvaltning gitt i forskrift med hjemmel i forsvl. § 7-4, jf. Ot.prp. nr. 42 (1986-87) side 75. EØS-direktivene fastsetter imidlertid at slike kapitalforvaltningsregler ikke gjøres gjeldende for den del av selskapenes kapital som ikke trenges til dekning av forsikringstekniske avsetninger. Det var også regelen hos oss under 1911-loven.

EØS-direktivene på forsikringsområdet inneholder ikke regler om kapitaldekning for kredittrisiko og for markedsrisiko, og har heller ikke regler om store engasjementer som ledd i reglene om krav til kapital som skal dekke forsikringstekniske avsetninger. Både skade- og livdirektivene inneholder imidlertid krav om at forsikringselskaper, i tillegg til forsikringstekniske avsetninger, skal oppfylle *minstekrav til solvensmarginkapital* og har regler om hvordan kravet til solvensmargin skal beregnes (1. skadedirektiv art. 16-20 og 1. livdirektiv art. 18-20 og 24). Solvensmarginens omfang skal beregnes etter forholdsvis kompliserte regler på grunnlag av premievolum og andre forhold direkte relatert til omfanget av forsikringsvirksomheten. Det er også gitt regler om hvilke former for kapital som kan benyttes som solvensmarginkapital. Med visse særlige tillegg svarer kravene til solvensmarginkapitalen stort sett til EØS-kravene til ansvarlig kapital etter kapitaldekningsreglene for kredittinstitusjoner.

Regelverket om solvensmargin er gjennomført ved forsvl. § 7-3 femte ledd og to forskrifter for henholdsvis liv- og skadeselskaper av 19. mai 1995 nr. 481 og 482. Etter forskriftene utgjøres solvensmarginkapitalen av ansvarlig kapital med tillegg av deler av sikkerhetsfondet og enkelte andre forsikringstekniske avsetninger, herunder livselskapenes tilleggsavsetninger. Virkningene av at solvensmarginkapi-

talen synker under minstekravet til solvensmargin er imidlertid langt mer fleksible enn etter kapitaldekningsreglene, idet alvorligere tilsynsmessige tiltak først aktualiseres dersom kapitalen synker under en tredel av minstekravet. Til sammenligning er oppfyllelsen av det alminnelige minstekrav til kapitaldekning et vilkår for et foretaks adgang til lovlig å drive virksomhet, sml. forsvl. § 7-3 annet og tredje ledd.

Forsvl. § 7-3 viser at forsikringselskaper må oppfylle både kravet til kapitaldekning og kravet til solvensmargin kapital til enhver tid. Noen dublering av kapitalkrav er det likevel *ikke* tale om. I begge relasjoner vil nemlig foretakets ansvarlige kapital telle med ved beregningene av om minstekravene er oppfylt. Det kan imidlertid lett tenkes at det risikovektede beregningsgrunnlag for minstekravet til ansvarlig kapital gir et noe lavere minstekrav enn minstekravet til solvensmargin beregnet ut fra omfanget av forsikringsvirksomheten. Dette har sammenheng med at forsikringsselskapers balansesammensetning gjennomgående er slik at risikovektingen resulterer i et forholdsvis lavt beregningsgrunnlag svarende til omlag en tredel av forvaltningskapitalen, mens det for banker utgjør ca. to tredeler av forvaltningskapitalen (pr. 31.12.97). Selv om regelverket er det samme blir altså det reelle krav til kapital i forhold til forvaltningskapitalen langt lavere for livselskaper enn for banker. Solvensmarginkravet innebærer likevel ikke noen vesentlig økning av kravet til kapital i forsikringsselskapene fordi som en del av solvensmargin kapitalen medregnes som nevnt også bestemte deler av forsikringstekniske avsetninger. Omvendt kan det selvsagt ikke utelukkes at reglene om minstekrav til kapitaldekning i særlige tilfelle kan gi et noe høyere kapitalkrav enn minstekravet til solvenskapitalen, f.eks. hvis et selskap i større grad enn vanlig har plassert sin forvaltningskapital i aktiva som teller med 100 prosent ved risikovektingen.

På denne bakgrunn antar *kommisjonen* at det alminnelige minstekrav til ansvarlig kapital fortsatt bør gjelde for forsikringselskaper. Den gjennomsnittlige kapitaldekningsprosent pr. 31.12.1997 var 10,6 for livselskaper og 33,9 for skadeselskaper og ca. tre firedeler av den ansvarlige kapital var kjernekapital. Skulle kapitaldekningskravet unntaksvis være noe høyere enn solvensmarginkravet, vil hovedårsaken være at risikoprofilen i forvaltningskapitalen er høyere enn vanlig, og dette fanges ikke opp av minstekravet til solvensmargin kapital. Minstekravet til solvensmargin kapital er knyttet til rent forsikringsmessige forhold og har således den svakhet at det ikke reflekterer risikonivået og endringer i dette når det gjelder selskapets formue (forvaltningskapitalen).

Da kapitaldekningskrav ble innført for forsikringsselskaper i 1988 uttalte stortingsflertallet i Innst. O. nr. 60 (1987-88) side 19 (jf. også St.meld. nr. 39 (1993-94) side 98):

«Det er viktig at alle finansinstitusjoner har den sikkerhetsmessige buffert mot tap på forvaltningskapitalen som egenkapitalen representerer.»

Det ble da også vist til den samtidige liberalisering av kapitalforvaltningsreglene som avskaffelsen av de tidligere regler om forsikringsfondets sammensetning representerte. *Kommisjonen* viser til at kapitalforvaltningsreglene senere er blitt ytterligere liberalisert som følge av gjennomføringen av EØS-direktivenes bestemmelser om krav til de aktiva som skal dekke forsikringstekniske avsetninger, senest i mai 1998 da adgangen til å foreta plasseringer i aksjer ble utvidet fra 20 til 35 prosent av forvaltningskapitalen.¹⁰ Ved vurderingen legger *kommisjonen* også vekt

10. Se forskrift 4. mai 1998 nr. 462 om endring av forskrift om forsikringsselskapers kapitalforvaltning.

på at enhetlige minstekrav for alle finansinstitusjoner vil muliggjøre et samlet bilde av soliditeten og risikonivået i forvaltningskapitalen i de store norske finansgrupperinger når minstekravet kan anvendes på konsolidert grunnlag for hele gruppen, se foran i "*Anvendelsen av soliditets- og sikkerhetskrav på konsolidert basis*" i kapittel 5.6.4.

Kommisjonen kan derfor ikke se at gjennomføringen av regelverket om minstekrav til solvensmarginkapital med bakgrunn i EØS-direktivene har betydning i denne sammenheng. Kravet om solvensmargin beregnes ut fra forhold vedrørende forsikringsvirksomheten, og har sin bakgrunn bl.a. i den usikkerhet som knytter seg til vurderingen av forsikringsrisiki og forsikringsforpliktelsenes omfang og dermed til om de forsikringstekniske avsetninger som «gjeldspost» reelt er tilstrekkelige. Særlig for livselskapenes del foreligger det her adskillig usikkerhet, avhengig av forholdet mellom beregningsmessige forutsetninger og utvikling i risiko-, kostnads- og avsetningsnivå på sikt. Motstykket til slik usikkerhet vil være krav om solvensmargin.

Heller ikke kan *kommisjonen* se at ulikheter mellom forsikringsselskaper og andre finansforetak når det gjelder balansesammensetning her skulle ha vesentlig betydning ved vurderingen. Reglene om risikovekting innebærer at beregningsgrunnlaget for minstekravet til ansvarlig kapital i grove trekk reflekterer risikoprofilen ved balansesammensetning i det enkelte foretak uavhengig av om dette er forsikringsforetak eller annet finansforetak. Dette fremgår klart ved at beregningsgrunnlaget for norske livsforsikringsselskaper pr. 31.12.1997 utgjør omlag en tredel av samlet forvaltningskapital, mens det for banker ligger på omlag to tredeler av kapitalen. Liberaliseringen av reglene om kapitalforvaltningen i forsikringsselskaper må dessuten antas å føre til større innslag av høyvektige aktivaposter og dermed økt forvaltningsrisiko.

Kommisjonen kan heller ikke se at innføringen av adgangen til tilleggsavsetninger for livsforsikringsselskaper er av betydning for anvendelsen av de alminnelige kapitaldekningsregler. Selvsagt støtter tilleggsavsetninger opp under den reelle soliditet i livselskapene når adgangen benyttes fordi de bidrar til å redusere risikoen for at forsikringsforpliktelsene er undervurdert. Men det er ikke gjennomført alminnelige minstekrav til slike avsetninger. Hovedformålet ved innføringen av ordningen var dessuten å styrke de forsikringstekniske avsetninger i lys av rentefallet. Uten hensyn til dette synes det klart for *kommisjonen* at den omstendighet at soliditeten innen finansforetak er vesentlig bedre enn minstekravene i henhold til lovgivningen, ikke er noe vesentlig synspunkt ved vurderingen av hvilke minstekrav som skal lovfestes. For skadeforsikringsselskaper, hvis kapitaldekning pr. 31.12.1997 var 33,9 prosent, ville synspunktet i tilfelle formentlig føre til at det for tiden overhodet ikke skulle være behov for lovfaste minstekrav.

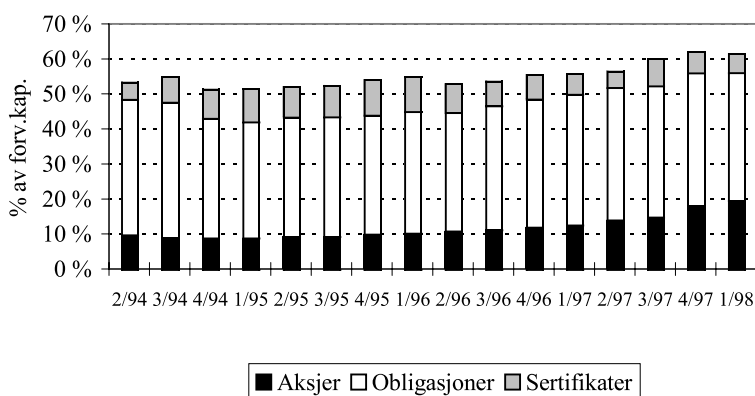
5.8 SÆRLIG OM FORSIKRINGSSLELSKAPENES MARKEDSRISIKO

De alminnelige minstekrav til kapitaldekning retter seg i første rekke mot kredittrisiko knyttet til forvaltningskapitalen, men inneholder også særlige regler for omregning av rente- og valutarisiko til kredittrisiko. For banker og verdipapirforetak er det også gjennomført minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko. Dette regelverk bygger på Rdir. 93/6/EØF om investeringsforetaks og kredittinstitusjoners kapitaldekningsgrad. For kredittinstitusjoner kommer regelverket til anvendelse for markedsrisiko m.v. som knytter seg til handelsporteføljen av finansielle instrumenter, samt valutarisiko knyttet til virksomheten. Forholdet til det alminnelige krav til kapitaldekning er ordnet slik at eiendelsposter i handelsporteføljen i så fall unntas ved beregningen av kapitaldekning for kredittrisiko m.v., jf. forskrift 17. juli

1996 nr. 780 om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko m.v. for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak.

For forretningsbanker utgjør handelsporteføljen av finansielle instrumenter mellom 8 og 9 prosent av forvaltningskapitalen i perioden 1994-98, og kun knappe 5 prosent av beregningsgrunnlaget for kapitaldekningen kan henføres til denne del av balansen. For sparebanker ligger de tilsvarende volumer i området 6-7 prosent og noe over 3 prosent av samlet beregningsgrunnlag.

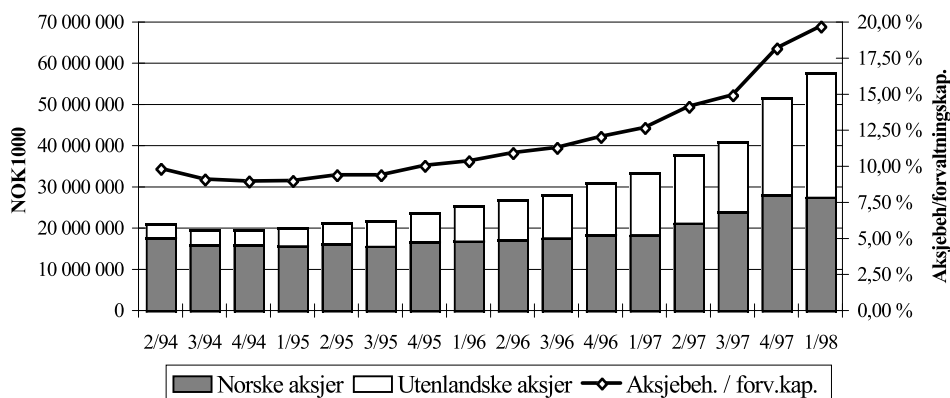
Forsikringsselskapene har en balansesammensetning som innebærer en langt høyere markedsrisiko m.v. Livselskapenes samlede beholdning av verdipapirer utsatt for markedsrisiko har i perioden 1994-98 ligget i området 50-60 prosent av forvaltningskapitalen, med en økning av egenkapitalinstrumenter i løpet av perioden fra 10 til 20 prosent av forvaltningskapitalen. Vel halvparten av aksjebeholdningen består av utenlandske aksjer.



Figur 5.1 Livselskapenes posisjoner i verdipapirer utsatt for markedsrisiko*

* Omfatter alle livselskaper, basert på bokført verdi.

Kilde: Kredittilsynet



Figur 5.2 Livselskapers posisjoner i aksjer og grunnfondsbevis*

* Omfatter alle livselskaper, basert på bokført verdi.

Kilde: Kredittilsynet

For skadeselskapene er bildet langt på vei det samme. Andelen av verdipapirer i forhold til forvaltningskapitalen ligger nå på omlag 45 prosent etter å ha vært mer enn 50 prosent i 1994. Beholdningen av egenkapitalinstrumenter ligger også på et noe lavere nivå, nær 13 prosent av forvaltningskapitalen.

De store beholdningene av finansielle instrumenter, særlig obligasjoner og sertifikater, er en hovedårsak til at forsikringsselskapenes beregningsgrunnlag for det alminnelige minstekravet til kapitaldekning blir meget lavt i forhold til samlet forvaltningskapital og utgjør bare omlag en tredel av forvaltningskapitalen for livselskapene. Det dreier seg om finansielle instrumenter som i stor grad faller under de lavt vektete risikogrupper. *Kapitaldekningsregler basert på kredittrisiko fanger derfor ikke opp den meget vesentlige markedsrisiko som knytter seg til porteføljene i både liv- og skadeselskapene.* Dette kan imidlertid tenkes gjort ved kapitaldekningsregler som tar utgangspunkt i slike prinsipper for beregning av markedsrisiko eller andre særlige regler rettet mot den soliditetstrussel markedsrisikoen utgjør for forsikringsselskaper og dermed også for de store norske blandede finansgrupper.

Markedsrisiko knyttet til finansielle instrumenter representerer imidlertid ikke den samme trussel for finansforetakets egenkapital i, på den ene side banker og skadeforsikringsselskaper og på den annen side livsforsikringsselskaper. Dette skyldes at markedsrisikoen, hvis den materialiserer seg i forhold til livsforsikringsselskaper, i første omgang vil gå ut over de forsikrede i form av mindre overskudd etter forsvl. § 8-1. Forsikringstakerne bærer her en førsterisiko. Det er først når resultatet av kapitalforvaltningen blir så svakt at selskapets årsresultat ikke gir rom for avsetninger til forsikringsfondet i samsvar med den grunnlagsrente som premieberegningen er basert på, at foretakets egenkapital må angripes for at avsetningene skal nå lovpliktig størrelse. I denne sammenheng vil tilleggsavsetningene kunne innebære at forsikringstakerne bærer en sekundærrisiko. Ovennevnte forhold bør det tas hensyn til ved vurderingen av kapitaldekningskrav eller andre regler for markedsrisiko i livsforsikringsselskaper. Når markedsrisikoen er delt mellom selskapet og de forsikrede bør dette tillegges vekt, eksempelvis slik at bare en del av vanlig markedsrisiko tas i betrakning.

Det kan reises spørsmål om det egentlig er behov for særskilte krav vedrørende markedsrisiko når det gjelder livsforsikringsselskaper, fordi de særlige ordningene med *kursreserve* og *tilleggsavsetninger* vil innebære at markedsrisiko må gi seg betydelige utslag før egenkapitalen i et forsikringsselskap blir angrepet. Samlede kursreserver og tilleggsavsetninger var pr. 31.12.1997 omlag 25 mrd. kroner (ansvarlig kapital var omlag 12 mrd.), fordelt med omlag halvparten på hver av postene.

Kommisjonen vil først peke på at volumet av kursreserve og tilleggsavsetninger er bygget opp i årene etter rentefallet i 1993, og har først og fremst sin bakgrunn i at mange selskaper har sett seg tjent med å gjøre dette. Det foreligger imidlertid ikke soliditetskrav eller minstekrav på dette området, og det er derfor betydelige variasjoner selskapene imellom når det gjelder omfanget av kursreserver og tilleggsavsetninger.

Kommisjonen vil dernest prinsipielt mene at den omstendighet at kapitalgrunnlaget i en gruppe av finansforetak faktisk er god, ikke er et relevant moment ved vurderingen av hvilke lovfastsatte minstekrav til soliditet som bør gjennomføres. Dessuten har ordningene med kursreserve og tilleggsavsetninger visse særtrekk som gjør at de ikke bør tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av om det skal innføres kapitaldekningskrav eller andre særlige regler for markedsrisiko i livsforsikringsselskaper.

Kursreserven for finansielle instrumenter har sammenheng med at finansielle instrumenter som er omløpsmidler, regnskapsføres etter det laveste av anskaffelseskost og virkelig verdi basert på børskurs eller annen markedsverdi. I en periode med sterk oppgang i markedsverdiene vil derfor anskaffelseskost måtte legges til grunn, med den følge at det ligger «skjulte» verdier i porteføljen. Disse kan imidlertid når som helst frigjøres ved omsetning og realisering av kursgevinst, men livselskapene har av ulike grunner og i varierende grad unnlatt å gjøre dette. Resultatet er oppbygging av kursreserve slik at selskapene, for de instrumenter reserven knytter seg til, tåler fall i markedsverdiene uten at dette får regnskapsmessig konsekvenser.

Den nye regnskapsloven¹¹ vil endre denne situasjonen. Regelen i den nye loven § 5-8 vil være at markedsbaserte finansielle omløpsmidler skal vurderes til virkelig verdi, dvs. markedsverdi:

- «Finansielle instrumenter som nevnt i verdipapirhandelloven § 1-2 annet ledd skal vurderes til virkelig verdi dersom de
1. er klassifisert som omløpsmiddel,
 2. inngår i en handelsportefølje med henblikk på videresalg,
 3. omsettes på børs eller i et regulert marked som nevnt i verdipapirhandelloven § 1-3, og
 4. har god eierspredning og likviditet.»

En del av de finansielle instrumenter vil fortsatt kunne klassifiseres som anleggsmidler bestemt til varig bruk, og derfor vurderes som anleggsmidler. Grensen mellom anleggsmidler og omløpsmidler er videreført i den nye regnskapsloven. Om grensetrekningen heter det i Ot.prp. nr. 42 (1997-98) side 109 bl.a.:

«Departementet legger til grunn at aksjer og andre verdipapirer skal klassifiseres etter de samme kriterier som andre eiendeler. Departementet legger til grunn at det ikke skal stilles andre eller «strengere» krav til klassifisering av f.eks. aksjer som anleggsmiddel enn det som skal gjelde for andre eiendeler. I likhet med Oslo Børs antar departementet at aksjer som gir betydelig eller bestemmende innflytelse i et børsnotert selskap normalt vil klassifiseres som anleggsmiddel. Også ved slike investeringer vil imidlertid klassifiseringen bero på en konkret vurdering av intensjonene bak investeringen.

...
Bankforeningen mener at inndelingen i omløps- og anleggsmidler ikke er helt treffende for finansinstitusjonenes eiendeler. Departementet er enig i at det er særskilte hensyn som gjør seg gjeldende for klassifisering av finansinstitusjoners eiendeler. Disse hensynene må i likhet med det som gjelder i dag, ivaretas gjennom særskilte regler fastsatt i forskrift. Som det framgår av punkt 3.5 foreslås det en generell adgang til å gi regler som avviker fra lovens bestemmelser for finansinstitusjoner og andre foretak som nevnt i kredittilsynsloven § 1.»

Kommisjonen legger til grunn at det som hittil kan være aktuelt å trekke opp grensen mellom anleggsmidler og omløpsmidler når det gjelder finansielle instrumenter ved forskrift, f.eks. når det gjelder vurdering m.v. av obligasjoner som «skal holdes til forfall». For instrumenter som er anleggsmidler vil imidlertid en kursreserve bare kunne frigjøres ved omklassifisering i regnskapet. Etter dette må *kommisjonen* som

11. Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v.

utgangspunkt for sitt lovforslag legge til grunn at en meget vesentlig del av livselskapenes beholdning av verdipapirer vil være omløpsmidler som skal vurderes etter markedsverdi etter regnskapsloven § 5-8. Den største del av kursreserven vil dermed bli trukket inn i regnskapet og vil således forsvinne som «skjult» reserve. Kursreserven var pr. 31.12.1997 i alt omlag kr. 12,5 mrd. Den nåværende ordning med kursreserve kan derfor ikke tillegges vesentlig vekt ved vurderingen av spørsmålet om kapitaldekningskrav eller andre særlige regler for markedsrisiko knyttet til finansielle instrumenter i handelsporteføljen. Etter forskrift av 17. juli 1996 nr. 780 om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko § 2-1 skal for øvrig handelsporteføljen avgrenses mot anleggsmidler etter vanlige regnskapsmessige prinsipper. En har ikke her foranledning til å gå inn på de overgangsproblemer når det gjelder kursreserven i livsforsikringselskaper som endringen av prinsippet for regnskapsføring måtte medføre.

Ordningen med *tilleggsavsetninger* har en annen karakter. Forsvl. § 8-2 har regler om minstekrav til forsikringsfondet som mål for omfanget av et livsforsikringselskaps forpliktelser overfor de forsikrede. Reglene om beregningen av forsikringsfondets minsteverdi er gitt i forskrift 15. september 1997 nr. 1005 om premier og forsikringsfond i livsforsikring § 3. I selskapets balanse føres forsikringsfondet som gjeld. Forskriften § 4 om tilleggsavsetninger gir selskapene adgang til å sette forsikringsfondet til et høyere beløp enn minsteverdien beregnet etter hovedregelen i § 3. Bestemmelsen (§ 4) lyder:

«For å sikre sine forpliktelser kan et livsforsikringselskap ved utgangen av det enkelte år foreta tilleggsavsetninger i forsikringsfondet utover forsikringsfondets minsteverdi. De samlede tilleggsavsetningene kan maksimalt utgjøre det høyeste av:

- a) differansen mellom premiereserven beregnet etter en stipulert grunnlagsrente på 3,5 prosent p.a. og premiereserven beregnet etter de faktiske grunnlagsrentene i forsikringskontrakter som på beregningsstidspunktet har en grunnlagsrente høyere enn 3,5 prosent og
- b) 8 prosent av samlet premiereserve for forsikringskontrakter som gir rett til andel av selskapets overskudd.

Kredittilsynet fastsetter nærmere regler om tilleggsavsetninger, herunder regler om beregning og fordeling av tilleggsavsetninger på den enkelte kontrakt ved utbetaling og gjenkjøp av forsikring, samt ved overføring av forsikringskontrakt til annet livsforsikringselskap eller pensjonskasse. Kredittilsynet kan, når soliditetshensyn tilsier det, pålegge et livsforsikringselskap å foreta tilleggsavsetninger.»

Det fremgår av bestemmelsen at det normalt dreier seg om en *adgang* - og ikke noen plikt - for livselskapene til å forhøye forsikringsfondet ut over den minsteverdi de skal ha etter hovedregelen om beregning ut fra beregningsgrunnlaget for de ulike forsikringer (forskriften § 3). Dette kan også beskrives som en adgang til å foreta «oppskrivning» av forsikringsforpliktelsenes omfang i nåverdi. Ordningen er, slik det fremgår, først og fremst beregnet på forsikringer fra tiden før rentefallet og innføring av 3-prosentsgrensen for grunnlagsrenten ved premieberegningen, og det er forsikringer med en grunnlagsrente høyere enn 3,5 prosent som har størst behov for tilleggsavsetninger. Når tilleggsavsetning foretas innebærer dette reelt at nåverdien av forsikringsforpliktelsen settes tilsvarende høyere enn nåverdien ved neddiskontering etter den høyere grunnlagsrente som premien faktisk er beregnet ut fra.

Dermed reduseres livselskapets avhengighet av å oppnå fremtidig avkastning av forvaltningen av premiemidlene svarende til de høyere grunnlagsrenter som porteføljen før rentefallet er basert på.

Den «oppskriving» av passivasiden som tilleggsavsetninger innebærer, vil selvsagt kreve dekning på livselskapets aktivaside, og avsetningen kan bare foretas når resultatregnskapet gir plass for det. Ved verdissingninger i aktivamassen, slik at selskapet ikke oppnår det avkastningsnivå som svarer til de grunnlagsrenter som premieberegningen forutsetter, er meningen at selskapet skal kunne sørge for nødvendig inndekning ved *regnskapsmessig reduksjon av tilleggsavsetningene* i stedet for inndekning via reduksjon av egenkapitalen. Dette er bakgrunnen for at tilleggsavsetninger ofte betegnes som «bufferkapital» fordi verdissingninger i aktivamassen kan absorberes av tilleggsavsetningene før egenkapitalen angripes. Hvis tilleggsavsetningene håndteres på denne måten, er imidlertid realiteten at man foretar en regnskapsmessig «nedskrivning» av livsforsikringsforpliktelsesens omfang, og at det i samme grad gjeninnføres en tilsvarende risiko med hensyn til fremtidig avkastningsnivå som tilleggsavsetningene skulle eliminere.

Tilleggsavsetningene kan i forhold til et selskaps samlede forsikringsplikter på mange måter sammenlignes med bankenes en bloc fond og tapsavsetninger. De styrker selvsagt soliditeten i forhold til hva situasjonen ville være hvis de var borte, men utgjør på sikt egentlig bufferkapital bare hvis de er for store hensett til hva som vil være et rimelig sikkert avkastningsnivå i kommende år. I et mer kortsiktig perspektiv kan tilleggsavsetningene likevel tas i bruk for midlertidig å unngå at tap på forvaltningskapitalen leder til svekket egenkapital og teknisk underoppfyllelse av kapitalkrav m.v. Dette - og den nære sammenheng det er mellom tilleggsavsetninger og forsvarlig ansettelse av forsikringsforpliktelsesens omfang - har ført til at 50 prosent av tilleggsavsetningene teller med ved beregningen av om minstekravet til solvensmarginkapital er oppfylt.

Etter forskriften § 4 er det som nevnt opp til et selskap selv å avgjøre i hvilken utstrekning det ønsker å gjøre bruk av ordningen med tilleggsavsetninger, og det er betydelige variasjoner selskapene imellom når det gjelder omfanget av tilleggsavsetninger. Når det foretas tilleggsavsetning, vil denne utgiftsføres i resultatregnskapet på samme måte som andre avsetninger til forsikringsfondet. Resultatet er at overskudd til fordeling etter forsvl. § 8-1 blir tilsvarende mindre, og omfanget av tilleggsavsetninger er nok til dels bestemt av det enkelte selskaps overskuddspolitik.

Etter forskriften § 4 siste ledd kan Kredittilsynet når «soliditetshensyn tilsier det», gi pålegg om tilleggsavsetning. Dette er en påleggshjemmel som ikke er knyttet opp mot den aktuelle markedsrisikoposisjon i et selskap. Begrunnelsen for pålegg må være at forsikringsfondets minsteverdi, beregnet ut fra de grunnlagsrenter som ligger til grunn for premieberegningen i eksisterende portefølje gir et for lavt anslag for forsikringsforpliktelsesens omfang når det tas hensyn til hva som er realistisk avkastningsnivå på sikt. Påleggshjemmelen er derfor nært beslektet med den tilsvarende hjemmel i forsvl. § 8-1 annet ledd hvoretter Kredittilsynet ut fra soliditetshensyn kan forby utdeling av overskudd, noe som vil øke livselskapets forsikringsforpliktelser.

Sammenfatningsvis vil *kommisjonen* peke på at det til forsikringsselskapers forvaltningskapital knytter seg betydelig markedsrisiko selv om kapitalforvaltningen i alle henseender skjer i samsvar med de begrensninger og retningslinjer som det norske - EØS-baserte - regelverket på området inneholder. Markedsrisikoen fanges dessuten i liten grad opp av de alminnelige kapitaldekningskrav, rettet først og fremst mot kredittrisiko knyttet til forvaltningskapitalen. Dette aktualiserer

spørsmålet om det bør innføres særlige soliditetskrav rettet mot markedsrisiko for forsikringsselskaper.

En mulig løsning vil i så fall være å gi regelverket om kapitaldekningskrav for markedsrisiko i kredittinstitusjoner og verdipapirforetak tilsvarende anvendelse for forsikringsselskaper. Dette er teknisk sett et meget komplisert regelverk, og det er usikkert hvilket bidrag til soliditetssikringen regelverket egentlig vil gi, bl.a. fordi eiendelsposter som inngår i beregningsgrunnlaget unntas fra beregningsgrunnlaget for det alminnelige kapitaldekningskrav. *Kommisjonen* foreslår som det fremgår at de alminnelige kapitaldekningskrav fortsatt skal gjelde fullt ut for alle typer av finansforetak, også forsikringsselskaper. Ved vurderingen må det i alle tilfelle tas hensyn til at spørsmålet har ulik karakter for henholdsvis skadeforsikrings- og livsforsikringsselskaper.

For skadeforsikringsselskaper er det generelt sett av kommersielle grunner nødvendig at kapitalgrunnlaget i praksis ligger langt høyere enn det som er påkrevet for å oppfylle minstekravene til alminnelig kapitaldekning. Skadeforsikring er dessuten en kortsiktig bransje hvor forpliktelser overfor de forsikrede gjennomgående er knyttet til ett-årskontrakter. Selv om faktisk soliditet prinsipielt ikke bør være avgjørende for hvilke minstekrav til soliditet som lovfestes, gjør disse forhold at motforestillingene mot å gjennomføre et såvidt komplisert regelverk som reglene om kapitaldekningskrav for markedsrisiko blir ganske vesentlige. I den utstrekning det er behov for å redusere markedsrisikoen knyttet til skadeforsikringsselskapenes forvaltningskapital, fremtrer endring av kapitalforvaltningsreglene som et vel så naturlig tiltak.

For livsforsikringsselskapene er et vesentlig forhold i denne sammenheng at forpliktelsene overfor de forsikrede er slik strukturert at de forsikrede selv bærer en vesentlig førsterisiko når det gjelder verdisvingninger i forvaltningskapitalen som følge av markedsrisiko. Svekket selskapets årsresultat som følge av markedsrisiko, får dette i første omgang direkte betydning for tildelingen av overskudd etter forsvl. § 8-1, slik at tildelingen til de forsikrede reduseres eller bortfaller. I hvilken utstrekning selskapets egenkapital er eksponert overfor markedsrisiko, beror derfor på størrelsen av de renter som er benyttet ved beregningen av premiene for de forsikringer som inngår i porteføljen, dvs. på den gjennomsnittlige beregningsrente som for tiden ligger i området 4 prosent. Risikoen viser seg når faktisk avkastning ligger under beregnet avkastning. Særlig i en periode av noen varighet med betydelig nedgang i verdipapirmarkedet kan imidlertid denne risikoen vise seg å være reell. Det någjeldende regelverk har dessuten ført til at omfanget av egenkapital i livsforsikringsselskapene gjennomgående er forholdsvis beskjedent sett i forhold til forvaltningskapitalen, for tiden omlag på 3-prosents nivå. Ved vurderingen av om disse forhold tilsier særskilte soliditetskrav for å motvirke livsforsikringsselskapenes markedsrisiko, vil også ordningen med tilleggsavsetninger være et relevant forhold.

Opprinnelig var ordningen med tilleggsavsetninger først og fremst et tiltak for å forhindre undervurdering av omfanget av forsikringsforpliktelsene i en situasjon hvor gjennomsnittlig beregningsrente i forsikringsporteføljen fremtrådte som for høy sett i forhold til en nøktern vurdering av avkastningsforholdene på sikt etter rentefallet i 1993. Ordningen ble gjennomført slik at tilleggsavsetningene - i forhold til de forsikrede - fremtrådte som en form for *betinget* tildeling av overskudd som først ville bli frigjort ved utbetaling av ytelser eller avslutning av forsikringsforholdet, forutsatt at tilleggsavsetningen da fortsatt var i behold. I den utstrekning en ser tilleggsavsetningene som annet enn forsvarlig oppvurdering av omfanget av forsikringsforpliktelsene og betrakter avsetningene som en slags bufferkapital mot markedsrisiko, i hvert fall på kort sikt, innebærer således ordningen med

tilleggsavsetninger en ytterligere overføring av markedsrisiko fra selskapet til de forsikrede. Den reduksjon av gjennomsnittlig beregningsrente i porteføljen som har funnet sted etter 1993, bl.a. som følge av maksimalgrensen på 3 prosent for nye forsikringer, har til dels redusert behovet for slik oppjustering av de forsikringstekniske avsetninger som tilleggsavsetningene innebærer. I samme grad har tilleggsavsetningenes karakter av «bufferkapital» blitt mer fremtredende, i hvert fall i de selskaper som har benyttet ordningen fullt ut. Det samlede resultat er ofte blitt beskrevet slik at det aller meste av markedsrisiko knyttet til livsforsikringsselskaperenes forvaltningskapital dermed nå reelt bæres av de forsikrede selv. I den grad dette også er en treffende beskrivelse, kan det hevdes at det ikke er grunnlag for å pålegge selskapene særskilte soliditetskrav for markedsrisiko. Forholdet vil i så fall i hovedsak svare til den ordning som gjelder for forvaltningsselskaper for verdipapirfond hvor kapitalforvaltningen rettslig sett foregår for andelshavernes regning og risiko. Livsforsikringsselskaper som utelukkende markedsfører rene «unit link» produkter (uten avkastningsgaranti) står for så vidt i samme stilling.

Ved vurderingen av hvilken betydning en skal tillegge ordningen med tilleggsavsetninger i forhold til vanlige livsforsikringsselskaper, må det tas hensyn både til at selskapene har gjort bruk av ordningen i varierende grad, og til at betydningen av en og samme tilleggsavsetning dessuten vil variere med sammensetningen av selskapets forsikringsportefølje. Dette har sammenheng med at det etter regelverket først og fremst er opp til det enkelte selskap selv å avgjøre i hvilken utstrekning det vil gjøre bruk av ordningen. Rettslig sett dreier det seg altså ikke om noe lovfestet soliditetskrav mot markedsrisiko. I den utstrekning det anses ønskelig generelt sett at tilleggsavsetninger skal utgjøre «bufferkapital» mot markedsrisiko, bør det derfor vurderes om ikke dette bør forankres i lovverket i form av lovfaste minstekrav. Dette kan synes å være en langt enklere og mer direkte tilnæringsmåte når det gjelder soliditetskrav mot markedsrisiko enn å bygge på de kapitaldekningskrav for markedsrisiko som gjelder for banker og verdipapirforetak. Skulle man velge den siste fremgangsmåten, vil imidlertid tilleggsavsetninger ut over en viss minstegrense også kunne tas i betraktning som ansvarlig kapital.

Kommisjonen antar etter dette at en, før det tas standpunkt til om det er behov for soliditetskrav mot markedsrisiko knyttet til forvaltningskapitalen i vanlige livsforsikringsselskaper og i tilfelle hvordan disse skal utformes, bør avklares i hvilken utstrekning kapitalforvaltningen i livselskaper bør foregå på de forsikredes risiko. Lovgivningsmessig sett vil dette bero på hvilke prinsipper som legges til grunn for utformingen av reglene om premieberegningen, overskuddfordelingen og beregningen av omfanget av forsikringsforpliktelsen (forsikringsavsetningene). Det dreier seg her om viktige temaer i regelverket om livsforsikringsselskapers virksomhet og livsforsikringsproduktenes utforming. Dette er emner som vil stå sentralt innenfor området for kommisjonens 5. utredning. Før hovedpunktene i regelverket om disse spørsmål er avklart, vil det være vanskelig å ha noen bestemt oppfatning om det er behov for særskilte soliditetskrav for markedsrisiko og hvordan disse bør utformes.

Generelt vil imidlertid *kommisjonen* påpeke at de løsninger som velges bør gis sikker lovmessig forankring slik at både selskaper og de forsikrede får et klarere bilde av sin rettsstilling. Dette gjelder ikke minst om livsforsikring skal baseres på at kapitalforvaltningen skjer på de forsikredes risiko. Skal ordningen med tilleggsavsetninger videreføres, bør således avsetningenes rettslige karakter avklares slik at det av regelverket fremgår hvorvidt slike avsetninger skal ses på som nødvendig oppjustering av omfanget av forsikringsforpliktelsene og hvorvidt avsetningene skal ha til oppgave helt eller delvis å være «bufferkapital» i forhold til markedsrisiko knyttet til forvaltningskapitalen. Blir den samlede virkning av regelverket at markedsrisikoen som hovedregel bæres av de forsikrede, vil dette få

vesentlig betydning for eierkapitalens stilling i livsforsikringsselskaper, og spørsmål om rett til andel av overskudd og egenkapitalforrentning kommer i en annen stilling enn i forhold til forsikringsvirksomhetslovens regelverk.

5.9 SÆRLIG OM GRENSE FOR STORE ENGASJEMENTER

Spørsmålet om regelverket om grense for og tilsyn med store engasjementer også skal gjelde for forsikringsselskaper, ble vurdert i forbindelse med fastsettelsen av forskrift av 23. april 1997 nr. 376 som gjennomfører EØS-direktivet på området. Resultatet ble at regelverket inntil videre ikke ble gjort gjeldende for forsikringsselskaper, men i oversendelsesbrevet fra Finansdepartementet da forskriften var fastsatt, ble det uttalt:

«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.»

Bakgrunnen for dette var bl.a. at det fra Kredittilsynets side var gitt uttrykk for vesentlige betenkeligheter ved denne løsning. I brev fra Kredittilsynet til departementet av 23. juni 1997 heter det bl.a.:

«Forskriften er ikke gitt anvendelse for forsikringsselskaper. Kredittilsynet har ved flere anledninger sterkt advart mot denne løsning. Kredittilsynet har i sin tilråding 19. april 1994, og ved flere senere anledninger understreket viktigheten av å la reglene få anvendelse både for finansinstitusjoner og forsikringsselskaper. Kredittilsynet har argumentert med at særlig i Norge der de finansielle konglomeratene, inneholdende både bank, forsikring, verdipapirforetak m.m. innen samme konserndannelse har en så stor andel av det samlede finansmarked, har en sett det som viktig ikke å forskjellsbehandle aktørene ut fra hvilken konsesjonsmessige status de har.

For det første reiser det spørsmål av ren konkurransemessig art. Dernest, og etter Kredittilsynets oppfatning viktigere, er det at slik ulikhet i rammebetingelsene medfører at de store engasjementene innen et finansielt konglomerat systematisk kan bli kanalisert til det selskap i konsernet som til enhver tid er underlagt det lempeligste regelverket. For forsikringsselskaper som inngår i konsern med annen institusjon som nå blir omfattet av de nye reglene kan en derfor frykte at disse vil bli ytterligere risikoeksponert i forhold til hva de ville blitt om en ikke hadde regler på området i det hele tatt.»

Kommisjonen har i "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5.6 pekt på at reglene om kontroll med store engasjementer bør kunne anvendes på konsolidert basis i forhold til de store norske blandede finanskonsernene. Spørsmålet om reglene også bør gjelde direkte for forsikringsselskaper har likevel så vidt nær sammenheng med de øvrige virksomhetsregler for finansforetak, herunder forsikringsselskaper, at *kommisjonen* finner det hensiktsmessig å behandle spørsmålet i den neste utredning om finansforetakenes virksomhet.

5.10 FRADRAG I ANSVARLIG KAPITAL FOR EIERANDELER I ANDRE FINANSFORETAK

Nedenfor redegjøres det for *flertallets* oppfatning, dvs. alle medlemmer unntatt Breck, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo. I alminnelige motiver "*Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.*" i kapittel 5.11.2 er *mindretallets* vurderinger innarbeidet. *Mindretallet* mener prinsipielt at §§ 6-14 til 6-19 ikke skal gjøres gjeldende for forsikringselskaper. Flertallets syn på dette spørsmål fremgår av "*Bør norske forsikringselskaper fortsatt være undergitt minstekravene til kapitaldekning og andre sentrale soliditetskrav?*" i kapittel 5.7.

5.10.1 Innledning

I Dokument nr. 8:57 (1997-98) foreslår stortingsrepresentant Siv Jensen endring i rammevilkårene for livsforsikringselskapene slik at disse ikke får fradrag i sin egen ansvarlige kapital for investeringer i andre finansinstitusjoner. Siv Jensen fremmet følgende forslag:

«I.

Stortinget ber Regjeringen unnta forsikringselskapene for § 7e og § 7f i forskrift av 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner ved beregning av ansvarlig kapital.

II.

Regjeringen bes utarbeide en melding til Stortinget med forslag til nødvendige endringer i forsikringsvirksomhetsloven, slik at forsikringselskaper underlegges den samme regulering som i EU.»

Forslaget fra Siv Jensen ble behandlet i Innst. S. nr. 166 (1997-98), som ble stortingsbehandlet 14. mai 1998. 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.»

I Finansdepartementets brev av 18. mai 1998 til Banklovkommisjonen vises det til ovennevnte dokumenter og Stortingets vedtak. Det er også sitert fra departementets brev av 4. mars 1998, som er vedlegg 1 i Innst. S. nr. 166 (1997-98), hvor finansministeren uttaler:

«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 skriver til slutt i brevet av 18. mai:

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

5.10.2 Vurdering av krysseiebestemmelsene

I forskrift av 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak er fradragsposter i den ansvarlige kapitalen omhandlet i § 7. De aktuelle bestemmelsene i forskriften lyder:

«Følgende poster skal trekkes fra i den samlede ansvarlige kapital:

Fradragsbestemmelsene for ansvarlig kapital bygger på Rådskonklusjon 89/299/EØF om kredittinstitusjoners ansvarlige kapital artikkel 2 nr. 12 og 13. Direktivets bestemmelser er i samsvar med Baselkomitéens standarder fra juli 1988 for bruk av ansvarlig kapital for internasjonalt aktive banker. EØS-reglene er minstekrav, og det kan fastsettes strengere krav i nasjonal lovgivning. Grensen på 2 prosent i forskriften § 7 e kan etter direktivet settes til 10 prosent. Dette ville i så fall føre til større effekt av bestemmelsen i bokstav f.

EØS-reglene er fastsatt på basis av kompromisser mellom EU-landene, og EU-/EØS-landene står fritt til å fastsette strengere krav. *Kommisjonen* vil understreke at poenget med minimumsregler er å heve minimumsstandarden for de land som har svakest regelverk, og ikke å begrense landenes egen frihet for øvrig. *Kommisjonen* vil presisere at det forhold at EU har etablert ulike minimumsstandarder for bank og forsikring, utvilsomt er et resultat av at det har vist seg svært vanskelig å bli enig internt i EU om tilstramninger vedrørende forsikring. Lovgivningen er i liten grad harmonisert mellom enkeltlandene når det gjelder forsikring, og generelt er både fagdepartement og tilsyn ulikt for bank og forsikring i alle de sentrale EU-landene som har dominert regelutviklingen. Det er derfor helt naturlig at en i det internasjonale arbeidet (både arbeidsgruppe under EU-kommisjonen og i Joint Forum under BIS) har konsentrert arbeidet om å lage ulike modeller for konsolidering gitt at det er ulike regler for ulike typer finansinstitusjoner. Men dermed oppstår også en rekke problemer, med kompliserte regler som resultat, for å forsøke å eliminere svakheter ved ulike regler. Men en annen grunnsvakheter ved ulike regler - regelarbitrasje på engasjementssiden (aktiva) internt i et konsern - vil det under et slikt system ikke være mulig å gjøre noe med.

De norske kapitaldekningskravene er, foruten å gjelde for kredittinstitusjoner, også gjort gjeldene for bl.a. forsikringsselskaper og pensjonskasser (og holdingselskaper). Dette har sammenheng med en målsetting om like regler for ulike kategorier finansinstitusjoner når det gjelder krav til ansvarlig kapital. I forbindelse med implementeringen av den nye verdipapirhandelloven, ble forskriften også gjort gjeldende for verdipapirforetak og oppgjørssentraler.

I St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen, omtales regler om ansvarlig kapital på side 98:

«Departementet har i utformingen av kapitalkrav for finansnæringen lagt vekt på at kravene for de ulike finansinstitusjonene skal være identiske. Helt fram til de nye finansieringslover og forsikringslover ble vedtatt i 1988, var egenkapitalreglene forskjellig utformet. Dermed var det ulike krav til ansvarlig kapital mellom de ulike typer finansinstitusjoner for samme type plassering.... Ulike krav - og lave krav for enkelte grupper av finansinstitusjoner - påvirket konkurransesituasjonen mellom ulike grupper av finansinstitusjoner.»

Fra ulike hold, særlig fra forsikringshold, har det en rekke ganger - og under alle politiske ledelser - vært reist spørsmål om å unnta forsikringsselskapene fra konsolideringsreglene i beregningsforskriften § 7 e og f. *Mindretallet* foreslår nå desuten at fradrag i ansvarlig kapital i kredittinstitusjoner skal beregnes slik at fradraget bare gjelder ansvarlig kapital i andre kredittinstitusjoner.

Banklovkommisjonen er kjent med at Finansdepartementet en rekke ganger, både overfor Stortinget og ved svar på henvendelser om denne problemstillingen, har presisert at departementet legger stor vekt på å unngå krysseierskap som ikke har basis i egen ansvarlig kapital, og som ville muliggjøre at samme krone kunne brukes mer enn én gang som tellende i den ansvarlige kapital. *Kommisjonen* er kjent med at Finansdepartementet i hele denne periode, og under de ulike finansministre, har holdt fast på denne viktige prinsipielle begrunnelse for ikke å foreta lempinger i reglene om krysseie og tilhørende fradrag i ansvarlig kapital. *Kommisjonen* har videre merket seg at i den senere tid har spørsmålet vært tatt opp som en kopling til statens forretningsmessige disposisjoner i forbindelse med salg av bankaksjer. *Kommisjonen* vil presisere at det ville være meget uheldig å koble statens reguleringsmyndighet til statens forretningsmessige disposisjoner, som f.eks. salg av bankaksjer. Dette er også i overensstemmelse med finansminister Gudmund Restads svar til Siv Jensen i Stortingets spørretime 21. januar 1998.

Ulike regler for bank og forsikring skaper selvsagt problemer, bl.a. med hensyn til konsernovervåking og konsolidering. Dette gjelder særlig i forhold til norsk finansnæring hvor om lag tre firedeler av samlet virksomhet, basert på forvaltningsskapital, er konsentrert i åtte konserngrupper. Disse grunnleggende problemene er løst i Norge ved et samordnet lov- og forskriftsverk med basis i finansieringsvirksomhetsloven av 1988 og konsernlovgivningen av 1991, som ble innført fordi en ønsker å tillate etablering av blandede konsern (bank og forsikring i samme konsern). I samme retning trekker at de ulike institusjonstyper er underlagt samme tilsyn. Dersom en finansinstitusjon skulle kunne skyte inn ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner uten å få fradrag i egen ansvarlig kapital når den ansvarlige kapital skal beregnes, ville en på en meget uheldig måte legge grunnlaget for krysseie som ikke har basis i egen ansvarlig kapital. Det er dette bestemmelsene i § 7 e og f i forskriften av 1. juni 1990 nr. 435 forhindrer. En lemping av disse bestemmelsene ville medføre at finansinstitusjonene utad ville fremstå med en formelt høyere kapitaldekning, mens realiteten ville være at den reelle soliditeten ville være uendret. Og motsatt, hvis en lempet på bestemmelsene i forskriften § 7 e og f, ville finansinstitusjonene kunne svekke sin reelle soliditet, men utad kunne institusjonen fremstå med samme formelle soliditet som tidligere. Det er helt sentralt at en i alle henseender bevarer, og eventuelt styrker, innholdet i alle soliditetskrav, herunder kravet til ansvarlig kapital. Det er for øvrig dette spørsmålet som er blitt vurdert i forbindelse med den nåværende høykonjunktur på finansmarkedene. For å unngå endring i finansinstitusjonenes atferd som følge av ulike regler for ulike typer av finansinstitusjoner, slik en bl.a. så under tilpasningen forut for bankkrisen, jf. side 98 i St.meld. nr. 39 (1993-94) referert foran, må eventuelle tilstramminger gjelde likt for alle finansinstitusjoner. Selve meningsinnholdet i en bestemt kapitaldekningsprosent ville bli ulik for bank og forsikring dersom definisjonen av ansvarlig kapital var ulik. Dette ville i seg selv være svært uheldig. Hvis to institusjoner, en bank og et forsikringsselskap, begge hadde f.eks. 9 prosent kapitaldekning, kunne den reelle soliditeten være langt dårligere for forsikringsselskapet enn for banken, dersom fradragsreglene ble opphevet for forsikringsselskapene. *Kommisjonen* vil for øvrig understreke at det er svært viktig at en ikke lemper på reglene i gode tider. Bestemmelsene ble opprettholdt gjennom bankkriseårene, og det vil da være svært

uheldig om en i gode tider skulle begynne å løsne på prinsipielt meget velfunderte bestemmelser.

Det har vært fremhevet at det ikke er større risiko forbundet med investering i finansaksjer enn ved aksjeplasseringer i næringslivet ellers. *Kommisjonen* vil her understreke at fradragsreglene ikke er begrunnet i antatt ulikheter når det gjelder investeringsrisiko. Dette er forhold som risikovektingsreglene adresserer. Hovedsynspunktet er at alle finansforetak skal være underlagt minstekrav til ansvarlig kapital, og at dette kapitalkravet ikke skal kunne undergraves ved at finansforetakene plasserer ansvarlig kapital hos hverandre uavhengig av faktisk risiko ved plasseringen. Fradragsreglene gjelder således *alle former for ansvarlig kapital*, både ulike former for eierkapital og ansvarlig lånekapital. Begrunnelsen for fradrag slår til uavhengig om det er en bank som plasserer ansvarlig kapital i en annen bank eller et forsikringsselskap, eller om det er et forsikringsselskap som plasserer ansvarlig kapital i et annet forsikringsselskap eller i en bank.

Kommisjonen vil nevne at innføringen av et eget lovkapittel om finanskonsern i finansieringsvirksomhetsloven av 1988 var politisk omstridt da det ble behandlet i Stortinget høsten 1991, jf. Ot.prp. nr. 2 (1991-92) og Innst. O. nr. 8 (1991-92). Det er imidlertid ingen tvil om at grunnlaget for hele lovverket om konserner var den nye finanslovgivningen av 1988 og de enhetlige kapitaldekningsregler som var innført for alle typer av finansinstitusjoner, og som forutsatte anvendelse på konsolidert basis. Sentrale deler av grunnlaget for hele konsernlovgivningen ville bli borte dersom en i ettertid skulle gjøre unntak fra de viktige konsolideringsbestemmelsene i forskriften § 7 for enkelte typer finansinstitusjoner, eller på annen måte svekke konsolideringsbestemmelsene.

I Innst. S. nr. 166 (1997-98) side 2 vises det til at grunnlaget for unit linked-selskapenes virksomhet ble lagt ved en rekke forskriftsendringer 20. desember 1996. Bl.a. ble kapitaldekningsforskriften endret slik at unit linked-selskaper skal ha en risikovektning på 20 prosent av sin normale risikovekt når det ikke er gitt noen avkastningsgaranti. Det påpekes i innstillingen at det imidlertid ikke ble gjort endringer i forskriften § 5A hvor eierandeler i aksje- og obligasjonsfond reguleres, eller i beregningsforskriften. Unit linked-selskapene må derfor beregne andel av finansaksjene m.m. som inngår i de investeringsporteføljer/fond som kundene velger å investere i og gjøre fradrag ihht. krysseiebestemmelsene. Siden unit linked-selskaper ikke bærer investeringsrisikoen, mener finanskomitéen at det er vanskelig å se noen relevant begrunnelse for å kreve finansfradrag for disse institusjonene, og viser til at det vil være et betydelig administrativt arbeid å følge opp en slik bestemmelse.

Kommisjonen vil understreke at det vil bli en betydelig regeltilpasning dersom unit linked-selskapene ikke skulle ha samme fradrag i egen ansvarlig kapital for å eie ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner som det andre finansinstitusjoner har. I konsernforhold, hvor unit linked-selskaper generelt vil inngå, ville særregler for unit linked-selskaper i praksis åpne for at eiendeler i form av ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner ville bli overført fra de andre finansinstitusjonene i konsernet til denne finansinstitusjonen (unit linked-selskapet). Utad ville en slik tilpasning fremstå som en formell styrking av soliditeten i finansinstitusjonene i konsernet under ett, men realiteten ville være at soliditeten var uendret. Tilsvarende ville en få regeltilpasning hvis ikke plassering i ansvarlig kapital i utenlandske finansinstitusjoner skulle fratrekkes, slik gjeldende regler fastsetter. Krysseie uten basis i egen ansvarlig kapital vil også da være lett å sette i system ved det internasjonale finansmarked vi har i dag. Omgåelsessynspunktet gjelder fullt ut også for et unit linked-selskap selv om markedsrisikoen skulle ligge hos kundene.

Kommisjonen vil for øvrig peke på at alle finansinstitusjonene har vesentlig høyere ansvarlig kapital enn kravet på 8 prosent, jf. tabell 5.1 med tall pr. 31.12.97. Kapitaldekningen er pr. 31.12.97 10,82 prosent i forretningsbankene (inklusive Postbanken og utenlandske filialer til DnB og CBK), 14,37 prosent i sparebankene, 10,59 prosent i livsforsikringselskapene og 33,90 prosent i skadeforsikringsselskapene. Finansinstitusjonene har et samlet beregningsgrunnlag på 894 395 mill. kr. og en kapitaldekning på 13,19 prosent. Kapitaldekningen overstiger minstekravet med 5,19 prosentpoeng. Dette innebærer at det kan kjøpes aksjer i andre finansinstitusjoner tilsvarende et beløp på 46 419 mill. kr. som det foretas finansfradrag for i egen ansvarlig kapital, og hvor finansnæringen under ett likevel oppfyller kapitalkravet på 8 prosent. Tilsvarende beregninger kan foretas for de ulike grupper av finansinstitusjoner. Forretningsbanker kan kjøpe aksjer for 11 852 mill. kr. og forsikringselskaper kan kjøpe aksjer for 2 926 mill. kr. uten å komme under 8 prosent kravet. Selv ved fratrukk i egen ansvarlig kapital er det m.a.o. betydelig rom, også for forsikringsselskapene, til å kjøpe aksjer i andre finansinstitusjoner hvis de ut fra en egen kommersiell vurdering skulle ønske dette, og likevel ligge godt over minstekravene.

Når bestemmelsene i forskriften § 7 e og f åpner for et visst eie av ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner uten fradrag i egen ansvarlig kapital, må dette etter *kommisjonens* syn ses på som et kompromiss da reglene ble innført i 1990. *Kommisjonen* mener dette kompromisset bør videreføres, jf. lovutkastet § 6-19 tredje ledd.

Kommisjonen har merket seg at det fra ulike hold er anført at den betydelige oppbygging av kursreserver og tilleggsavsetninger som livsforsikringsselskapene nå har foretatt, etter at denne adgang ble innført fra og med regnskapsåret 1993, kan begrunne at en går den motsatte vei og myker opp bestemmelsene i forskriften § 7 e og f for livselskapene. Ved utgangen av 1997 var kursreservene i livselskapene 12,4 milliarder kroner og tilleggsavsetningene 12,7 milliarder kroner. *Kommisjonen* vil klart advare mot et slikt syn, jf. foran "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5.8. For det første er kursreserver og tilleggsavsetninger beløp som er unntatt fra en endelig fordeling til kundene. Deler av kursreserven (75 %) er betinget tildelt kundene og det øvrige er ikke fordelt. Hele tilleggsavsetningen er betinget tildelt kundene. De betingede tildelingene i form av tilleggsavsetninger til kundene kan angripes dersom årets resultat i livselskapet ikke er så godt at den garanterte årlige rente kan dekkes ved nødvendige avsetninger i det aktuelle året til forsikringsfondet. Da kan livselskapet tære så mye på tilleggsavsetningen i forsikringsfondet (som altså er betinget tildelt kundene) som er nødvendig for å sikre kundene den ubetingede (dvs. med endelig virkning) garanterte årlige avkasning (grunnlagrenten) kunden etter kontrakten har krav på. Den del av kursreserven som er betinget tildelt kunden faller bort dersom kursene faller eller verdipapirene selges. Ved salg blir den realiserte kursgevinst en del av livselskapets driftsresultat, og kan bl.a. benyttes til tilleggsavsetninger.

Det sentrale i relasjon til drøftingen av fradragsbestemmelsene i forskriften § 7 e og f, er at en ikke må blande sammen de høyst ulike prinsipielle begrunnelser for ansvarlig kapital og tilleggsavsetninger. Store tilleggsavsetninger er ikke noe argument for å foreta lettelse i reglene om ansvarlig kapital. En slik argumentasjon ville bety at en lot de midler kundene var betinget tildelt, både formelt og reelt spille rollen som ansvarlig kapital. Dette er etter *kommisjonens* syn ikke noen aktuell problemstilling som bør overveies verken ut fra en prinsipiell eller praktisk synsvinkel. Reglene om ansvarlig kapital må stå på egne ben, og må ikke blandes sammen med en diskusjon om tilleggsavsetningene. Som nevnt foran i "*Særlig om forsikringsselskapenes markedsrisiko*" i kapittel 5.8, er ordningen med tilleggsavset-

ninger en frivillig ordning sett fra selskapenes side, og det er ikke fastsatt særskilte minstekrav til slike avsetninger.

Fra forsikringshold har det vært argumentert for at livselskapene generelt må få økt adgang til å investere i aksjer fordi dette på sikt ville gi høyere avkastning for kundene enn en mer begrenset investeringsportefølje i aksjer vil gi, og at fradragsbestemmelsene i forskriften § 7 e og f her utgjør en begrensning. Til dette - om reglene rent faktisk, og uavhengig av reglenes soliditetsmessige begrunnelse, utgjør en begrensning - vil *kommisjonen* bemerke at spørsmålet om i hvilken grad livselskapene generelt kan investere i aksjer, må bero på den reelle soliditet i livselskapene, og ikke på teknisk beregnede minstekrav til kapitaldekning. Det finnes således i utgangspunktet ingen øvre eller nedre grense for hvor forsvarlig det er for et gitt livselskap å investere i aksjer. Ut fra resonnetet om at investeringer i aksjer er til gagn for kundene, må resonnetet gjelde helt parallelt for eierne. Dette tilsier at dersom driftsresultatet i enkelte år skulle bli så dårlig at tilleggsavsetningen må angripes, kan dette bare gjøres dersom en samtidig også angriper den ansvarlige kapital. Dette betyr i så fall at tilleggsavsetninger og ansvarlig kapital bør angripes parallelt i samme forhold som de står til hverandre når et underskudd skal dekkes.

Finanskomitéen uttaler bl.a. følgende om behovet for bestemmelser om finansfradrag for forsikringsselskaper, jf. Innst. S. nr. 166 (1997-98) side 1:

«Behovet for finansfradrag av typen § 7 e og § 7 f ligger i å forhindre at problemer i en finansinstitusjon skal forplante seg til andre finansinstitusjoner ved at egenkapitalen gjennom gjensidig eie blir brukt flere ganger. Vilkåret for at pensjonskassene slipper finansfradrag, er at pensjonskassens egen ansvarlige kapital bare skal kunne tilføres av foretaket eller kommunen den er opprettet for. Dermed er anti-dominoeffekten sikret. En tilsvarende løsning kan ikke gjennomføres for forsikringsselskapene. Forsikringsselskapene bør likevel kunne unntas fra finansfradrag. Den potensielle dominoeffekten er relativt beskjeden og vesentlig mindre enn for kredittinstitusjoner. For forsikringsselskaper vil investeringer i andre finansinstitusjoner være en normal del av kapitalforvaltningen. ...»

Kommisjonen har for øvrig merket seg at det har vært trukket frem at forsikringsselskapene i liten grad var berørt av bankkrisen, og at dette er et argument for at livselskapene ikke bør være omfattet av så strenge krav til ansvarlig kapital som bankene. Det er også hevdet at det kan være slik at livselskaper og banker kan ha tendens til motsatt sykliske svingninger. Til dette vil *kommisjonen* bemerke at aktiva i livsforsikringsselskapene på slutten av 1980-årene og begynnelsen av 1990-årene, stort sett var en konsekvens av de meget strenge krav til forsikringsfondets sammensetning i forsikringsloven av 1911. Denne loven av 1911 var fortsatt gjeldende da grunnlaget for bankkrisen ble lagt. Det er derfor helt naturlig at livsforsikringsselskapene ble skjermet fra å gjennomgå samme krise som bankene (bankkrisen). Kravene til kapitalforvaltning ble i betydelig grad liberalisert ved den nye forsikringsvirksomhetsloven av 1988 og i forskriftene med hjemmel i denne. Det er i dag betydelig frihet for livselskapene til å plassere den kapital de forvalter. Hvordan de rent risikomessig tilpasser seg, vil reflekteres gjennom reglene for ansvarlig kapital, hvor risikoen vektet etter antatt risiko. Det forhold at balansestrukturen er ulik i forsikringsselskaper og banker er således ikke noe argument for å trekke noen konklusjoner om at reglene om ansvarlig kapital bør være ulike. Ulik balansestruktur vil automatisk reflekteres i kravene til ansvarlig kapital både for banker og livselskaper. Hovedsaken er at reglene for ansvarlig kapital reflekterer den balans-

esammensetning som til enhver tid er til stede, og at ulikheter i reglene for ansvarlig kapital ikke skal få påvirke atferden i denne sammenheng. Det vises her til omtalen i St.meld. nr. 39 (1993-94) om bankkrisen, referert ovenfor, hvor viktigheten av identiske regler om ansvarlig kapital understrekes, ikke minst når det er utviklet et stadig mer integrert finansmarked og meget stor markedsandel for blandede konsern hvor både bank og forsikring inngår. For øvrig har alle finansinstitusjoner, også livselskapene som nevnt foran, god anledning til å øke plasseringen i aksjer for andre finansinstitusjoner og få fradrag i egen ansvarlig kapital, hvis de ut fra en kommersiell vurdering ønsker dette.

Kommisjonens medlemmer Per Melsom og Gjelsvik er enig med flertallet i at man bør unngå krysseierskap som ikke har basis i foretakenes egen ansvarlige kapital og som ville kunne innebære at samme krone brukes mer enn en gang som tellende kapital. Hovedregelen bør derfor være at det ved beregningen av et foretaks kapitaldekning gjøres fratrukk for foretakets andel av ansvarlig kapital i andre finansforetak. Det bør likevel gjøres en modifikasjon for livsforsikringselskaper. Disse er av myndighetene forutsatt å skulle plassere store deler av sin forvaltningsskapital i verdipapirmarkedene. Det vises særlig til forskrift 4. mai 1998 nr. 462 hvoretter aksjer og andre eierandeler kan utgjøre inntil 35 pst. av et forsikringselskaps forsikringsmessige avsetninger. Finansforetakenes egenkapitalinstrumenter utgjør en ikke uvesentlig del av verdipapirmarkedene. En forsvarlig porteføljevaltning vil derfor måtte ha som forutsetning at man også kan vurdere plasseringer i slike instrumenter. Dette vil vanskeliggjøres hvis plasseringene skal måtte føres til fratrukk ved beregningen av foretakets egen kapitaldekning. Livsforsikringselskaper bør derfor ikke pålegges å gjøre fratrukk for rene porteføljeinvesteringer. Grensen vil her passende kunne settes til plasseringer som enkeltvis ikke overstiger 2 pst. av den ansvarlige kapital i det utstedende foretak. Det forutsettes at fratrukk heller ikke skal gjøres når man på konsolidert grunnlag beregner morselskapets kapitaldekning.

Tabell 5.1: Tall pr. 31.12.97

		Forretning sbanker ¹	Spare- banker	Livsfor- sikrings- selskaper	Skadefor- sikrings- selskaper	Kreditt- foretak	Finan- sierings- selskaper	Sum:
1	Forvaltning- skapital (mill. kr.)	663 530	361 697	283 887	65 643	105 109	41 859	1 521 725
2	Beregnings- grunnlag (mill. kr.)	420 289	244 448	112 983	34 069	52 891	29 715	894 395
3	Kjernekapital (mill. kr.)	32 104	28 472	9 985	11 828	7 248	4 167	93 804
4	Tilleggskapital (mill. kr.)	14 164	7 590	3 442	39	2 390	305	27 930
5 = 3 + 4	Brutto ansvarlig kapital (mill. kr.)	46 268	36 063	13 427	11 867	9 638	4 473	121 736
6	Frdrag etter § 7e (mill. kr.)	717	700	73	73	236	0	1 799

Tabell 5.1: Tall pr. 31.12.97

7	Fradrag etter § 7f (mill. kr.)	0	139	1 385	229	56	0	1 809
8 = 6 + 7	Fradrag etter § 7e og f (mill. kr.)	717	839	1 485	302	292	0	3 608
9	Andre fradrag (mill. kr.)	61	91	2	15	21	1	191
10 = 8 + 9	Alle fradrag (mill. kr.)	778	930	1 461	317	313	1	3 800
11 = 5 - 10	Netto ansvarlig kapital etter alle fradrag, herunder fradrag etter § 7e og f (mill. kr.)	45 490	35 132	11 966	11 551	9 324	4 471	117 934
12	(11) i pst. av (2)	10,82	14,37	10,59	33,90	17,63	15,05	13,19

Beløp (mill. kr.)² som staten skal selge aksjer for i DnB: 5.088 mill. kroner (ved salg av 120 mill. aksjer) Kreditkassen: 3.186 mill. kroner (ved salg av 90 mill. aksjer)

¹ Omfatter også Postbanken og utenlandske filialer til DnB og CBK.

² Basert på gjennomsnittlig børskurs i uken 11. mai-15. mai 1998.

Kilde: Kredittilsynet

5.11 SÆRMERKNADER OG DISSENS

5.11.1 Særmerknad til flertallets beskrivelse og vurderinger vedrørende finanslovgivningen

1. *Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo* tar for sin del til etterretning redegjørelsen i punktene foran. *Disse medlemmene* slutter seg ikke til alle synspunkter og vurderinger som der kommer til uttrykk. Med bakgrunn i at *disse medlemmene* har en prinsipielt sett annen innfallsvinkel enn kommisjonen for øvrig når det særlig gjelder den konkurranse- og reguleringsfilosofi som ligger til grunn for den videre regelverksutvikling, har *disse medlemmene* funnet det nødvendig med en sammenfattende presentasjon av sitt grunnsyn.

Generelt preges det norske marked for finansielle tjenester av en omfattende integrasjon i et internasjonalt finansmarked, bl.a. som følge av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Integrasjonen innebærer bl.a. at utenlandske finansforetak kan utøve virksomhet i det norske finansmarkedet gjennom filialetablering eller grenseoverskridende tjenesteytelser. Eksempelvis er allerede større nordiske finanskonsern aktive i det norske markedet gjennom oppkjøp og filialetablering, og det er forventet at konkurransen fra utenlandske finansaktører vil skjerpes ytterligere i tiden fremover. Denne internasjonaliseringen av det norske finansmarkedet kommer kundene til gode i form av sterk konkurranse med tilhørende kostnadseffektive priser på de finansielle tjenester som tilbys.

Det internasjonale konkurranstrykket inn i det norske finansmarkedet innebærer imidlertid også at kravene til norske finansforetaks konkurransedyktighet

blir forsterket. Den faktiske integrering av tidligere segmenterte nasjonale finansmarkeder innebærer at særnorske reguleringer og de begrunnede hensyn de er ment å ivareta, kommer i et annet lys enn tidligere. Hovedvirkningen av særregler som ikke kan gis virkning for utenlandske aktører, kan bli at norskbaserte institusjoners konkurranseposisjon blir svekket også i sitt hjemmemarked. Behovene for harmonisering av det norske regelverket mot det som er blitt vanlig internasjonalt, forsterkes som følge av at finansielle tjenester er fortløpende meget mobile og fordi potensialet for internasjonale finansielle transaksjoner tilsvarende er svært betydelig. Integrasjonsprosessen mot et reelt indre marked vil forsterkes ytterligere i årene som kommer, bl.a. i forbindelse med fordypningen av EU gjennom den Økonomiske og Monetære Union (jf. særlig innføringen av euro fra 1.1.99).

Vårt hovedinntrykk er at internasjonaliseringen og integreringen av kapitalmarkedene har medført at våre konkurrentland er meget varsomme med å benytte den formelle nasjonale frihet innenfor EU-rettens rammer til å pålegge hjemlandenes finansinstitusjoner konkurransetyngende særreguleringer. Dette innebærer som hovedregel at de relevante direktivers bestemmelser de facto blir gjeldende regulering internasjonalt, jf. bl.a. minstekravene til ansvarlig kapital for kredittinstitusjoner. Det internasjonale konkurransetrykket innebærer dessuten et klart behov for enkelhet og oversiktighet i det nasjonale regelverket på områder som ikke reguleres av internasjonale standarder.

I Revidert Nasjonalbudsjett 1995 uttaler Finansdepartementet bl.a. (kapittel 5.2 Utfordringer i næringspolitikken):

«... Regjeringen legger til grunn at norsk næringsregulering utformes under hensyn til regelverksutviklingen innenfor EU. Dette innebærer bl.a. at en bør unngå reguleringer som ikke samtidig og tilsvarende kan gjøres gjeldende overfor andre EØS-lands næringer og bedrifter når de konkurrerer på det norske marked. Tungtveiende behov kan imidlertid i visse tilfeller forsvere særskilte regler for norsk næringsvirksomhet.»

Her påpekes det således klart og utvetydig at innenfor de rammer av frihet nasjonale myndigheter har til å gjøre avvik fra EU-retten, må særregler for konkurranseutsatt norsk næringsvirksomhet være tungtveiende begrunnet. Den fortsatte internasjonale integrasjonsprosess som har funnet sted i finansmarkedene i perioden etter at myndighetene foretok disse vurderingene, forsterker bare behovene for å unngå særregulering av norske finansinstitusjoner som ikke kan forankres i konkrete tungtveiende begrunnelser.

Samtidig er det bred enighet om nødvendigheten av å underlegge finansmarkedene generelt og finansforetakene spesielt en mer omfattende regulering enn for næringsvirksomhet i sin alminnelighet. Både hensynet til finansiell stabilitet og særlige beskyttelseshensyn overfor ikke-profesjonelle kunder er sentrale begrunnelser for dette. Det eksisterende regelverk og regelverksutviklingen innen EU bærer da også preg av dette. Eksempelvis er det fastsatt minstekrav til ansvarlig kapital og andre bestemmelser som skal begrense den risiko finansforetak kan ta. Banker og forsikringselskaper er videre pålagt å ha sikringsfond som beskytter den enkelte institusjons kunder ved eventuelle problemer i institusjonen. Generelt har imidlertid som nevnt liberaliseringen og integreringen internasjonalt av tidligere forholdsvis adskilte nasjonale finansmarkeder i betydelig grad medført harmonisering av nasjonale regelverk mot det som reguleres i form av internasjonale standarder. Dersom en ønsker en konkurransedyktig norskbasert finansnæring er det således svært viktig at norske virksomhetsregler for kredittinstitusjoner og for-

sikringsselskaper blir utformet på linje med den internasjonale regelverksutvikling og harmonisering som ellers synes å bli resultatet av den sterke og internasjonalt integrerte konkurransen i finansmarkedene. Skal i tillegg enkelte norske finansforetak ha muligheter til å konkurrere om internasjonale spare-, betalings- og låneoppdrag, er det også et nødvendig premiss at det norske regelverket ikke forhindrer muligheten for oppbygging av enkelte kompetente internasjonalt orienterte ekspertmiljøer.

2. Med bakgrunn i ovenstående vil vi trekke frem følgende hovedelementer som innfallsvinkel til den konkurranse- og reguleringsfilosofi som bør prege den nye finansloven:

- Eksisterende særnorske reguleringer av finansforetak som kan innebære en konkurranseulempe som ikke samtidig og tilsvarende kan gjøres gjeldende overfor utenlandske finansinstitusjoner, må fjernes. Vi kan ikke se at det er påvist tungtveiende behov som vil kunne forsvare den eksisterende regulering på viktige områder. Eksempelvis bør det norske eier- og strukturregelverk for finansforetak tilpasses mer internasjonalt forankrede prinsipper. Særnorske reguleringer som tilsvarende innebærer en konkurranseulempe for norskbaserte finansinstitusjoner, må justeres eller fjernes i samsvar med den internasjonale regelverksharmonisering. Eksempelvis bør bestemmelsene vedrørende kredittinstitusjoners muligheter til eierandeler i andre kredittinstitusjoner tilpasses EU-direktivets bestemmelser. Videre bør de særnorske reguleringer av forsikringsselskaper i form av bestemmelser som internasjonalt kun er pålagt kredittinstitusjoner fjernes. Det henvises til mer detaljert gjennomgang og nærmere begrunnelser i forbindelse med kommentarene til de aktuelle lovparagrafer.
- Konkurranseshensynet tilsier også at myndighetene som et generelt prinsipp bør utøve stor varsomhet vedrørende forsøk på detaljregulering i et norsk regelverk, hvor det internasjonalt ikke er utviklet enhetlige standarder. Den generelle rettesnor bør være enkelhet, oversiktighet og fokus på regulering av vesentlige forhold. *Disse medlemmene* ville generelt ønsket en lov med mindre vekt på regulering av detaljer. En har imidlertid valgt ikke å legge inn dissenser og særmerknader på en rekke forhold som hver for seg ikke kan sies å være av avgjørende betydning. Dissenser og særmerknader er søkt begrenset til forhold som anses særlig sentrale eller av prinsipiell karakter. *Disse medlemmene* finner i denne sammenheng grunn til å peke på at lovforslaget legger opp til utstrakt bruk av administrative godkjenninger og vedtak fra myndighetenes side, samt at lovens bestemmelser i mange tilfeller er forutsatt å kunne utfylles med forskrifter. *Disse medlemmer* mener at det på enkelte punkter kan være nødvendig og hensiktsmessig med slike hjemler, men mener at man i det foreliggende lovutkast har gått for langt.
I forbindelse med gjennomgangen av de spesielle motiver vil gruppen på flere steder komme tilbake med forslag til fjerning eller justering av regler som innebærer unødvendig detaljregulering, eventuelt at reglene anses unødvendig kompliserende i forhold til de formål som søkes oppnådd. Eksempelvis kan bestemmelsen om at en bank kun kan eie et forsikringsselskap gjennom et separat holdingselskap (eller tilsvarende for forsikringsselskaps eie av bank) sees ut fra en slik innfallsvinkel.
- Fordi det er bred enighet om (både i Norge og internasjonalt) at finansforetak bør være mer omfattende regulert enn næringslivet i sin alminnelighet, blir det også meget viktig å sikre at virksomheter som utvikler produkter som grenser opp til eller tilsvarer produkter som tilbys av ordinære finansforetak, underleg-

ges mest mulig lik og tilsvarende regulering. Både de omtalte konkurransehensyn og vernehensyn overfor ikke-profesjonelle kunder tilsier mest mulig lik regulering av likeartet virksomhet.

3. Konkurransulemper vis-à-vis utenlandske konkurrenter kan ha noe ulik karakter. Enkelte særnorske reguleringer vil ha som hovedvirkning at de begrenser norskbaserte finansforetaks kommersielle og organisatoriske handlefrihet i forhold til utenlandsbaserte finansaktører. Slike kommersielle og organisatoriske konkurranseulemper vil kunne gjelde både i forhold til utenlandseide selskaper her i landet, i forhold til filialer av utenlandske finansforetak og i forhold til aktører som utøver grensekryssende virksomhet. Regler som innebærer unødvendig detaljregulering eller regler som anses unødvendig kompliserende i forhold til formål som søkes oppnådd, kan videre bidra til kostnader for norske finansforetak som utenlandske aktører i større grad kan la være å ta hensyn til. Med basis i de fortløpende og forventede raske strukturelle endringer i markedet for finansielle tjenester vil *disse medlemmer* understreke nødvendigheten av å vurdere konkurransesituasjonen i forhold til utenlandske aktører, som en dynamisk prosess, der betydningen av ulik konkurranseregulering lett vil kunne bli forsterket over tid, bl.a. som en konsekvens av en pågående utvikling mot et reelt indre marked innen EØS-området for finansielle tjenester. På denne bakgrunn vil *disse medlemmer* vise til et klart behov for at en i den fremtidige regelverksutvikling i Norge ikke bare ser hen til bestemmelser som innebærer at vi formelt oppfyller relevante EU-direktivs (og EØS-avtalens) forpliktelser, men at norske bestemmelser tilpasses andre lands regelverk med sikte på mest mulig like konkurransebetingelser innenfor finansiell sektor. Omvendt diskriminering såvel i det norske hjemmemarked som for norske institusjoners virksomhet i utlandet må så langt som mulig unngås.

Et sentralt reguleringshensyn innen finansiell sektor er å sikre at konkurrerende aktører har akseptabel soliditet, både ut fra særlige kreditorhensyn og ut fra tillitshensyn til finansmarkedene i sin alminnelighet. I det norske finansmarked er det for tiden et betydelig innslag av norskbaserte finanskonsern hvor bl.a. bank og forsikringsselskaper inngår. *Disse medlemmer* erkjenner således fullt ut behovet for tilsyn med soliditet på konsolidert basis i finanskonserner. *Disse medlemmer* viser imidlertid til at denne problemstilling også står sentralt i forbindelse med fremtidig regelverksutvikling internasjonalt. I regi av de tre internasjonale organisasjoner for tilsynsmyndighetene - Basle Committee on Banking Supervision, International Organisation of Securities Commissions og International Association of Insurance Supervisors - er det bl.a. nedsatt en arbeidsgruppe under det såkalte «Joint Forum on Financial Conglomerates». Denne gruppen har nylig avlevert en utredning om kapitalkrav i tilknytning til finanskonserner og spesielt om tilsyn med finanskonserner. Denne arbeidsgruppen har forutsatt at det fortsatt skal gjelde separate egenkapitalkrav for hver institusjonstype, herunder ulikt regelverk for henholdsvis kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper. Dette oppfattes ikke å være et problem i forhold til å få en meningsfull vurdering av egenkapitalsituasjonen på konsolidert basis for blandede finanskonsern. Konklusjonen i dette arbeid går klart i retning av at det ikke er nødvendig med like soliditets- og kapitalkrav for alle typer av finansinstitusjoner for å ivareta hensynet til at et konsern i sin helhet skal være tilstrekkelig kapitalisert. På denne bakgrunn og med basis i myndighetenes tidligere uttalte forutsetning om at særnorske reguleringer må være tungtveiende begrunnet, kombinert med de påpekte konkurranseulemper som særnorske reguleringer kan implisere for norskbaserte finanskonsern, kan ikke *disse medlemmer* slutte seg til den argumentasjonsrekke som kommisjonens øvrige medlemmer fremfører i denne sammenheng.

5.11.2 Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.

Medlemmene Breck, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener at de norske lovbestemmelser vedrørende kapitaldekning mv. for finansforetak må tilpasses de regler som følger av de aktuelle EU-direktivets bestemmelser. Dette innebærer bl.a. at det foreliggende lovforslags §§ 6-14 t.o.m. 6-19, som har som utgangspunkt et internasjonalt regelverk for banker og andre kredittinstitusjoner, ikke skal gjøres gjeldende for forsikringsselskaper. Tilsvarende må kredittinstitusjonene ikke gjøre fradrag i sin ansvarlige kapital for eierandeler i forsikringsselskaper. Videre må det ikke gjøres fradrag for eierandel som en kredittinstitusjon har i en annen kredittinstitusjon med mindre andelen overstiger 10 % av ansvarlig kapital i det eiede foretaket, eller summen av eierandeler i andre kredittinstitusjoner overstiger 10 % av det eiende foretakets ansvarlige kapital. Etter *disse medlemmers* syn bør det i samsvar med dette, i lovforslagets § 6-13 fremgå at §§ 6-14 t.o.m. 6-19 bare gjelder for kredittinstitusjoner (i denne sammenheng inklusive finansieringsselskaper), mens kapitalkravene for forsikringsselskaper vil bli behandlet i utredning 5.

Hovedbegrunnelsen for dissensen er at en bør unngå reguleringer som ikke samtidig og tilsvarende kan gjøres gjeldende overfor andre EØS-lands finansforetak når de konkurrerer på det norske markedet. Flertallets forslag avviker fra fellesreglene i EU både for kredittinstitusjonene og for forsikringsselskapene, men avviket får mer dramatiske følger for forsikringsselskapene enn for banker og andre kredittinstitusjoner. I den videre begrunnelse er det derfor lagt størst vekt på drøfting av forsikringsselskapenes stilling. Det er viktig å slå fast at norske forsikringsselskaper er underlagt internasjonalt forankrede solvensregler for forsikring som hensyntar disse selskapers soliditetsbehov. Det er etter *disse medlemmers* vurdering ikke påvist tilstrekkelig tungtveiende behov for fortsatt å forsvare særskilte regler for norske forsikringsselskaper i forhold til det som følger av EUs regelverk.

Disse medlemmer erkjenner fullt ut behovet for tilsyn med de ulike kategorier av finansforetak, herunder behovet for tilsyn med soliditet på konsolidert basis i finanskonsern. Nedenfor vurderes nærmere behovet for kapitaldekningskrav og solvenskrav for de ulike kategorier av finansforetak. Spørsmål knyttet til konsolidering av kapital innen finanskonsern og for øvrig for finansforetaks eierandeler i hverandre omhandles i neste hovedavsnitt.

Om institusjonsspesifikke kapitalkrav

I utgangspunktet kan risikostrukturen i de ulike grupper av finansforetak (kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og finansieringsselskaper) sies å være av til dels samme art med henblikk på aktivasisden i institusjonene, mens forpliktelsene etter passivasiden for de ulike kategorier finansforetak er prinsipielt forskjellige. Kortfattet kan man si at ansvarlig kapital i kredittinstitusjoner og finansieringsselskaper og solvenskapital i forsikringsselskaper har som hovedformål å være en ekstra sikkerhet for at den enkelte institusjon kan innfri sine forpliktelser. Oppstår tap som følge av ugunstig utvikling vedrørende deler av den finansielle eller forsikringsmessige virksomhet, skal dette kunne absorberes av kapitalen, slik at kunder og øvrige kreditorer skjerms. Risikobildet for de ulike grupper av finansforetak, herunder i forhold til kundene, er likevel vesensforskjellig særlig mellom henholdsvis kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper. Delvis henger dette sammen med at virksomhetene utøves forskjellig, og i forlengelsen av dette at avtalene mellom institusjon og kunde blir forskjellig. For kredittinstitusjoner vil normalt kredittrisiko og tildels markedsrisiko utgjøre det vesentligste av institusjonenes totale risikobilde. For disse institusjonene er det den ansvarlige kapitalen som må være buffer i forhold til denne risikoen. For forsikringsselskapene, og særlig for skadeforsikringsselskapene vil forsikringsrisikoen være et dominerende risikoele-

ment. Forsikringsrisikoen består enkelt sagt i at premieinngangen ikke er tilstrekkelig til å dekke de erstatningsberettigede skadene som oppstår. Hvis premiene ikke strekker til i forhold til erstatningene må selskapet dekke det som mangler ved å trekke på sikkerhetsavsetninger eller på solvenskapitalen. Ved vanlig ettårig risikodekning periodiseres premier og erstatninger i skadeårganger. På selskapenes årsbalanser fremstår forsikringstekniske avsetninger i form av premieavsetninger (premier betalt i det året som er gått, men som skal dekke skader som oppstår i det kommende regnskapsår), skadeavsetninger (som skal dekke skader som er oppstått i det regnskapsåret som er gått eller i tidligere år, men som ennå ikke er ferdig oppgjort), samt sikkerhetsavsetninger. De forsikringstekniske avsetningene er formelt sett gjeldsposter på selskapenes balanser, men de representerer i seg selv ikke ubetingede krav mot selskapet. De er avsatt for å dekke forsikringsmessige krav. Dersom avsetningene er for store får selskapet en såkalt avviklingsgevinst, og hvis de er for små må forskjellen dekkes av den øvrige drift eller av solvenskapitalen (som stort sett tilsvarende ansvarlig kapital). Den risiko som er knyttet til premienes og avsetningenes tilstrekkelighet er langt større enn risikoen knyttet til at eiendelene på aktivasiden kan forringes i verdi. For livselskapene, hvor det for en stor del av kundeforholdene løper over mange år, er risikoen knyttet til forvaltningen av de midlene som er samlet opp under forsikringene, det vil si til aktivasiden, i og for seg et vesentlig element. Det gjelder både kredittrisiko og risikoen for at verdien av eiendelene kan svinge over tid, det vil si markedsrisiko. Etter hvert som livselskapene har redusert sine direkte utlån, og økt sine beholdninger av verdipapirer, har markedsrisikoen økt i forhold til kredittrisikoen. Poenget er imidlertid at man må se på hvordan risikoen bæres på passivasiden, for å kunne si noe om behovet for en eller annen form for egenkapital for å motstå risiko.

Den vesentligste forskjellen mellom risikobildet for typisk livsforsikringselskaper på den ene side og typisk banker på den annen, er fordelingen av risiko mellom selskapene og selskapenes kunder. Denne markante forskjellen kan illustreres ved å ta utgangspunkt i risikoen knyttet til plasseringer i verdipapirfond. Verdipapirfond har avkastningsrisiko eller aktivarisiko som det vesentligste element, som kan sammenlignes med kredittrisiko og markedsrisiko i kredittinstitusjoner. Likevel har det verken internasjonalt eller i Norge vært ansett noe behov for å sette kapitalkrav til verdipapirfond, fordi det er kundene som andelshavere i verdipapirfondene som bærer hele aktivarisikoen. Dersom et fonds aktiva faller i verdi som følge av f.eks. et vesentlig børsfall, faller fondsandelens verdi tilsvarende til ugunst for kundene. Motsatt vil kundene også nyte godt av en meget god avkastning når kursene stiger. Kundenes krav/andeler i verdipapirfond følger således utviklingen i aktivenes verdi. For å dekke opp den begrensede risiko som kan knyttes til drift og administrasjon av fondene, er det ikke behov for betydelig egenkapital i forvaltningsselskapene, og det er fra myndighetenes side ikke satt noe spesielt kapitalkrav utover kravet til minste startkapital på en million kroner. For innskuddskunder i banker er utgangspunktet nærmest motsatt. Her vil normalt ikke særskilt verdistigning eller verdifall på bankenes aktiva slå ut i verdien på kundenes innskudd. Hovedregelen vil her være at avkastningen på kundenes innskudd og andre fordringer vil være gitt på forhånd som en prosentsats som ikke påvirkes av bankens resultat på aktivasiden. Det er særlig med henblikk på å dekke opp den risiko som knytter seg til innskytere og andre kreditorers krav sammenholdt med den forvaltningsrisiko banken bærer på aktivasiden det er fastsatt (internasjonalt utbygde) kapitalkrav for kredittinstitusjoners aktivarisiko (kredittrisiko og markedsrisiko). Forholdet til livsforsikringselskapenes kunder ligner mer på kundeforholdene i verdipapirfond enn på tilsvarende kundeforhold i bank med henblikk på fordeling av risiko knyttet til aktivaforvaltningen. Det er likevel en betydelig forskjell ved at livsforsikringskun-

dene er garantert en minimumsavkastning (i dag normalt 3 % pr. år) på de midler som er samlet opp under forsikringen som ordinære premiereserver og premiefond. I dette ligger det imidlertid et betydelig innslag av sikkerhetsmargin med henblikk på at selskapene vanligvis vil ha høyere avkastning enn dette. Det overskudd som derved oppstår, føres i det vesentligste tilbake til forsikringstakerne. Etter gjeldende regler vil således kundene i tillegg til å være sikret 3 pst. årlig minimumsavkastning på sine forsikringskrav, få minst 65 pst. av selskapenes overskudd. Risikofordelingen mellom selskapet og forsikringstakerne håndteres teknisk ved at det skilles mellom ordinære forsikringsmessige avsetninger (premiereserver og premiefond), som er underlagt avkastningsgaranti, og tilleggsavsetninger som det ikke er knyttet noen garantier til, og som om nødvendig kan brukes for å innfri avkastningsgarantien knyttet til de ordinære avsetningene. Tilleggsavsetningene er midler som ellers ville inngått i overskuddsfordelingen. Det vil si at det er en oppsamling av «overskuddsmidler» som i realiteten står som buffer for en helt vesentlig del av markedsrisikoen. Det er i denne forstand likhetstrekk med de buffermekanismene som brukes i livsforsikring i andre land, selv om den tekniske løsningen som er valgt i Norge er spesiell. I tillegg har livselskapene til nå hatt en vesentlig buffer mot svingningsrisiko i form av urealiserte overskudd på sine verdipapirbeholdninger, den såkalte kursreserven. I den grad det ikke finnes tilstrekkelig kursreserve eller tilleggsavsetninger, må selskapene om nødvendig øke de ordinære avsetningene i henhold til avkastningsgarantien ved å redusere sin solvenskapital. Til nå har dette ikke vært aktuelt, og det er også lite sannsynlig at det vil bli aktuelt i fremtiden.

Internasjonalt utarbeidede krav til kapital for de ulike grupper av finansforetak er således satt av hensyn til de enkelte institusjoners soliditet og for å ivareta ulike hensyn overfor kundene, jf. som et ytterpunkt at i forvaltningsselskaper for verdipapirfond er det ikke (verken i Norge eller internasjonalt) ansett å være behov for krav til ansvarlig kapital. For ikke å skape ulike konkurranseforhold mellom de finansielle aktørene er det av stor betydning at lik virksomhet reguleres mest mulig likt for institusjoner som konkurrerer med hverandre. Inntil gjennomføringen av EØS-avtalen var det tildels begrenset internasjonal konkurranse om finansielle tjenester i det norske markedet. Spesielt var det liten internasjonal konkurranse om livsforsikringstjenester. I dag kan det legges til grunn at det tildels er og til dels vil bli utviklet full internasjonal konkurranse om alle finansielle tjenester i det norske markedet, også for forsikringstjenester.

Kapitaldekningsreglene for kredittinstitusjoner (kredittrisiko) kom allerede i 1988 i form av en internasjonal anbefaling for ansvarlig kapital i internasjonalt rettede banker. Disse reglene ble implementert for kredittinstitusjoner i EU i 1989. Norske myndigheter tok konsekvensen av dette og gjorde reglene gjeldende for alle norske banker og finansieringsforetak fra 1990, med visse overgangsordninger. Imidlertid ble disse kredittinstitusjonsreglene også gjort gjeldende for forsikrings-selskapene i Norge, selv om det også da kunne vært et alternativ å velge de kapitalkravene som forsikrings-selskapene i EU var underlagt. Solvenskravene hadde imidlertid ikke samme internasjonale status som kapitaldekningsreglene. Valget av regelsett for kapitalkrav må også ses i sammenheng med at det i Norge var begrenset internasjonal konkurranse i store deler av skadeforsikringsmarkedene og praktisk talt ingen internasjonal konkurranse innen livsforsikring. Derimot var det en betydelig innenlandsk konkurranse mellom særlig livsforsikringsselskaper og banker, spesielt fordi livsforsikring dengang, med basis i lange tradisjoner som følge av et regulert kredittmarked, drev utstrakt utlånsvirksomhet. Særlig var livselskapene aktive innen boliglånsmarkedet. På denne bakgrunn var det for nesten 10 år siden mer naturlig enn det er i dag at kapitaldekningskrav vedrørende kredittinstitusjoner også ble gjort gjeldende for forsikrings-selskapene i Norge.

Etter ikrafttredelsen av EØS-avtalen fra 01.01.94 ble imidlertid de direktiver som var vedtatt innen EU om solvensmarginkrav og solvenskapital for forsikrings-selskaper også gjennomført for norske forsikringsselskaper (10.05.95). Etableringen av slike solvenskrav for forsikringsselskaper tok sikte på å etablere minimumsbestemmelser vedrørende tilstrekkelig soliditet, samtidig som det var ønskelig å skape mest mulig like konkurransevilkår mellom ulike lands forsikringsselskaper når disse ble tillatt å konkurrere innen hverandres tradisjonelle hjemmemarkeder. Solvenskravene er forutsatt å dekke alle former for (rest)risiko for at selskapene ikke skal kunne innfri sine forpliktelser. Kravene er imidlertid for skadeselskapene formulert ut fra omfanget av forsikringsrisiko, og for livselskapene både ut fra forsikringsrisiko og forvaltningsrisiko for de aktiva som dekker de forsikringsmessige forpliktelsene. Det vil således ikke være treffende å fremstille det som om solvensmarginkapitalen bare er knyttet til forsikringsmessige forhold og ikke reflekterer risiko knyttet til formuesforvaltningen. Dermed er norske forsikringsselskaper i den internasjonale særstilling at de for tiden er underlagt to parallelle sett kapitalkrav, nemlig både solvensmarginkravene for forsikringsselskaper etter EU-reglene (som norske forsikringsselskaper er forpliktet til å oppfylle i henhold til EØS-avtalen) og reglene om ansvarlig kapital for kredittinstitusjoner. Det er så langt ingen klare indikasjoner på at det innen EU, eller i internasjonale fora, er aktuelt å forsøke å etablere et regelverk med sikte på felles kapitalkrav for alle typer av finansinstitusjoner. Det kan i denne sammenheng bl.a. vises til en rapport fra EU-Kommisjonen til Forsikringskomiteen i EU, datert 6. juni 1997, hvor det klart fremgår at EU fortsatt ønsker å bruke et solvenskravregime for forsikring.

I de senere år har også norske forsikringsselskapers aktivasammensetning endret seg vesentlig, både som følge av et deregulert kredittmarked innenlands og som følge av åpningen av det norske forsikringsmarkedet for utenlandsk konkurranse. En hovedtrend er at forsikringsselskapene i stor grad avviker den tradisjonelle utlånsvirksomheten og konsentrerer seg om plasseringer innen verdipapirmarkedet og eiendomsmarkedet, på samme måte som det er vanlig internasjonalt. Dette innebærer at den tidligere tradisjonelle konkurranseflaten mot norske banker og finansieringsforetak nå er av vesentlig mindre betydning enn tidligere, mens konkurransen mot utenlandske forsikringsaktører i vesentlig grad er og fortsatt vil bli forsterket. Også disse strukturelle trekk er av betydning når en vurderer spørsmålet om forsikring fortsatt skal være underlagt krav til ansvarlig kapital som internasjonalt er ment å gjelde kun for kredittinstitusjoner. Det kan være grunn til særlig å trekke frem endringene som har funnet sted når det gjelder forsikringsselskapenes adgang til å plassere i aksjer, som flere ganger er økt, senest fra 20 % til 35 %. Dette har skjedd fordi også myndighetene har sett det fordelaktige i den mulighet som aksjeinvesteringer gir med hensyn til høy forventet avkastning. For at aksjeandelen faktisk skal øke er det imidlertid også nødvendig at selskapene kan øke de buffere som skal stå svingningsrisikoen, det vil si i hovedsak ved økte tilleggsavsetninger. Det er først og fremst forsikringstakerne som får nytte godt av den økte forventede avkastningen, derfor er det også rimelig at den økte svingningsrisikoen i første rekke møtes ved at en større del av kundemidlene også står som bufferkapital.

Nærmere om krysseie innen finanssektoren

Finansforetaks eierandeler i andre finansforetak, herunder konsern bestående av ulike typer finansforetak, reiser særskilte spørsmål knyttet til soliditet og kapitaldekning. Her står behovet for å vurdere soliditet på et samlet (konsolidert) nivå sentralt. Tar man utgangspunkt i det enkle tilfelle at en bank eier en annen kredittinstitusjon, vil en isolert betraktning av soliditeten i hver av de to institusjonene ikke nødvendigvis gi et tilfredsstillende bilde av egenkapitalen for mor- og datter-

selskap sett under ett. Dette henger sammen med at kapitalen i en viss forstand «er brukt to ganger». Morbankens kapitalinnskudd i datterselskapet er bokført som en ordinær eiendel til kostpris på morbankens aktivaside, og dernest er dette kapitalinnskuddet brukt som egenkapital som grunnlag for ordinær virksomhet i datterselskapets balanse. Ved å foreta en konsolidering, dvs. en summering (helt eller forholdsvis) av begge selskapenes eiendeler og gjeld og med eliminering av interne fordringsposter, vil den samlede (konsoliderte) kapitalen normalt være mindre enn summen av egenkapitalen i de to institusjonene enkeltvis. Dersom man unnlot å konsolidere ville et tap i datterselskapet først måtte tapsføres der og eventuelt belastes datterselskapets egenkapital. Dersom egenkapitalen i datterselskapet blir svekket i betydelig grad kan det også få følger ved at den bokførte verdi på morbankens innskutte kapital i datterselskapet må reduseres. Tapet vil i så fall måtte tas to ganger. Når man foretar konsolidering på konsernnivå av mor- og datterselskap vil for det første den konsoliderte kapital være mindre enn kapitalen i mor- og datterselskapet hver for seg, samtidig som et tap bare vil måtte tas en gang. Det er således alminnelig anerkjent at konsolidert regnskap og kapitaldekning basert på konsolidering gir det riktige uttrykk for en gruppes samlede kapital situasjon.

Så langt er disse betraktningene generelle og tilsvarende til konsolideringsproblematikk i konserner i sin alminnelighet. Det som er spesielt for finansforetak er at disse foretakene er underlagt spesielle krav til egenkapital. Dette er bakgrunnen for EUs regler om at kapitaldekningen skal oppfylles på konsolidert grunnlag for konsern hvor kredittinstitusjoner inngår i mor-datterforhold. Tilsvarende regler er vanlige også i land utenfor EU. Fordi kapitaldekningsreglene er felles for ulike kredittinstitusjoner fremstår slik konsolidering som relativt enkel.

Tilsvarende soliditetshensyn for konsern gjør seg gjeldende i de tilfeller der en bank eier et forsikringsselskap eller et forsikringsselskap eier en bank. Også ved denne type eierkonstellasjoner er det behov for å påse at innskutt kapital ikke «brukes to ganger», ved at de to institusjonene må konsolideres for å få et uttrykk for konsolidert kapital for den samlede gruppen. Fordi kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper etter EU-direktivene er undergitt ulike sett av kapitaldeknings- og solvensregler, vil en oppstilling av regler for kapitaldekning på konsolidert nivå kunne bli noe vanskeligere enn i tilfeller der en bank eier en annen kredittinstitusjon. En arbeidsgruppe under det såkalte «Joint Forum on Financial Conglomerate» (sammensatt av internasjonale tilsynsorganisasjoner for hhv. bank, forsikring og verdipapirer) leverte i februar 1998 en utredning om kapitalkrav i tilknytning til finanskonsern og om tilsyn med finanskonsern. Arbeidsgruppen har forutsatt at det fortsatt skal gjelde separate kapitalkrav for hver institusjonstype, herunder forskjellig for bank og forsikring. Dette oppfattes ikke å være et problem i forhold til å få en meningsfull og betryggende vurdering av egenkapitalsituasjonen på konsolidert basis for et blandet finanskonsern. Tre ulike modeller presenteres for kontroll av tilstrekkelig kapitaldekning på konsolidert basis. Alle de skisserte løsninger har som mål å sørge for at den konsoliderte kapital i konglomeratet tilsvarer summen av kapitalkrav for de enkelte institusjoner i gruppen, samtidig som man unngår at kapitalen «brukes to ganger».

En hovedkonklusjon fra dette arbeidet er således at det internasjonalt fortsatt legges til grunn ulike institusjonsrettede kapital- og soliditetskrav for banker og forsikringsselskaper, og at det ikke er nødvendig med like kapitalkrav for alle typer av finansforetak for å ivareta hensynet til at et konsern i sin helhet skal være tilstrekkelig kapitalisert.

I tiden frem til det foreligger et regelverk i EU, eller internasjonale anbefalinger for øvrig, vedrørende konsolidering av blandede finanskonserner, vil *disse medlemmene* ikke ha vesentlige innvendinger mot at kapitaldekningsreglenes krav

om ansvarlig kapital for å møte kredittrisiko, brukes som et felles grunnlag for kapitalkrav på konsolidert basis i finanskonserner.

I utgangspunktet kan synspunktet om bruk av egenkapitalen flere ganger (gearing) også til dels gjøres gjeldende for finansforetaks minoritetsposter (mindre enn 50 pst.) i andre finansforetak, selv om synspunktet svekkes klart av at det er minoritetsposter som skal konsolideres inn. Etter EUs regler for konsolidering av kredittinstitusjoners eie i andre kredittinstitusjoner er det et generelt krav om at det skal skje en form for konsolidert vurdering av eierposter på mellom 20 og 50 pst. Et forslag vedrørende konsolidering der forsikringsselskaper har eierandeler i andre foretak ventes vedtatt i løpet av inneværende år. Også her ventes konsolideringskravet å bli gjort gjeldende for eierandeler over 20 %. Tilsvarende bestemmelse er tatt inn i den norske finansieringsvirksomhetsloven og innbefatter også forsikringsselskaper. Generelt vil denne type eierinteresser være gjenstand for konsesjonsbehandling etter norsk lovgivning og (minst) meldeplikt til nasjonale myndigheter etter EU-lovgivningen. Tilsynsmyndighetene vil således i alle fall kunne stille krav til soliditet med sikte på at kapitaldekningen på konsolidert basis er tilfredsstillende, hensyn tatt også til minoritetsseierinteresser. For en banks eierinteresser i andre kredittinstitusjoner på mer enn 10 pst., som ikke er omfattet av kapitaldekningen på konsolidert grunnlag (i praksis vil dette bety eierinteresser på 10-20 pst.), er det etter EU-reglene et krav om at det skal gjøres direkte fradrag i morbankens egenkapital. (Det er ingen og ventes heller ingen slike fradragsregler i EU når det gjelder eierandeler under 20 % som forsikringsselskaper har i andre foretak). Det norske regelverket vedrørende fradrag som kredittinstitusjoner må gjøre for eierandeler i andre kredittinstitusjoner, er vesentlig strengere enn det som kreves i henhold til EØS-avtalen. Det er strengere både ved at det også innbefatter forsikringsselskapene og ved at det må gjøres fradrag i den tellende ansvarlig kapitalen for eierandeler i finansforetak generelt helt ned i 2 pst. *Disse medlemmene* kan ikke se at det er påvist tilstrekkelig tungtveiende begrunnelse for en slik særnorsk regulering, og foreslår at bestemmelsene vedrørende kredittinstitusjoners eie i andre kredittinstitusjoner tilpasses EUs regelverk, slik at fradragsregler først kommer inn for eierandeler over 10 pst.

For mindre eierposter enn 10 pst. vil det i hovedsak være tale om en annen tilpasning og en annen risiko. Eiere av «små» poster vil normalt ha liten eller ingen mulighet til å påvirke institusjonenes virksomhet, og vil derfor heller ikke kunne benytte eierposisjonen til å «bruke egenkapitalen to ganger». Uten betydelig eierinnflytelse vil en minoritetsaksjonær ikke kunne velge å legge deler av sin finansielle virksomhet i dette selskapet. Den risiko som knytter seg til små eierposter i andre finansforetak er således en form for markedsrisiko. For finansforetak vil denne markedsrisikoen i noen grad skille seg fra risikoen ved plassering i aksjer i næringslivet i sin alminnelighet ved at risikoen antas å være positivt korrelert med foretakets egen virksomhet. Sannsynligheten for slik korrelert markedsrisiko er bakgrunnen for at det etter EU-reglene er en særskilt bestemmelse om at en kredittinstitusjons eierposter i andre kredittinstitusjoner bortsett fra de som overstiger 10 pst. (og som kapitalmessig er hensyntatt på annen måte) skal sees samlet og vurderes opp mot eierselskapets egenkapital. I den utstrekning summen av slike aksjeinnehav i andre kredittinstitusjoner overstiger 10 pst. av den eiende kredittinstitusjonens ansvarlige kapital, skal det gjøres fradrag i denne. Således kan dette sies å være en regel som tar sikte på å begrense den såkalte systemrisikoen innen banksystemet, og regelen er også gjort gjeldende for norske banker og andre kredittinstitusjoner etter kapitaldekningsforskriften av 1990. På linje med reguleringene foran gjelder imidlertid også denne bestemmelsen norske forsikringsselskaper og representerer som sådan en særregulering i forhold til utenlandske konkurrenter.

De omfattende norske særreguleringer vedrørende finansforetaks eierandeler i andre finansforetak innebærer således både at krysseiebestemmelsene er gjort gjeldende for forsikringsselskapers eierposter i banker og for bankers og andre kredittinstitusjoners eie i forsikringsselskaper. Disse medlemmene kan ikke se at det er anført tilstrekkelig tungtveiende begrunnelser for denne norske særregulering med hensyn til små eierandeler (mindre enn 10 pst.). Når det gjelder eierposter i datterselskaper og «store» minoritetsposter som antas å kunne gi innflytelse, er begrunnelsen for konsolideringsreglene eller fradragsreglene særlig å hindre at egenkapitalen brukes to ganger, m.a.o. å hindre en utvanning av egenkapitalen i finansforetak. Slike hensyn gjelder også mellom kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper. Når det derimot gjelder de mindre eierpostene, hvor det først og fremst er tale om markedsrisiko knyttet til et enkelt selskap og eventuelt en bransje, er det andre hovedvurderinger som må legges til grunn. Den eneste tungtveiende begrunnelse for bransjespesifikke fradragsregler bør være der markedsrisikoen åpenbart er sammenfallende med den virksomhet eierselskapet selv utøver med formål å motvirke systemrisiko. For en banks aksjeinnehav i andre kredittinstitusjoner er det rimelig å anta at det er slik sammenfallende risiko. Dette er som nevnt også reflektert i EUs regelverk. Det foreligger imidlertid ikke erfaringsmateriale som tilsier at generelt dårlige tider for bank og andre kredittinstitusjoner har klar sammenheng med svake konjunkturer for forsikringsvirksomhet. Risikoen ved den virksomhet som forsikringsselskapene i hovedsak driver, avviker betydelig fra den virksomhet som er forbundet med kredittinstitusjoners hovedvirksomhet. Skadeselskapenes risiko består først og fremst av forsikringsrisiko. Risiko knyttet til kapitalforvaltningen i disse selskapene er beskjedent sammenlignet med institusjonenes balanse. Livselskapenes virksomhet på forsikringsområdet innebærer primært risiko knyttet til demografiske forhold (dødelighetsutvikling mv.). I tillegg kommer forvaltningsrisikoen knyttet til livselskapenes aktivaforvaltning. Det kan hevdes å være en viss risiko for at dersom aksjemarkedet generelt faller, så vil også bankaksjer ha en tendens til å falle. Dette er imidlertid en naturlig del av livselskapenes risikobilde som langsiktige investorer generelt i verdipapirmarkedene. Det finnes ikke noe solid grunnlag for å anta at risikoen som hefter ved forsikringsselskapenes investeringer i bankaksjer skal være annerledes enn selskapenes øvrige aksjeplasseringer. Det er dermed ikke grunnlag for å gjennomføre noen særskilte fradragsbestemmelser for forsikringsselskapenes porteføljeplasseringer i bankaksjer eller aksjer utstedt av andre kredittinstitusjoner. Tvert i mot bør utgangspunktet være at særlig livselskapene, som store institusjonelle investorer har betydelig interesse i mulighetene for å diversifisere aksjeporteføljen, inklusive adgangen til plassering i bankaksjer. I denne forbindelse er det også et vesentlig argument at forsikringsselskapene er gitt lovmessig mulighet til betydelig større aksjeinnehav enn kredittinstitusjoner og at en betydelig del av avkastningsrisikoen i livsforsikring bæres av kundene.

For banker og andre kredittinstitusjoner gjelder at deres porteføljeplasseringer i aksjer er underlagt særskilte kapitalkrav for markedsrisiko. Fordi risikoen i en aksjeportefølje er høyere enn annen aktivarisiko som bankene har, er også kapitalkravene høyere, i samsvar med internasjonale regler. Forutsatt at det ikke er tydelig sammenfall mellom risiko knyttet til bankvirksomhet og risiko knyttet til forsikringsvirksomhet, er det heller ikke grunnlag for å gjøre særskilt fradrag for bankers porteføljeplasseringer i aksjer i forsikringsselskaper. Bankenes aksjerisiko skal være fanget opp ved de strengere krav som generelt gjelder for markedsrisiko i aksjer, uavhengig av om det er forsikringsaksjer, industriaksjer, shippingaksjer etc. Bare for bankers plasseringer i andre bankaksjer vil det som nevnt være grunnlag for å gjøre særlige fradrag i ansvarlig kapital, pga. sammenfallende bransjerisiko.

Disse medlemmer vil særlig peke på sumbegrensningen i lovforslagets § 6-19 tredje ledd bokstav b som et betydelig problem i forbindelse med forsikringsselskapenes muligheter for diversifisering av aksjeporteføljer. Livsforsikringsselskapene har store og økende aksjeplasseringer hvor hensynet til risikospredning gjennom diversifisering er av vesentlig betydning, og som flertallets lovforslag (videreføring av gjeldende regler) er til hinder for. Dermed oppstår den uheldige situasjon at krysseiebestemmelsene gjennom fradagsreglene (som har til hensikt å redusere en spesiell type risiko) kan bidra til å øke risikoen knyttet til forsikringsselskapenes aksjeplasseringer i sin alminnelighet. Et regneeksempel illustrerer hvordan denne sumbegrensningen kan forhindre en porteføljemessig balansert tilpasning for livselskapene. Den enkleste og vanligste form for diversifisering innebærer at man søker å få en sammensetning av aksjeporteføljen mest mulig lik sammensetningen i markedet generelt. På Oslo Børs har finansaksjer og grunnfondsbevis til sammen en vekt på omlag 13 pst. av samlet børsverdi. (Ved større internasjonale børser ligger tilsvarende andel vanligvis en god del høyere). I regneeksemplet er det tatt utgangspunkt i en ønsket andel finansaksjer på ca. 13 pst. av totale aksjeplasseringer for norske livselskaper. (Det kan argumenteres for at andelen bør settes lavere for å unngå investering i virksomhet som er beslektet med egen virksomhet og at foretakets egen andel av børsverdien uansett bør komme til fradrag. På den annen side kan det argumenteres med at andelen bør settes høyere ut fra at det også plasseres endel på utenlandske børser). Ved utgangen av 1997 hadde livselskapene i Norge en forvaltningskapital på knapt 284 milliarder kroner, hvorav omløpsaksjer og annen eierkapital utgjorde 51,6 milliarder kroner tilsvarende vel 18 pst. av forvaltningskapitalen (loven tillater nå inntil 35 pst. av forvaltningskapitalen i aksjer). Dersom livselskapene skulle hatt aksjer og grunnfondsbevis i finansforetak tilsvarende 13 pst. av den samlede aksje- og andelsbeholdning, ville dette beløpet tilsvare 6,7 milliarder kroner. Med en bokført ansvarlig kapital på 11,8 milliarder kroner pr. utgangen av 1997 kunne livselskapene eie finansaksjer og grunnfondsbevis for bare i underkant av 1,2 milliarder kroner (10 % av 11,8 mrd) dersom man skulle unngå fradrag i tellende ansvarlig kapital etter gjeldende regler. Fradrag for det som overskyter 1,2 milliarder kroner ville i så fall utgjort hele 5,5 milliarder kroner, det vil si et samlet fradrag for alle livselskapene tilsvarende nesten halvparten av deres samlede ansvarlige kapital. Med tanke på den økte mulighet som forsikringsselskapene nå har fått til å plassere i aksjer generelt, vil diversifiseringsproblematikken også bli forsterket. Dersom livselskapene hadde tilpasset seg lovens maksimum med en beholdning av aksjer og grunnfondsbevis på 35 pst. av forvaltningskapitalen, med en andel av dette på 13 pst. i finanspapirer for å få en balansert portefølje, burde livselskapene eid finansaksjer og grunnfondsbevis for 12,9 milliarder kroner. I så fall ville de måtte gjort fradrag i tellende ansvarlig kapital på 11,7 milliarder kroner eller tilsvarende nesten hele den ansvarlige kapitalen som livselskapene hadde ved inngangen til 1998. Både av hensyn til livselskapenes mulighet for diversifisering av sine aksjeporteføljer og for det norske aksjemarkeds funksjonsmåte for finansaksjer i sin alminnelighet, er det således meget viktig at norske livselskaper ikke lenger underlegges denne type norsk særregulering. *Disse medlemmene* vil derfor særlig peke på nødvendigheten av at flertallets forslag vedrørende § 6-19 tredje ledd bokstav b) ikke gjøres gjeldende for forsikringsselskapene.

Disse medlemmene viser avslutningsvis til at Stortinget ved behandlingen av forslag fremmet av representanten Siv Jensen (dok. nr. 8:57 (1997-98)), har bedt regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med et forslag til endring av fradagsreglene i forbindelse med behandlingen av nasjonalbudsjettet for 1999. *Disse*

medlemmene viser til våre merknader ovenfor, til begrunnelsen for forslaget fremmet i Stortinget og til flertallet i finanskomiteens merknader i innstillingen.

5.11.3 Særmerknad fra medlemmet Stalheim om behovet for et nasjonalt regelverk

Medlemmet Stalheim vil også peke på at det av hensyn til den internasjonale utvikling av finansmarkedet er viktig å opprettholde et nasjonalt regelverk som begrenser risiko.

Etter *dette medlems* oppfatning finnes det situasjoner der summen av hver enkelt institusjons risikovurdering, ikke nødvendigvis gir et riktig bilde av den totale risiko i markedet. I dagens norske situasjon er det f.eks. ikke usannsynlig at institusjonene undervurderer den risiko som ligger i at samlet utlånsvekst øker, selv om hver enkelt beslutning i seg selv er fattet på et forsvarlig grunnlag.

Tilsvarende har man i dag en økt risiko i internasjonale finansmarkeder ved en svært kortsiktig investeringsatferd fra forvaltere og meklerapparat, fordi man i et marked i sterk konkurranse, lover kundene høyest mulig avkastning på et hvert tidspunkt.

Også det faktum at aksjeomsetningen i stor grad skjer gjennom automatiske salgsordrer etc., trekker etter *dette medlems* syn i samme retning.

Etter *dette medlems* oppfatning er det også sannsynlig at den fortjeneste store kunder kan gi institusjoner og meklerapparat, medfører at disse kundene ikke betaler fullt for den risiko de faktisk påfører institusjonene som følge av muligheten for rask flytting. Man kan derfor 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 bevege seg i retning av økt risiko. Det er følgelig behov for et forpliktende internasjonalt samarbeid for å motvirke slike tendenser.

KAPITTEL 6

Innskuddsvirksomhet m.v.**6.1 INNLEDNING**

Etter gjeldende rett har banker i utgangspunktet enerett til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskytere. Det har vist seg vanskelig å gi en fullstendig definisjon av hva banker for øvrig skal kunne drive med. Både bankkomitéen av 1919, som utformet utkast til aktiebankloven av 1924, og Penge- og bankkomitéen av 1950, som utformet utkast til banklovene av 1961, påpekte at det ikke var mulig å gi en positiv angivelse av hva som er bankvirksomhet. Penge- og bankkomitéen av 1950 uttaler på side 45 i sin innstilling bl.a.:

«... sparebankmessig virksomhet, som bankvirksomhet i det hele, har vært og må også til enhver tid være skiftende etter de alminnelige økonomiske forhold, etter penge- og betalingsforhold og etter endrede behov, sedvaner og rettsregler. Det er derfor ikke mulig å gi noen fullstendig definisjon av uttrykket bankvirksomhet.»

Penge- og bankkomitéen foreslo en generell bestemmelse om bankvirksomhet uten særskilt oppregning av de virksomheter som kunne drives.

Selv om gjeldende definisjon av bank i fbl. § 1 og spbl. § 1 bare knyttes til innlånsdelen, yter også bankene lån for egen regning, slik kravet er til en kredittinstitusjon i EØS. Begrepet kredittinstitusjon er nærmere definert i lovutkastet § 1-11. Definisjonen av kredittinstitusjon stiller krav både til en institusjons innlåns- og utlånsdel. I vedlegg til annet bankdirektiv (Rdir. 89/646/EØF) er det en opplisting av de type virksomheter som kredittinstitusjoner kan drive, jf. alminnelige motiver "*Særlige regler for kredittinstitusjoner*" i kapittel 4.4. Hovedformålet med opplistingen er å sikre markedsadgang i andre EU-/EØS-stater for de virksomheter en kredittinstitusjon har tillatelse til å drive i sin hjemstat. Listen er uttømmende, men kan endres etter nærmere fastsatt prosedyre.

Banklovkommisjonen har, i likhet med de tidligere banklovkomitéene, funnet det vanskelig å gi en uttømmende oppregning av hva bankvirksomhet er. *Kommisjonen* har likevel, etter mønster av vedlegget til annet bankdirektiv, i lovteksten angitt de vanligste virksomhetene som en bank kan få tillatelse til å drive, jf. § 3-3. Det slås først fast at tillatelse til å drive virksomhet som bank gir rett til å motta innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Videre kan det gis konsesjon til å drive betalingsformidling (bokstav a), drive finansieringsvirksomhet (bokstav b), etablere system for betalingstjenester basert på betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon for disponering av midler på kundekonto (bokstav c) samt utføre forretninger for foretakets eller kundenes regning i penge-, valuta- og verdipapirmarkedet (bokstav d). I tillegg foreslås det en bestemmelse om at det kan gis konsesjon til andre banktjenester enn de som er direkte nevnt. I den grad det skulle bli behov for ytterligere å presisere begrepet bankvirksomhet, kan Kongen med hjemmel i § 2-1 tredje ledd gi nærmere regler om hvilken virksomhet banker kan drive og fastsette regler for virksomheten. Konsesjonen skal angi hvilken type av finansforetak den gjelder, og hvilken virksomhet som kan drives i henhold til tillatelsen, jf. § 3-2 annet ledd.

Banker har som nevnt i utgangspunktet enerett til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskytere. Det karakteristiske ved innskudd er først og fremst måten stiftelsen av gjeldsforholdet skjer på. Vanligvis foretas innskudd uten individuelle forhandlinger, og innskyter bestemmer selv beløpets størrelse. Rente- og tilbakebetalingsvilkårene er normalt like for alle og gjort alminnelig kjent ved oppslag el.l. I en viss grad har også samvirkelag, boligbyggelag, interessekontor, bedriftsspareordninger m.v. tatt imot innskudd. Slik innskuddsvirksomhet har i noen tilfeller også vært kombinert med tilknyttede tjenester som kredittgivning og betalingsformidling. *Kommisjonen* har funnet det naturlig å foreta en nærmere vurdering av hvilke typer av foretak m.v. som bør kunne drive innskuddsvirksomhet i fremtiden, og hvilke regler som skal gjelde for slik virksomhet.

6.2 GJELDENE RETT

Ved midlertidig lov 9. mars 1918 om adgang til å drive bankvirksomhet, ble det innført et forbud mot å drive bankvirksomhet for andre selskaper og enkeltmannsforretninger enn de som allerede hadde meldt fra til firmaregisteret at de skulle drive slik virksomhet. Dette vidtfaavnende bankmonopol ble i 1924 avløst av en enerett for bankene til å drive innskuddsvirksomhet.

Etter gjeldende rett har *forretningsbanker, sparebanker og Postbanken BA* enerett til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskytere, jf. fbl. § 1, spbl. § 1 og postbankloven § 5-1. Motstykket til disse institusjonenes enerett til å motta innskudd fra publikum, er at de er underlagt en rekke bestemmelser, herunder regler om sikringsfondsordninger, som skal bidra til å sikre innskuddene. Eneretten til å motta innskudd gjelder imidlertid ikke fullt ut. Etter fbl. § 1 annet ledd er det gjort unntak for Norges Bank og «foretak som er opprettet i medhold av særskilt lov.»

Etter lov 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven) § 20 tar *Norges Bank* imot innskudd fra forretningsbanker, sparebanker og Postbanken BA på de vilkår Norges Bank bestemmer. Etter sentralbankloven § 22 annet ledd kan Norges Bank motta innskudd fra andre enn banker «i særlige tilfeller». Norges Bank har altså ikke en generell adgang til å motta innskudd fra allmennheten. I Ot.prp. nr. 25 (1984-85) Om lov om Norges Bank og pengevesenet heter det på side 102:

«... Når utvalget har foreslått en særskilt regel om innskudd fra andre enn banker, har dette sammenheng med at slike innskudd ikke bør være en del av sentralbankens ordinære banktjenester. Innskudd fra private bør normalt henvises til det private bankvesen. Departementet er enig i dette, og finner det mest hensiktsmessig at kreditt til og innskudd fra andre omhandles i en egen bestemmelse»

Statlige innskudd omfattes av sentralbankloven § 17 om statens bankforretninger.

Unntaket i fbl. § 1 annet ledd om «foretak som er opprettet i medhold av særskilt lov» er noe uklart. Penge- og bankkomitéen av 1950 foreslo i sin innstilling avgitt 19. desember 1958 at unntaket fra innskuddsmonopolet skulle gjelde «andre banker som er opprettet ved særskilt lov», jf. utkastet § 1. I aktiebankloven av 1924 § 1 var det tilsvarende uttrykket «andre ved særskilt lov opprettede banker». I Ot.prp. nr. 5 (1960-61) Om 1. Lov om sparebanker og 2. Lov om forretningsbanker ble uttrykket «andre banker» byttet ut med «foretak». I proposisjonen side 60 begrunnes dette slik:

«... Boligsparelag og boligbyggelag blir etter den endrede bestemmelse direkte unntatt fra å komme under denne loven.»

Ordet «foretak» synes imidlertid å indikere at det er en vid gruppe som er unntatt fra loven, og dermed innskuddsmonopolet. Det har neppe vært tilsiktet. Da det ikke lenger var noen boligsparelag i virksomhet, ble lov 10. juli 1936 nr. 5 om boligsparelag opphevet ved lov 20. desember 1985 nr. 102.

Adgangen for *boligbyggelag* til å motta og forvalte sparemidler fra andelseierne er hjemlet i lov 4. februar 1960 nr. 1 om boligbyggelag. Etter loven § 1 annet ledd bokstav b), kan et boligbyggelag ha til formål å motta til forvaltning sparemidler fra andelseierne i samsvar med bestemmelser gitt av Kongen. Slike bestemmelser er gitt i forskrift 28. august 1961 om «Bestemmelser om boligbyggelagens adgang til å motta og forvalte sparemidler fra andelseierne». Etter forskriften § 1 kan boligbyggelag motta sparemidler fra andelseierne til forvaltning når det er fastsatt i vedtektene, og det har sendt melding om dette til departementet med opplysning om antall andelseiere. Etter forskriften § 3 har alle andelseiere rett til å foreta innskudd i boligbyggelag som mottar sparemidler. Et boligbyggelag kan ikke motta sparemidler fra andre enn andelseiere. For å sikre sparenes innskudd skal det opprettes et Boligbyggelagens sikringsfond for de boligbyggelag som mottar sparemidler fra andelseierne til forvaltning, jf. forskriften § 2. Etter forskriften § 10 første ledd kan forvaltningen også omfatte utlån til formål innenfor boligsamvirket, herunder også utlån til den enkelte andelseier.

Etter fbl. § 1 tredje ledd kan *samvirkelag* ta imot innskudd fra medlemmer uten å komme inn under loven. Samvirkelagens innskuddsvirksomhet ble startet i 1911 og Samvirkelagens Garantifond A/L ble opprettet i 1961. Sikringsordningen omfatter kun samvirkelag tilsluttet NKL. Fra 1992 har det vært pliktig medlemskap i garantifondet for de samvirkelag som tar imot innskudd fra sine medlemmer. Finansdepartementet godkjenner garantifondets vedtekter.¹² Det føres ikke løpende offentlig tilsyn med garantiordningen.

Interessekontor benyttes som betegnelse på en enhet som er dannet for å fremme felles interesser for medlemmene. Tradisjonelt har betegnelsen blitt brukt på ordninger med et kooperativt element der ansatte i en bedrift slår seg sammen for å fremme felles interesser. Også ordninger iverksatt og drevet av arbeidsgiver for sine ansatte har i en del tilfeller blitt kalt for interessekontor (andre betegnelser er bedriftsspareordning, interesseorganisasjon e.l.). I *kommisjonens* forslag kalles sistnevnte ordninger for «arbeidsgiverordninger».

I Ot.prp. nr. 36 (1975-76) Om lov om finansieringsvirksomhet side 7 likestilles i praksis et interessekontor med samvirkelag. I NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag § 1-1 brukes begrepet «samvirkeforetak» som fellesbetegnelse på samvirkelag, boligbyggelag og interessekontor.

Interessekontorene driver ofte innskuddsvirksomhet, betalingsformidling og utlån. Det har vært påberopt ulike begrunnelser for at interessekontorer kan motta innskudd uten å falle inn under banklovgivningen. Noen har hevdet at interessekontorene faller inn under unntaket for samvirkelag i fbl. § 1 tredje ledd, mens andre har hevdet at de ikke faller inn under innskuddsdefinisjonen i fbl. § 1 første ledd da det gjelder innskudd fra en bestemt krets.¹³

Lov 12. juni 1981 nr. 52 om verdipapirfond (vpfl.) bruker begrepet «innskudd», jf. vpfl. § 1-3. Dette kan ikke ses på som et unntak fra bankenes enerett til å motta

12. Samvirkelagens Garantifond A/L er i henhold til skatteloven § 26 innvilget skattefritak. Skattefritaket ble i 1966 gjort betinget av at Finansdepartementet godkjenner vedtektene.

innskudd, da begrepet er ment å ha et annet innhold enn i banklovgivningen. I vpfl. § 1-2 første ledd er verdipapirfond definert som en selvstendig formuesmasse som for det vesentligste består av verdipapirer oppstått ved kapitalinnskudd fra en ubestemt krets av deltakere. Ved «innskudd» etter verdipapirfondloven oppnås en «ideell part» i verdipapirfondet og innskyteren blir «andelseier», jf. vpfl. §§ 1-2 og 3-1.

6.3 FORHOLDET TIL EU-/EØS-LOVGIVNING

Annet bankdirektiv (Rdir. 89/646/EØF) har regler knyttet til hvem som kan drive innskuddsvirksomhet. Definisjonen av kredittinstitusjon i første bankdirektiv (Rdir. 77/780/EØF) har betydning for tolkningen av bestemmelsen i annet bankdirektiv. I første bankdirektiv artikkel 1 første strekpunkt er kredittinstitusjon definert som:

«et foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd eller annen kapital fra allmennheten som skal tilbakebetales og å yte lån for egen regning.»

Tilsvarende definisjon av kredittinstitusjon er fastsatt i fil. § 1-5 nr. 3.

Annet bankdirektiv artikkel 3 har følgende bestemmelse om innskuddsvirksomhet:

«Medlemsstatene skal forby personer eller foretak som ikke er kredittinstitusjoner i yrkessammenheng å motta innskudd eller andre midler som skal tilbakebetales fra allmennheten. Dette forbud får ikke anvendelse når en medlemsstat, en medlemsstats regionale eller lokale myndigheter eller et offentlig internasjonalt organ der en eller flere medlemsstater er medlem, mottar innskudd eller andre midler som skal tilbakebetales, og heller ikke i tilfeller som uttrykkelig omfattes av nasjonal lovgivning eller fellesskapslovgivning, forutsatt at disse virksomheter er underlagt forskrifter og kontroller som er ment å beskytte innskytere og investorer, og som får anvendelse på disse tilfeller.»

Hovedregelen er således at bare kredittinstitusjoner kan drive innskuddsvirksomhet. Annet bankdirektiv er likevel ikke til hinder for at andre enn kredittinstitusjoner tar imot innskudd eller andre midler som skal tilbakebetales fra allmennheten dersom disse er omfattet av nasjonal lovgivning og virksomhetene er underlagt forskrifter og kontroller som er ment å beskytte innskytere og investorer. Det er ikke fastsatt nærmere krav til slike nasjonale regler i direktivet. Det anses derfor å være opp til det enkelte medlemsland å fastsette de regler som anses nødvendig for å beskytte innskytere og investorer. Kravene må kunne tilpasses de ulike typer av innskuddsvirksomhet.

Tidligere hadde *samvirkelag* etter fbl. § 1 tredje ledd adgang til å drive utlånsvirksomhet etter nærmere regler som skulle fastsettes av Kongen. Etter fil. § 1-3 nr. 6 var samvirkelag unntatt fra kravet til konsesjon for å drive utlånsvirksomhet for så vidt gjaldt utlånsvirksomhet med midler som var skaffet ved innskudd fra medlemmer. Det ble aldri fastsatt regler om samvirkelags utlånsvirksomhet med

13. Bryhni, Bjørnsen, Breck, Sandvik og Tjomslund, Sparebankloven med kommentarer, 2. utgave (1991) side 26 uttaler at «Innskudd som en bedrift mottar fra sine ansatte, har ikke vært ansett som foretatt av en «ubestemt krets». En bedrift kan derimot ikke motta innskudd fra personer som ikke står i arbeidsforhold til bedriften som f.eks. ansattes ektefelle eller barn.»

hjemmel i fbl. § 1 tredje ledd. I Ot.prp. nr. 85 (1991-92) Om lov om endringer i visse lover på Finansdepartementets område (EØS-tilpasning) side 9 uttalte Finansdepartementet at hjemmelen til å fastsette regler ikke kunne benyttes uten at samvirkelagene ble konsesjonspliktige i samsvar med EØS-regelverket. På denne bakgrunn ble det ved lovendring 4. desember 1992 vedtatt å endre fbl. § 1 tredje ledd og oppheve fil. § 1-3 nr. 6, slik at det ble klart at samvirkelagene ikke hadde adgang til å drive utlånsvirksomhet og dermed falt utenfor definisjonen av kredittinstitusjon. Lovendringene, som trådte i kraft 1. januar 1994, ble ikke ansett som noen realitetsendring i forhold til den virksomhet som samvirkelagene til da hadde drevet. Samvirkelagenes adgang til å ta imot innskudd fra sine medlemmer ble videreført.

Det har vært reist spørsmål om den virksomheten som *boligbyggelagene* driver innebærer at de faller inn under definisjonen av kredittinstitusjon i første bankdirektiv. I Finansdepartementets brev av 22. oktober 1997 til Kredittilsynet uttaler departementet bl.a. følgende om dette spørsmålet:

«Finansdepartementet finner i likhet med Norges Bank og Kredittilsynet at boligbyggelag som driver både innlåns- og utlånsvirksomhet må anses som kredittinstitusjon etter bankdirektivene. Finansdepartementet viser til at boligbyggelagenes innlåns- og utlånsvirksomhet i dag er regulert i forskrift 28. august 1961 nr. 1 om boligbyggelagenes adgang til å motta og forvalte sparemidler fra andelseierne. En tilpasning i forhold til bankdirektivene kan etter departementets syn gjennomføres ved endringer i denne forskriften.

Finansdepartementet viser til at norsk banklovgivning i noen tilfeller inneholder en mer omfattende regulering enn det som følger av minimumskravene i EØS-direktivene. Etter departementets vurdering bør boligbyggelag i utgangspunktet reguleres av de samme bestemmelsene som regulerer banker og øvrige kredittinstitusjoner i Norge. Dersom dette utgangspunktet medfører at OBOS ikke vil kunne videreføre sin virksomhet, bør det vurderes om det kan anses tilstrekkelig å legge til grunn direktivets minimumsløsninger for såvidt gjelder boligbyggelag.

Selv om det i dag bare er OBOS som låner ut penger for egen regning blant boligbyggelagene antar departementet at regelverket bør utformes generelt, slik at alle boligbyggelag som i fremtiden anses som kredittinstitusjoner vil omfattes. Finansdepartementet bør i forskriften i tilfelle gis myndighet til å avgjøre hvilke boligbyggelag som skal omfattes av reglene, dvs avgjøre hvilke boligbyggelag som skal anses som kredittinstitusjoner.

Finansdepartementet ber Kredittilsynet om å utarbeide utkast til forskriftsendringer i samsvar med ovennevnte. Det vises i denne forbindelse til at det ennå ikke er vurdert konkret hvilke konsekvenser det vil få for OBOS å måtte reguleres av norske regler som gjennomfører bankdirektivene. OBOS vil imidlertid i høringsrunden få anledning til å komme med sine merknader.»

Kredittilsynet har fattet følgende vedtak knyttet til innskudds- og utlånsvirksomheten til OBOS (se Kredittilsynets brev av 26. mai 1998 til OBOS):

«OBOS pålegges med hjemmel i finansieringsvirksomhetsloven § 5-2 å søke konsesjon til å drive finansieringsvirksomhet innen 1. juli 1998.»

Kommisjonens forslag til regler for foretak som ønsker å drive innskuddsvirksomhet og som ikke er kredittinstitusjoner, er forsøkt tilpasset de krav som følger av EØS-lovgivningen, jf. "*Kommisjonens forslag*" i kapittel 6.7.

6.4 NÆRMERE OM INNSKUDDSVIRKSOMHET DREVET AV ANDRE ENN BANKER

I "*Samvirkelag*" i kapittel 6.4.1 til 6.4.3 gis det en nærmere oversikt over de mest sentrale reglene som gjelder for innskuddsvirksomhet drevet av andre enn banker, herunder plasseringsregler og regler om sikring av innskudd. I "*Forhåndsbetaling i varehandelen*" i kapittel 6.4.4 og 6.4.5 omtales former for innskuddsvirksomhet som ennå ikke er etablert i Norge.

6.4.1 Samvirkelag

Det fremgår av forarbeidene til forretningsbankloven at begrepet samvirkelag i fbl. § 1 tredje ledd skal forstås på samme måte som i aksjeloven. Selv om henvisningen gjelder aksjeloven av 6. juli 1957, antas den fortsatt å ha gyldighet til tross for at definisjonen er noe endret. I den nye aksjeloven § 1-1 tredje ledd nr. 4 er samvirkelag definert som selskaper som har til formål å fremme medlemmenes forbruksmessige eller yrkesmessige interesser eller å skaffe medlemmene arbeidsplasser. De kooperative prinsippene er et sentralt element i vurderingen av om en sammenslutning er et samvirkelag eller ikke.

I Danmark, Sverige, Finland og England har samvirkelag rett til å ta imot innskudd uten at reglene i banklovgivningen gjelder for denne virksomheten. I Tyskland må samvirkelag som mottar innskudd av et visst omfang normalt følge banklovgivningen.¹⁴

Samvirkelagene i Norge har etablert Samvirkelagenes Garantifond A/L, som er et andelslag med NKL (60 %) og Forbrukersamvirkets distriktslag (40 %) som andelshavere. Det fremgår av vedtektene § 1 at:

«Andelslagets formål er å fremme den videre utbygging av forbrukersamvirket gjennom å garantere for låneinnskudd (alle beløp som overstiger ansvarsinnskudd) innestående i samvirkelag tilsluttet NKL.»

Medlemskap i fondet var opprinnelig frivillig, men ved endring av mønstervedtektene for samvirkelag i 1992, ble medlemskap gjort obligatorisk. Det fremgår av årsmeldingen for 1997 at pr. 31.12.97 var 311 av i alt 315 samvirkelag innvilget garanti for medlemmenes låneinnskudd. Innskudd i samvirkelag var i 1961 ca. 229 millioner kr., i 1985 ca. 3 mrd. kr. og i 1996 i overkant av 4 mrd. kr. Kapitalen i fondet bygges opp ved at samvirkelagene og NKL innbetaler en årlig avgift. For 1997 betalte samvirkelagene 2 promille av samlede låneinnskudd i laget pr. 31.12.96. NKLs andel er 20 % av samvirkelagenes totale innbetalinger. I 1997 var det innbetalt ca. 4,85 % av det totale garantiansvaret og ansvarsinnskuddet var 208,1 millioner kr.

Det fremgår av garantifondets vedtekter § 9 at:

14. Se Anders Blix Gundersen - Samvirkelag og banklovgivningen - En vurdering av spareordninger i samvirkelag i forhold til banklovgivningen, (Det nye pengesamfunnet - Rapport nr. 52 1994) punkt 6.2.4 side 60 flg.

«Andelslaget garanterer som kausjonist og uten særskilt godtgjørelse for alle låneinnskudd innestående i samvirkelag som er innvilget garanti.»

Andelslagets utgifter oppstår ved styrt avvikling eller konkurs i samvirkelag. Ved avvikling utbetaler fondet/laget det som medlemmene har innestående som låneinnskudd. Fondet går deretter inn som vanlig kreditor i boet. Garantifondet har tatt pant i samvirkelagens varebeholdninger som ekstra sikkerhet for sine eventuelle regresskrav. Det fremgår av årsmeldingen for 1997 at ved utgangen av året var det ca. 25 samvirkelag som ikke hadde pantsatt varebeholdningen til garantifondet. Videre heter det at de pantsettelser som er gjort representerer ca. 98 % av låneinnskuddene, og at de samvirkelagene som ikke har pantsatt varebeholdningen betaler 100 % mer avgift til fondet enn de som har pantsatt varelageret. Fondet har i enkelte tilfeller deltatt i gjeldssaneringer i samvirkelag når dette har vært ansett mer lønnsomt enn avvikling eller konkurs.

Minst 80 % av garantifondets midler skal plasseres i norske stats- eller statsgaranterte obligasjoner og børsnoterte obligasjoner, likevel slik at minst 50 % skal plasseres i norske stats- eller statsgaranterte obligasjoner. Garantifondet fastsetter maksimalrentesatser for låneinnskudd i samvirkelag.

6.4.2 Boligbyggelag

I forskrift 28. august 1961 om boligbyggelagens adgang til å motta og forvalte sparemidler stilles det krav til plassering av medlemmenes spareinnskudd. Innskuddene skal gjøres rentebærende ved plassering i bank, statspapirer eller i utlån til boligformål innen 75 % av takst.

Det er etablert tvungen sikringsordning for boligbyggelag som mottar innskudd fra andelseierne. Boligbyggelagene er tilknyttet Boligbyggelagens Sikringsfond som administreres av Kredittilsynet. Boligbyggelagene skal innbetale 0,1 % av totalt sparevolum i årlig avgift til sikringsfondet inntil det har bygget opp en kapital på 1,5 % av totalt sparevolum i boligbyggelagene.

I dag er det bare Oslo Bolig- og Sparelag (OBOS) som driver aktiv innskuddsforvaltning for sine medlemmer. Medlemsinnskudd i OBOS er, i tillegg til Boligbyggelagens Sikringsfond, sikret gjennom Stiftelsen OBOS-innskytternes sikringsfond. Stiftelsen ble opprettet i 1985, og garanterer for alle spareinnskudd inkludert opptjente renter fra medlemmer. Grunnlaget for garantistillelsen er tinglyste pantobligasjoner som fondet får tiltransportert fra OBOS. Restverdien på disse obligasjonene skal minst tilsvare samlet sparekapital inklusiv renter til enhver tid. Samlede innskudd med garanti fra Sikringsfondet utgjorde pr. 31.12.97 kr. 683 millioner inkl. opptjente renter. Effektive sikkerheter i tiltransporterte pantobligasjoner var på samme tidspunkt kr. 737 millioner. Samlet *utlån* til andelshaverne og borettslag var pr. 31.12.97 i overkant av kr. 2 mrd.

Det er ikke stilt krav om at boligbyggelag skal sikre boligselskapers innestående midler. OBOS opprettet likevel i 1991 en stiftelse som har til formål å sikre midler som OBOS forvalter på vegne av de boligselskaper OBOS og OBOS Eiendomsforvaltning A/S er forretningsfører for.

6.4.3 Interessekontor, bedriftsspareordninger o.l.

I tilknytning til enkelte bedrifter er det opprettet interessekontor (IK), bedriftsspareordninger e.l. for de ansatte som bl.a. driver virksomhet knyttet til innskudd, betalingsformidling og utlån. Bakgrunnen for opprettelsen av slike ordninger kan være en kombinasjon av gunstig finansiering for foretakene, reduserte kostnader knyttet til administrering av lønnsutbetalinger og et servicetilbud overfor de ansatte. Slik virksomhet er ikke blitt ansett for å være i strid med gjeldende banklovgivning. Denne virksomheten er på mange måter den som ligger nærmest opp til ordinær

bankvirksomhet. Det er usikkerhet knyttet til hvor stort det samlede omfanget av denne virksomheten er. *Kommisjonen* kjenner ikke til interessekontor hvor de ansattes midler er sikret på tilsvarende måte som midlene i f.eks. samvirkelag og boligbyggelag.

For å illustrere den virksomhet som slike interessekontor kan drive, omtales nedenfor Norsk Hydros interessekontor og A/L Interessekontoret TeleSpar.

Norsk Hydro ASA har etablert en ordning for sine ansatte som de kaller et interessekontor (IK). Interessekontoret er etablert som en avdeling i Hydro Finans, som er en avdeling i Norsk Hydro ASA. Tjenestene er regulert gjennom bestemmelser og avtaler mellom Hydro Finans og den lokale administrasjonsenhet. Virksomheten tilbys i utgangspunktet ansatte i fast stilling og pensjonister i Norsk Hydro ASA og heleide datterselskaper i Norge. Tilbud overfor ansatte i deleide selskaper skal godkjennes særskilt. Det er p.t. opprettet ca. 18 000 IK-konti, fordelt på ca. 14 000 ansatte og ca. 4 000 pensjonister. Interessekontorets midler inngår som en del av Hydro Finans' midler gjennom eget resultatregnskap og egen balanse for virksomheten. *Kommisjonen* har fått opplyst at ca. halvparten av innestående på IK-konti lånes ut igjen til ansatte. Det er ikke opprettet egen sikringsordning for virksomheten. Dette innebærer at innskudd utgjør usikrede krav på Norsk Hydro ASA.

Tjenestene som Norsk Hydro IK tilbyr består bl.a. i at all form for godtgjørelse (lønn, provisjon, reiseutgifter o.l.) betales direkte til den ansattes egen IK-konto. Ansatte som ikke ønsker å benytte IK-tjenestene fullt ut, kan få hele eller deler av sitt innestående på IK-konto overført til oppgitt bankkonto. IK-kontoen kan også benyttes til ordinær sparing. Reglene for kontohold og innskudd m.v., herunder sikkerhetsnivå og interne kontrollrutiner skal følge vanlig bankstandard. Det tilbys kredittkort basert på individuell vurdering og godkjenning. Når en ansatt slutter i Norsk Hydro (unntatt ved pensjonsavgang), skal vedkommendes forhold til IK umiddelbart bringes til opphør.

*A/L Interessekontoret TeleSpar*¹⁵ er et andelslag med begrenset ansvar. TeleSpar er interessekontor for ansatte i Telenor, for ansatte i bedrifter som er minst 50 % eiet av Telenor og for ansatte i TeleSpar. Organisasjoner, foreninger, lag m.v. som representerer ansatte i Telenor-konsernet kan også bli medlemmer etter godkjenning av representantskapet. TeleSpar hadde pr. 31.12.97 ca. 14 300 aktive medlemmer. TeleSpars formål er å fremme sparing ved å motta, forvalte og forrente innskudd fra medlemmene, samt å yte lån og andre finansielle tjenester, jf. vedtektene § 2. TeleSpar tilbyr medlemmene kjøpekort, som er et kredittkort som kan benyttes i ca. 550 forskjellige butikker over hele landet. Kreditten nedbetales ved automatisk lønnstreck. Høsten 1997 ble TeleSpar-Diners Club kort introdusert. TeleSpar har inngått avtale med Norske Shell om utstedelse av TeleSpars euro-Shell-kort.

Egenkapitalen i TeleSpar var pr. 31.12.97 ca. kr. 129 millioner. Kapitaldeknningen, målt etter gjeldende regler for banker, var på samme tidspunkt 23,8 %.¹⁶ Telespar har en forvaltningskapital på ca. kr. 975 millioner og har 13 ansatte. Det er ikke opprettet egen sikringsordning for virksomheten.

15. I 1938 ble Andelslaget Telegraf- og Telefонтjenestemennenes Interessekontor og Salgslag opprettet for å skaffe medlemmene økonomiske fordeler gjennom felleskjøp og annen handelsvirksomhet. Etter krigen ble virksomheten bygd opp rundt kjøp og salg av forbruksvarer. Da Oslo distrikt og Teledirektoratet tok i bruk hullkortbasert lønningssystem, var en rasjonell trekkordning mulig, og fra 1967 var Spare- og lånekassen en realitet. Spare- og lånekassen ble gjort landsomfattende i 1977. I 1984 ble navnet endret til A/L Interessekontoret TeleSpar. Butikkdriften opphørte i 1989, og TeleSpar har spesialisert seg på å tilby finansielle tjenester til sine medlemmer.

16. Etter avsetning av 5 millioner til ulike tiltak i forbindelse med 60-års jubileum i 1998.

TeleSpar er aksjonær i Personellservice A/S som ble etablert i 1971. Selskapets formål er servicevirksomhet for aksjonærene, som bare kan være interessentkontorer i statlig og kommunal virksomhet. Den viktigste virksomheten til Personellservice har vært og er kjøpekortordningen som ble etablert i 1972.

6.4.4 Forhåndsbetaling i varehandelen

Kommisjonen er ikke kjent med at det er etablert ordninger med forhåndsbetaling i varehandelen i Norge uten at en bank i realiteten står bak. Det siktes da ikke til betaling av forskudd for en bestemt vare eller tjeneste som skal leveres/yttes. Slik forskuddsbetaling/forhåndsbetaling anses ikke som innskuddsvirksomhet i egentlig betydning.

Formålet med forhåndsbetaling i varehandelen er nok først og fremst å lette handelen med varer og tjenester både for kundene og foretaket, og i mindre grad selve sparemomentet.

I *Sverige* er forhåndsbetaling i varehandelen ganske utbredt. Det fremgår av «Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)» at forhåndsbetaling i utgangspunktet omfattes av bankenes innskuddsmonopol. Det er imidlertid gjort unntak for varehuskjeder o.l. som kan ta imot forhåndsbetaling på inntil SEK 15 000 pr. kunde til bruk for senere kjøp. Kunden kan bare bruke pengene til å betale varer og tjenester som fremstilles eller selges av foretaket eller av et annet foretak som inngår i samme konsern eller i samme foretaksgruppe med tette økonomiske bånd. Ved opphør av kontoforholdet kan pengene tas ut. Dersom disse kravene til virksomheten ikke oppfylles, anses virksomheten som bankvirksomhet, og faller inn under bankreglene. Foretak som markedsfører slike tjenester skal opplyse om at pengene ikke er sikret av en innskuddsgarantiordning.

Her omtales det svenske ICA-kortet som kombinerer muligheten til innskudd og kreditt. Det høyeste beløp som er rentebærende på ICA-kortet er SEK 15 000. Det er utstedt omlag 1,5 millioner kort. Kortinnehaverne har i gjennomsnitt ca. SEK 2500 innestående på konto. Innskudd skjer via post- eller bankgiro. Penger som er satt inn på kontoen skal brukes til kjøp av varer og tjenester som tilbys av ICA-konsernet, og det kan ikke brukes til å handle varer og tjenester av andre leverandører. Kortet kan bare brukes i Sverige. I tillegg til renter på innskudd tilbys kortinnehavere ulike tilbud og rabatter på varer og tjenester hos ICA. Innskudd som står på konto kan tas ut ved betaling av varer og ved kontantuttak av hele det innestående beløp. Innestående på kortene er en fordring på ICA Kort AB. ICA Kort AB er ansvarlig for ICA-konsernets kontokortvirksomhet og er et heleid datterselskap av ICA Handlarnas AB. Det er ikke etablert noen særskilt innskuddsgarantiordning.

6.4.5 Elektroniske penger/forhåndsbetalte kort¹⁷

Bank for International Settlements (BIS) har i en rapport¹⁸ definert elektroniske penger (e-penger) slik:

«*E-money products* are defined here as «stored-value» or «prepaid» products in which a record of the funds or «value» available to a consumer is stored on an electronic device in the consumer's possession.»

Definisjonen dekker både kortbaserte løsninger, gjerne kalt elektroniske lommebøker eller pengekort, og PC-baserte løsninger, ofte kalt nettpenger. Det forutsettes

17. Bygger delvis på en artikkel i Penger og Kreditt 4/97.

18. Fra «Implications for Central Banks of the Development of Electronic Money», BIS, October 1996 side 1.

at den lagrede verdien er angitt i NOK eller annen valuta og kan benyttes for betaling i flere ulike sammenhenger.

E-penger kan altså lagres på ulike medier som f.eks. chipkort og PC-harddisker. De aktuelle medier er betalingsinstrumenter på linje med sjekk og betalingskort m.v. Det mest vanlige er i dag chipkort. Dette kan enten være et engangskort der beløpet er forhåndsregistrert eller et gjenbrukskort som kan «lades» opp igjen med e-penger via f.eks. en minibank.

På tilsvarende måte som kontanter, er e-penger særlig egnet til betaling av småbeløp. E-penger har en viss likhet med likvide innskudd i bank (kontopenger). En bruker av e-penger må kjøpe disse direkte fra utsteder eller fra et utsalgssted. Forbrukers fordring på utsteder er betalingsmidlet, mens pengekortet e.l. (bærermediet) er betalingsinstrumentet som inneholder informasjon om fordringen. Mens «kontopenger» er knyttet til bakenforliggende konti som lyder på navn, er e-pengene lagret på bærermediet (f.eks. i kortet). Oppgjøret mellom bruker og betalingsmottaker skjer ved at hele eller deler av forbrukers fordring på utsteder overføres til betalingsmottakeren. I motsetning til oppgjør med kontanter, forutsetter bruk av e-penger et etterfølgende oppgjør mellom betalingsmottakeren og utsteder av e-pengene. Sistnevnte oppgjør er endelig når utstедers konto er debitert og betalingsmottakers konto er kreditert.

Internasjonalt er det usikkerhet knyttet til spørsmålet om behovet for, og eventuelt hvordan, e-penger skal reguleres. Det er bl.a. reist spørsmål om alle former for e-penger bør reguleres og om andre enn kredittinstitusjoner skal kunne utstede e-penger (jf. annet bankdirektiv artikkel 3). Dersom slik virksomhet skal reguleres, oppstår spørsmålet om hvordan dette i så fall skal gjøres, herunder bl.a. om det bør etableres særskilte sikringsordninger til vern av brukerne.

EU har utarbeidet et forslag til direktiv om elektroniske penger som skal gjelde andre utstedere enn kredittinstitusjoner.¹⁹ Formålet med direktivet er bl.a. å etablere felles regler for utstedere av e-penger, for derved å legge forholdene til rette for grensekryssende tjenester. Et fremtidig regelverk antas å ville inneholde visse krav til egenkapital hos utsteder, regler for hvordan utsteder skal forvalte midlene, begrensninger på andre virksomhetsområder og regler om god forretningsskikk.

I noen land, bl.a. *Frankrike, Italia og Spania* har man valgt å begrense adgangen til å utstede e-penger til banker og andre kredittinstitusjoner, da man anser slik virksomhet som en form for innskuddsvirksomhet. I enkelte andre land, bl.a. *England og USA*, har myndighetene besluttet at e-pengesystemer inntil videre kan etableres uten noen form for regulering. Dette er bl.a. annet begrunnet i at utviklingen på området er kommet svært kort og at en omfattende regulering nå vil kunne hemme utviklingen. Mellom disse ytterpunktene er bl.a. *Tyskland*, der banklovgivningen er utvidet til å omfatte utstedelse av åpne, forhåndsbetalte kort, samtidig som myndighetene etter en nærmere vurdering kan godkjenne at andre enn banker kan utstede e-penger.

Kjøpekraft lagret i elektroniske pengekort er ikke særskilt regulert i *Sverige*. I «SOU 1998:14 E-pengar - næringsrättsliga frågor», er det bl.a. utarbeidet en skisse til «næringsrättslig reglering av elektroniska pengar» .

I *Danmark* er det fastsatt særlige regler om e-penger. Etter «Lov om sparevirksomheder og utstedere af forudbetalte kort» skal utstedere av åpne forhåndsbetalte pengekort være under tilsyn. Loven gjelder ikke utstedere som utsteder forhåndsbetalte kort med et pålydende på DKK 500 eller mindre, forutsatt at det samlede pålydende beløp for alle kort som utstedere har i sirkulasjon er mindre enn DKK 1 mil-

lion. Det er lagt til grunn at forhåndsbetalinger til f.eks. Danmønt (se nedenfor) ikke omfattes av begrepet «indlån» i bank- og sparekasseloven.

Det finnes en rekke ulike e-penge-konsepter internasjonalt. Noen er implementert mens andre er under utvikling. Her nevnes tre av de som er satt i funksjon.

Danmønt er et dansk pengekortsystem som ble lansert i 1992/93 og som er i bruk i over 60 danske byer. Betalingsinstrumentet, Danmønt-kortet, er et anonymt engangskort, som kan kjøpes for pålydende over disk i butikker, kiosker, banker o.l. Danmønt-kortet selges med pålydende på mellom DKK 100 og DKK 300. Kortene kan benyttes ved automatkjøp o.l. Gjennomsnittlig beløp pr. transaksjon ligger på ca. DKK 10. Danmønt A/S, som nå eies 100 % av PBS (Pengeinstitutternes Betalingsentral), har utstedt om lag en million kort.

I Finland ble det i 1993 etablert et åpent pengekort kalt *Avant*, som nå eies av et privat bankeid selskap. Ladbare kort ble introdusert i 1997. Det planlegges å gjøre de ladbare kortene tilgjengelig for brukere på Internett via smartkortlesere. Det er hittil utstedt om lag 1,2 millioner kort, herunder ca. 18 000 ladbare kort. Det gjennomsnittlige beløp pr. transaksjon på engangskortene er ca. NOK 15.

Proton er et nasjonalt pengekortsystem i Belgia. Til forskjell fra Danmønt er betalingsinstrumentet, Protonkortet, et personlig gjenbrukskort utstyrt med PIN-kode som benyttes ved «lading». Den enkelte betaling er imidlertid anonym. Den øvre grense for lagring i ett kort er satt til ca. NOK 1000 (BEF 5000). Protonkonseptet er basert på flere pengeutstedere som alle er banker.

Banklovkommisjonen har i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v. foreslått at forhåndsbetalte kortsystemer etablert av andre institusjoner enn banker og finansieringsforetak krever konsesjon når det forhåndsbetalte beløp i det enkelte kort overstiger kr. 1000. Kongen kan fastsette et høyere beløp enn kr. 1000 for når konsesjon kreves. Når det gjelder grenseoppgangen mellom forhåndsbetalte systemer og innskuddsmonopolet pekes det i utredningen på at det kan være behov for at Kongen foretar en nærmere avklaring etter hvert som en vinner erfaring med forhåndsbetalte systemer.

6.5 BANKENES ENERETT TIL Å MOTTA INNSKUDD

Etter gjeldende lovgivning har bankene i utgangspunktet enerett til å motta innskudd.

Innskuddsvirksomhet er en svært viktig del av bankenes virksomhet. Sentrale bestemmelser i banklovgivningen om kapitalkrav og innskuddssikring m.v. har som primært siktemål å beskytte bankenes kreditorer, særlig innskyterne, men de har også betydning for den finansielle stabilitet.

Innskuddsvirksomhet er også en viktig forutsetning for bankenes sentrale stilling i betalingssystemet. Bankenes kontopenger har erstattet kontanter som det dominerende betalingsmiddel. Bankenes posisjon innen betalingsformidlingen er desuten knyttet til deres enerett til kontohold og låneadgang i sentralbanken. På denne måten er bankene sammen med sentralbanken kjernen i det finansielle system, og derfor av avgjørende betydning for den finansielle stabilitet. Det er derfor viktig at finanslovgivningen bidrar til at de sentrale funksjoner som bankene i dag dekker, kan ivaretas på en betryggende måte.

Bankenes stilling overfor sentralbanken og de etablerte innskuddssikringsordninger setter bankene i stand til å tilby publikum verdifaste betalingsmidler og sparemidler med svært høy sikkerhet. På denne måten gir finanslovgivningen, herunder eneretten til å motta innskudd, bankene en unik stilling også i forhold til andre finansinstitusjoner.

Bankenes rolle i sparemarkedet er under press fra bl.a. verdipapirfondene, som har hatt en sterk vekst de senere år. Tilsvarende har bankenes betalingsformidling fått konkurranse av nye betalingstjenester.

Kommisjonen mener det er viktig at de institusjoner som skal ivareta de sentrale funksjoner bankene hittil har hatt, fortsatt er underlagt en lovgivning som i hovedsak svarer til gjeldende banklovgivning. Prinsippet om bankenes enerett til å drive innskuddsvirksomhet bør derfor opprettholdes. *Kommisjonen* mener likevel at det som etter gjeldende lovgivning kan være grunnlag for å gjøre enkelte unntak fra bankenes enerett til å motta innskudd. Det er en forutsetning for slike unntak at publikum ikke utsettes for vesentlig risiko, og at bankenes sentrale stilling i betalings-systemet ikke undergraves. Behovet for nærmere regulering av innskuddsvirksomhet som drives av andre enn banker, drøftes i "*Behovet for regulering*" i kapittel 6.6 nedenfor.

6.6 BEHOVET FOR REGULERING

6.6.1 Innledning

Kommisjonen mener det er viktig å avklare formålet med og behovet for å regulere innskuddsvirksomhet som ligger nær opp til ordinær bankvirksomhet, men som tradisjonelt ikke har vært definert som bankvirksomhet.

Innskuddsvirksomhet utenfor bank har vært sett på som en gunstig *finansieringskilde* hvor fordelene er større enn risikoen for at innskudd skal gå tapt. Dette har bl.a. sammenheng med at virksomheten har vært av *begrenset omfang*, og at det ikke har vært sett på som noen stor fare for at eventuelle tap skulle gi vesentlige ringvirkninger til andre deler av økonomien. På denne bakgrunn har man ikke sett behov for å regulere slik virksomhet. Ovennevnte momenter har imidlertid ikke samme vekt som tidligere. Det antas at f.eks. samvirkelag i dag kan finansiere sin virksomhet på annen måte, bl.a. ved å ta opp lån.

Kommisjonen mener at hensynet til å *sikre innskytternes midler*, uansett om de plasseres i bank eller på annen måte, er viktig. Dette er et argument som taler for at dersom innskuddsvirksomhet drevet av andre enn banker skal tillates, så bør virksomheten reguleres. Behovet for å sikre midlene øker jo større den samlede virksomheten er. På den annen side kan det hevdes at den enkelte innskyters behov for å få sikret egne midler ikke vil være så stort dersom vedkommende bare har skutt inn et mindre beløp. Mot en økt regulering av slik innskuddsvirksomhet kan det også anføres at omfanget av f.eks. samvirkelagenes og boligbyggelagenes innskuddsvirksomhet er svært begrenset i forhold til bankenes samlede innskuddsvirksomhet, og at virksomheten, så langt *kommisjonen* er kjent med, ikke har påført innskyterne tap eller at midlene er blitt misbrukt. I de tilfeller det har vært fare for at innskudd skulle gå tapt, har problemene blitt løst innenfor det enkelte system. Hensynet til innskyterne i et samvirkelag, boligbyggelag eller interessekontor bør dessuten neppe tillegges like stor vekt som i en bank. De innskytere som velger å plassere sine penger utenfor banksystemet må kunne sies å ha akseptert en større risiko enn de som plasserer midlene i bank. I tillegg kommer at de ofte har en nærmere tilknytning til foretakene enn vanlige innskytere har til en bank. På den annen side - dersom en bedrift først går over ende, kan arbeidstakerne både miste arbeidet og sparepengene.

Kommisjonen mener det bør være et absolutt krav at innskyteren skal ha *disposisjonsrett* over sine innskudd, noe som er en delvis parallell til kravet om at innskudd må være sikret. Dette innebærer at innskyterne på ethvert tidspunkt skal kunne kreve å få sine innskudd utbetalt, og at det ikke skal være knyttet særlige vilkår til slike uttak som gjør det problematisk eller ufordelaktig å ta ut midlene.

Et moment som kan tale for regulering er at dagens ordning favoriserer virksomheten til samvirke­lag, boligbyggelag og interessekontorene på bekostning av bankene. Det er bl.a. ikke de samme krav til sikkerhet, soliditet og drift for denne gruppen som for bankene. Mot å la dette momentet få altfor stor vekt, kan det anføres at samvirke­lagenes og boligbyggelagenes innskuddsvirksomhet er liten sett i forhold til bankenes samlede innskuddsvirksomhet. I og med at samvirke­lagene ikke kan drive utlån med innskuddsmidler svekkes konkurransemomentet ytterligere. Når det gjelder interessekontorene, som i en del tilfeller både driver innskudds- og utlånsvirksomhet, er det knyttet større usikkerhet til det samlede omfang av virksomheten.

6.6.2 Alternative reguleringsformer

I vurderingen av om virksomhet som har store likhetstrekk med ordinær innskuddsvirksomhet i bank skal underlegges særskilt regulering, er det naturlig å vurdere de reguleringsformer som kan være aktuelle. Det sentrale spørsmålet er hvordan man på enklest mulig måte kan ta hensyn til de behov som eventuelt tilsier en viss regulering. De angitte typeeksemplene i "*Nærmere om innskuddsvirksomhet drevet av andre enn banker*" i kapittel 6.4 kan reguleres på ulike måter, og flere av de alternative som skisseres nedenfor kan kombineres.

Det kan settes et *direkte forbud* mot all annen innskuddsvirksomhet enn den som drives av banker. Et annet alternativ er at det stilles krav om *konsesjonsplikt* for slik innskuddsvirksomhet. Et tredje alternativ er at det stilles krav om *meldeplikt*, f.eks. til Kredittilsynet, hvor det bl.a. skal opplyses om omfanget av virksomheten, om midlene er sikret og om hvordan de kan disponeres. Dette kan eventuelt kombineres med krav om årlig rapportering, hjemmel til å gripe inn dersom virksomheten får en uønsket/ulovlig karakter og krav om at foretakene skal *settes under tilsyn*. I dag er bl.a. ikke samvirke­lag som mottar innskudd fra medlemmer under tilsyn av Kredittilsynet. Dersom det drives innskuddsvirksomhet i strid med fbl. § 1, kan Kredittilsynet imidlertid gripe inn. Videre kan det fastsettes *soliditets- og likviditetskrav* som skal sikre at foretaket er bedre rustet til å takle uforutsette hendelser eller tap, samt krav om *tvungen sikringsordning*. Det vises til "*Samvirke­lag*" i kapittel 6.4.1 og 6.4.2 hvor det er redegjort nærmere for de etablerte sikringsordningene for samvirke­lag og boligbyggelag. Det kan også fastsettes at *enkelte virksomhetsregler* skal gjelde, herunder krav om *informasjonsplikt* overfor innskyterne. Det kan f.eks. settes krav om at innskyterne skal informeres om, og i tilfelle hvordan, innskuddene er sikret. I Banklovkommisjonens første utredning, NOU 1994:19 Finansoppdrag og finansavtaler, er det i lovutkastet § 2-7 annet ledd bokstav h) foreslått at det skal opplyses om hvilke regler som gjelder for innskudds­garanti før det blir inngått kontoavtale. Etter § 1-1 vil denne bestemmelsen gjelde samvirkeforetak, som etter forarbeidene skal omfatte samvirke­lag, boligbyggelag og interessekontor. Den vil imidlertid ikke gjelde innskuddsordninger i varehandelen m.v. eller penge­kort m.v. utstedt av andre enn banker og samvirkeforetak.

Det kan settes en nedre grense for når det inntrekr krav til virksomheten, f.eks. ved at det først blir aktuelt å regulere virksomheten dersom den enkelte innskyter gis adgang til å sette inn et beløp over en viss størrelse eller dersom foretakets samlede innskuddsvirksomhet overstiger et visst nivå.

6.7 KOMMISJONENS FORSLAG

Kommisjonen foreslår å videreføre det generelle utgangspunktet i gjeldende lovgivning om at banker skal ha enerett til å drive innskuddsvirksomhet. Etter lovutkastet § 2-2 første ledd kan innskudd fra en ubestemt krets av innskytere bare mottas

av banker og andre kredittinstitusjoner som etter loven har adgang til å drive slik virksomhet i Norge.

Forslag fra *flertallet, alle medlemmene unntatt Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo* omtales i 6.7.1 og mindretallets forslag omtales i 6.7.2.

6.7.1 Flertallets forslag

Kommisjonens flertall mener, etter en samlet vurdering, at bankenes enerett til å motta innskudd ikke skal være til hinder for at det kan etableres alternative innskuddsordninger. *Flertallet* mener at både innskyter (bruker), brukersted og eventuell kortutsteder vil kunne ha nytte av slike alternative ordninger. Det vises bl.a. til den praktiske nytten som forbrukere kan ha av forhåndsbetalte kort, så lenge det er snakk om mindre beløp. I varehandelen vil muligheten til å foreta innskudd for et begrenset beløp kunne bidra til å lette handelen. Det forutsettes at ordningene er alternativer til ordinære bankinnskudd, som det er opp til hver enkelt å vurdere om man ønsker å bruke. Så lenge disse ordningene ikke er noen hovedbeskjefligelse, og ordningene bare er et supplement til ordinær bankvirksomhet, kan ikke *kommisjonens flertall* se at det er grunn til å nekte virksomheten. Det forutsettes at det fastsettes mer detaljerte bestemmelser om slike ordninger enn det som følger av gjeldende lovgivning. På denne bakgrunn foreslår *flertallet* i § 2-2 annet ledd at bankenes enerett til å drive innskuddsvirksomhet ikke er til hinder for innskuddsordninger nevnt i §§ 2-10 til 2-14.

I § 2-10 er det foreslått regler om samvirkelag og boligbyggelag (*kooperative innskuddsordninger*). *Kommisjonens flertall* foreslår en kombinasjon av tre reguleringsformer for innskuddsvirksomhet drevet av samvirkelag og boligbyggelag. For det første skal det være etablert betryggende sikkerhet for innskuddene. Det er viktig at de sikringsordninger som etableres er organisert slik at det enkelte lag ikke har tilgang til avsatte midler, eller benytter seg av garantier som er stilt e.l., i den løpende virksomhet. Det foreslås at Kongen kan fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet. *Flertallet* viser til at det allerede er etablert sikringsordninger for boligbyggelag og samvirkelag, med unntak av samvirkelag som ikke er tilknyttet NKL. Det må foretas en nærmere vurdering av om disse sikringsordningene tilfredsstiller kravene til betryggende sikkerhet. For det andre skal lagene gi Kredittilsynet melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres. For det tredje kan det enkelte lag undergis tilsyn av Kredittilsynet etter nærmere regler fastsatt av Kongen.

De foreslåtte bestemmelsene i § 2-10 er i stor grad gjort gjeldende for de andre innskuddsordningene.

I § 2-11 foreslås det regler om *pengekort m.v.* Paragrafen gjelder bare kort som tilbys en ubestemt krets. Det foreslås at andre enn banker/kredittinstitusjoner kan utstede pengekort eller annet bevis for vanlig kjøpekraft dersom kjøpekraften i kortet ikke overstiger kr. 1000. Kongen kan fastsette en høyere grense. En slik kortordning vil for øvrig heller ikke kreve konsesjon etter *Banklovkommisjonens* forslag i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v. Kortet kan ikke være knyttet til kontoavtale. Bestemmelsene i § 2-10 tredje ledd om at det skal gis melding til Kredittilsynet med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres, gjelder tilsvarende. Det er ikke krav om sikkerhet for slike pengekort.

Behovet for å regulere virksomhet knyttet til pengekort m.v. øker jo større beløp som kan innbetales pr. kunde. Samlet innbetalt beløp under ordningen er også en sentral faktor. I tillegg kommer at det ikke bør være for store ulikheter mellom de regler som gjelder for bankenes innskuddsvirksomhet og slike pengekort. *Kommis-*

jonens flertall foreslår derfor at dersom et foretaks virksomhet med pengekort er av et betydelig omfang, kan Kredittilsynet kreve at foretaket søker konsesjon som finansforetak.

I § 2-12 er det foreslått regler om *innskuddsordninger i varehandelen m.v.* For foretak som etter kontoavtale kan motta innskudd for kjøp av varer eller tjenester i foretaket eller foretak i samme konsern, skal i hovedsak de samme regler som for kooperative innskuddsordninger gjelde. Dvs. at det skal være etablert betryggende sikkerhet, at Kredittilsynet skal gis melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres. Ordningen kan også undergis tilsyn av Kredittilsynet etter nærmere regler fastsatt av Kongen. *Flertallet* foreslår at Kongen kan fastsette en øvre grense for innskudd som kan mottas fra den enkelte kunde.

I § 2-13 er det foreslått regler om *arbeidsgiverordninger*, dvs. lønnskontoordninger drevet av arbeidsgiver. Også for disse ordningene foreslår *flertallet* at det skal være etablert betryggende sikkerhet for innestående på lønnskonto. Dette må bl.a. ses i sammenheng med at arbeidstaker vil kunne miste både arbeidet og sparepengene dersom arbeidsgiver må avvikle eller går konkurs. Det er presisert at lønnskontoen skal disponeres av arbeidstakeren, og at arbeidsgiver bare kan belaste kontoen etter uttrykkelig belastningsfullmakt, med mindre annet følger av gjeldende lovgivning.

Etter arbeidsmiljøloven § 55 skal lønn og feriepengene «... utbetales kontant, hvis ikke betaling over lønnskonto, i sjekk eller ved giro er avtalt.» Selv om det med begrepet lønnskonto opprinnelig var ment lønnskonto i bank, antar *flertallet* at forslag til § 2-13 vil være i overensstemmelse med arbeidsmiljøloven § 55.

Kommisjonen har drøftet om det bør settes krav om at arbeidstakernes midler skal skilles ut fra bedriftens øvrige midler, f.eks. ved bruk av separate konti. Formålet med å stille krav om opprettelse av slike konti, er at arbeidsgiver skal være avskåret fra å bruke disse midlene f.eks. til egen finansiering eller utlån. Dette innebærer at innskuddene er sikret dersom arbeidsgiver går konkurs. Etter lov 14. desember 1973 nr. 61 om statsgaranti for lønnskrav ved konkurs m.v. § 1 dekkes krav av garantien i den utstrekning de har fortrinnsrett etter dekningslovens regler i "*Finanskonsern*" i kapittel 9, dog begrenset i det enkelte tilfelle til et beløp som svarer til tre ganger folketrygdens grunnbeløp på frisdagen. Om det skal fastsettes krav til separate konti må vurderes nærmere i forbindelse med spørsmålet om hva som skal anses å være betryggende sikkerhet, som Kongen kan fastsette nærmere regler om, jf. nedenfor.

Det foreslås at bestemmelsene i § 2-10 om at Kredittilsynet skal ha melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres, også skal gjelde for arbeidsgiverordninger. Tilsvarende kan Kongen fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet.

I § 2-14 er det foreslått regler om såkalte «*arbeidstakerordninger*», som har mange likhetstrekk med et interessekontor. Det foreslås at arbeidstakerne i et foretak kan etablere en innskuddsordning hvor bare arbeidstakerne kan være medlem. De fleste bestemmelsene i § 2-10 er også gjort gjeldende for disse ordningene. Dvs. at det skal være etablert betryggende sikkerhet, at Kredittilsynet skal gis melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres. Ordningen kan også undergis tilsyn av Kredittilsynet etter nærmere regler fastsatt av Kongen. Kongen kan fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet.

6.7.2 Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo

Innledning

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo er generelt betenkte over en utvikling hvor innskudds-, utlåns- og betalingsformidlingsvirksomhet skal kunne tilbys uten at det kreves konsesjon som finansforetak. Spesielt gjelder dette i den grad tilbudene må anses å være rettet mot en ubestemt krets, eller for øvrig mot forbrukere i sin alminnelighet. *Disse medlemmene* er av den oppfatning at man i Norge i dag har et godt utbygget og konkurransepreget marked på disse områdene. Det foreligger etter *disse medlemmenes* syn ikke noen form for svikt i det ordinære finansmarkedet som skulle tilsi at enheter som ikke har konsesjon som finansforetak bør tillates å drive slik virksomhet. *Disse medlemmene* vil i denne sammenheng også peke på den strenge regulering man har når det gjelder finansforetaks mulighet til å drive finansfremmed virksomhet og de hensyn som ligger til grunn for denne regulering. Det vises for øvrig til *disse medlemmenes* merknad i avsnitt 5.11.1 om betydningen av at lik virksomhet reguleres mest mulig likt.

Om kooperative innskuddsordninger - § 2-10

Disse medlemmer viser til at dette er ordninger som kom til i en helt annen tid da f.eks. det å kunne ta i mot innskudd direkte var av vesentlig betydning for å kunne finansiere virksomheten. Dette er ikke lenger tilfelle, og en viktig grunn til at ordningen ble etablert er således falt bort. Dette påpekes også i "*Innledning*" i kapittel 6.6.1 hvor det heter:

«... Det antas at f.eks. samvirkelag i dag kan finansiere sin virksomhet på annen måte, bl.a. ved å ta opp lån.»

I den grad det også har vært viktig for medlemmene å ha mulighet for å sette inn sine sparepenger synes dette heller ikke lenger å være tilfellet med det banktilbud og andre sparetilbud underlagt særskilt regulering som eksisterer i dag.

Det er dessuten et problem i denne sammenheng at dersom en lar ordningen videreføres, vil det innebære en fortsatt favorisering av kooperasjonen på bekostning av andre aktører dersom disse ikke gis samme mulighet. Her gjør det seg allerede gjeldende et press - jf. forslaget § 2-12 om innskuddsordninger i varehandelen etter mønster av den svenske ordningen. Så vidt *disse medlemmer* kjenner til, er Sverige det eneste land som har tillatt slike ordninger.

Lovens hovedregel om at bare banker kan ta imot innskudd fra «en ubestemt krets», og de hensyn som ligger bak dette, og som vi forstår hele kommisjonen er enig i, kan lett bli uthulet om slike ordninger beholdes og unntakene utvides.

Det kan selvsagt til en viss grad diskuteres hva som skal forstås ved «en ubestemt krets». Etter *disse medlemmers* oppfatning kan det være liten tvil om at lag, foreninger etc. som er åpne for alle, i realiteten henvender seg til en ubestemt krets. Det samme kan i enda høyere grad sies om supermarkeder og varehandelskjeder. Det naturlige vil etter dette være at det kreves konsesjon dersom unntakene for samvirkelag og boligbyggelag skal videreføres. Vi viser i den forbindelse til brev fra Finansdepartementet til Kredittilsynet av 22.10.97 om boligbyggelagenes adgang til å motta og forvalte sparemidler fra andelseierne. Departementet uttaler her bl.a. at det «finner, i likhet med Norges Bank og Kredittilsynet, at boligbyggelag som driver både innskudds- og utlånsvirksomhet, må anses som kredittinstitusjon etter bankdirektivene.»

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo vil på denne bakgrunn foreslå følgende:

§ 2-10. Kooperative innskuddsordninger

(1) Samvirkelag og boligbyggelag som tar imot innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra sine medlemmer for å finansiere sin virksomhet, må ha konsesjon som bank eller kredittforetak etter § 3-3.

(2) Kredittilsynet fastsetter i tilknytning til konsesjonsbehandlingen de nærmere krav til sikringsordninger og virksomheten for øvrig.

Om adgangen til å utstede pengekort - § 2-11

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener det er høyst betenkelig at hvem som helst skal kunne utstede generelle pengekort. Den grense som er satt på kr. 1000,- vil raskt kunne vise seg illusorisk ettersom en ikke vil kunne forhindre at kunder kjøper flere kort. Den enkelte kunde kan derfor bli utsatt for en ikke ubetydelig risiko. Det totale antall kort og den fordringsmasse som oppstår vil også kunne bli betydelig. Utsteder av slike kort får i praksis således tilgang på kreditt som i utgangspunktet ikke er underlagt noen form for kredittvurdering. Jo mindre kredittverdig et foretak er, jo større vil incitamentet til å iverksette slike ordninger være.

Disse medlemmer viser for øvrig til en nylig avgitt rapport fra BIS: «Risk Management for Electronic Banking and Electronic Money Activities» samt til EMIs årsberetning for 1997 som begge meget klart indikerer at utstedelse av slike kort bare bør utstedes av kredittinstitusjoner dersom en skal sikre de nødvendige hensyn.

EMI uttaler i sin årsrapport bl.a. at følgende minimumskrav må være oppfylt hva angår utstedere av slike kort:

- «
- issuers of electronic money must be subject to prudential supervision;
- the issuance must be subject to solid and transparent legal arrangements, technical security, protection against criminal abuse, and statistics reporting;
- a legal requirement must be imposed that electronic money is redeemable at par, implying that issuers must be in a position to convert electronic money into central bank money on request of the holder of the electronic money;
- the possibility must exist for central banks to impose reserve requirements on all issuers of electronic money, in particular in order to be prepared for a substantial development of electronic money with a material impact on monetary policy.
- In addition, an insurance scheme for electronic money schemes could be envisaged as a way to protect the public.»

Mot denne bakgrunn uttaler EMI at:

«... the most straightforward solution would be to limit the issuance of electronic money to credit institutions, as this would avoid changing the existing institutional setting for monetary policy and banking business.»

Det bør etter *disse medlemmers* syn i vurderingen av hvorvidt det skal gis en så vid adgang til å utstede slike kort i Norge ses hen til at dersom slike kort får stor utbredelse i markedet vil det kunne bidra til å hindre realiseringen av en langt bedre og

for alle parter mer hensiktsmessig løsning. Vi sikter da til løsninger som innebærer at finansinstitusjonene i konkurranse med hverandre utsteder forhåndsbetalte kort som kan nyttes til småkjøp overalt. En vil da også videreføre den samordningstanke innenfor betalingsformidlingen som man har etterstrebet og klart å gjennomføre i Norge. Dette var også et hensyn som sto sentralt i kommisjonens forrige utredning om «Betalingsystemer m.v.», jf. formålsparagrafen § 3-1.

På bakgrunn av ovenstående vil *disse medlemmer* gå i mot at det åpnes adgang for andre enn finansinstitusjoner til å utstede slike kort.

En helt annen sak er at det i andre sammenhenger kan være et behov for forhåndsbetalte kort, men da tilknyttet visse standardiserte tjenester i hyppig bruk som f.eks. telefonkort og billett kort. Slike kort bør kunne utstedes av de som tilbyr tjenesten.

Om innskuddsordninger i varehandelen - § 2-12.

Medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo vil gå i mot at det åpnes for slike ordninger. Så langt en kan se er det bare i Sverige man har åpnet for dette under henvisning til særlige konkurransemessige forhold.

I lys av det gode og effektive betalingssystem vi i dag har i Norge og den konkurranse som hersker i dette markedet, kan *disse medlemmer* ikke se noe behov for en slik ordning.

En slik ordning vil kunne få et betydelig omfang hvis den tillates. Det er heller ikke noe som hindrer at foretaket vil kunne tilby selgerkreditter - jf. § 2-5. Man vil i tilfelle ha å gjøre med et foretak som både formelt og i realiteten er en kredittinstitusjon, men uten å være underlagt tilsvarende reguleringer og tilsyn. Det kan neppe være tvil om at de innskudd det her er tale om i realiteten faller inn under begrepet «innskudd fra allmennheten».

Det er vanskelig å overskue hvilke konsekvenser det kan få å åpne for en ordning med innskudd i varehandelen.

Disse medlemmer vil stikkordsmessig peke på en del sannsynlige konsekvenser av å åpne for slike ordninger.

- En større del av innskudds- og finansieringsvirksomheten vil finne sted utenfor den ordinære, regulerte del av finansmarkedet. En slik utvikling kan lett komme i konflikt med de grunnleggende tillitshensyn som ligger til grunn for kontrollen med og reguleringen av de ordinære finansforetak og deres evne til å betjene det øvrige marked på en hensiktsmessig måte.
- Utviklingen i ovennevnte retning kan bli relativt sterk ved at den uregulerte del av markedet vil kunne tilby gunstigere låne-/innskuddsbetingelser siden de ikke vil være underlagt de samme reguleringer og krav som ordinære finansforetak. Det vil oppstå konkurransevridninger ikke bare i forhold til ordinære finansinstitusjoner, men også i forhold til andre foretak/bedrifter som er for små til å etablere egne finansierings-/innskuddsordninger. I den grad større foretaks etablering av egne finansierings- og innskuddsordninger svekker den ordinære finanssektor vil mindre foretak kunne bli rammet også indirekte ved at de får et dårligere tilbud i det ordinære finansmarked enn de ellers kunne ha fått.
- Det er også et spørsmål om hensynet til forbrukerne vil bli tilstrekkelig ivarettatt gjennom en videreføring og endog utvidelse av innskudds-/finansieringsvirksomhet som er mer eller mindre unntatt fra de reguleringer og tilsyn som ordinære finansforetak er underlagt. Vi viser i denne forbindelse bl.a. til Kommisjonens forslag til finansavtalelov og den nye loven om sikringsfond.

Styrken i de utslag som her er påpekt er det vanskelig å si noe presist om, men retningen burde være nokså klar. Spesielt når det gjelder innskuddene vil *disse medlemmer* i tillegg peke på følgende:

- En må forutsette at de innskudd foretaket mottar vil gå inn i finansieringen av foretaket og vil utgjøre en større eller mindre del av denne. Dette innebærer i seg selv en risiko. Blant annet av hensyn til innskyterne er det i finansinstitusjonene strenge regler for hvor mye som kan lånes ut til en enkelt kunde og hvor stor den samlede eksponering mot store kunder kan være.
- Det kan under gitte omstendigheter oppstå en situasjon hvor mange innskytere ønsker å ta sine penger ut. Man står således overfor en likviditetsrisiko som ville kunne slå ut i en unødig konkurs også med tap for innskyterne.
- Et foretak kan ha/få problemer med finansieringen av sin virksomhet i det ordinære kredittmarked, uten at kundene er klar over det. Foretaket vil da lett kunne falle for fristelsen til å tiltrekke seg flere kundeinnskudd f.eks. ved å heve renten og komme inn i en spiral som ender i konkurs.
- Det er sannsynligvis store handelsforetak/kjeder som vil etablere slike ordninger. Det må antas at de ved dette vil få en rimeligere funding enn de ville fått i markedet og rimeligere enn hva mindre konkurrenter vil kunne oppnå. *Dette vil kunne gi uheldige konkurransemessige følger innenfor bransjen selv.*
- Sett fra et forbrukersynspunkt vil innskudd i et varehandelsforetak kunne fortone seg fordelaktig hvis det kan tilbys en høyere rente enn på brukskonti i bank. Spesielt hvis dette kombineres med bonusordninger etc. vil effekten kunne bli betydelig og forbrukeren kan bli relativt sterkt knyttet til foretaket bl.a. med den virkning at han vanskelig vil kunne utnytte prisforskjeller i markedet mellom ulike foretak.

I lys av de faremomenter som her er pekt på og en manglende analyse av de konsekvenser som kan følge av å tillate slike ordninger, vil *disse medlemmer* gå imot at det åpnes for å tillate slike innskuddsordninger.

Om arbeidsgiverordninger og arbeidstakerordninger - §§ 2-13 og 2-14.

Slike ordninger har, som påpekt i motivene, ikke vært ansett å stride mot gjeldende finanslovgivning. Skal slike ordninger fortsette, er det etter *medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebos* (ikke Dalsøren her) syn viktig at virksomheten blir regulert. *Disse medlemmer* mener at lovbestemmelsene bør stille strengere krav enn det som er gjort i foreliggende forslag.

På samme måte som i forslaget til §§ 2-10 og 2-12, er det et krav at det skal være etablert betryggende sikkerhet. Dette er nytt i forhold til dagens praksis, men det sies heller ikke her noe om hva man mener bør legges i dette når det er tale om en enkeltstående bedrift.

Den virksomheten som drives innenfor slike ordninger kan i flere tilfeller vanskelig betegnes som noe annet enn bankvirksomhet. Siden virksomheten ikke på langt nær er underlagt samme regulering som bank, får vedkommende foretak billigere finansiering enn det ellers kunne fått, og arbeidstakerne kanskje bedre forrentning enn de ville fått i bank. Dette er ubetingede fordeler i forhold til de det angår så lenge det går bra.

Det sies i paragrafen intet om hvordan arbeidsgiver skal kunne disponere midlene. Slike ordninger i dag låner ut til de ansatte foruten å finansiere egen virksomhet. Vi viser igjen til de begrensninger som av sikkerhetsmessig grunner er lagt på finansinstitusjonenes utlån til enkeltkunder.

De risiki som knytter seg til slik «internbank»-virksomhet er i hovedsak de samme som de som knytter seg til ordinær bankvirksomhet, men mulighetene for misbruk er selvsagt større.

Det påpekes i motivene som en betenkelighet ved slike ordninger at dersom en bedrift går konkurs, vil arbeidstakerne miste både arbeid og sparepenger. Man blir imidlertid beroliget i så henseende ved at det er Hydro og Telenor som nevnes som eksempler på bedrifter som har slike ordninger. Det er imidlertid ikke gitt noen totaloversikt av hva som finnes i dag av slike ordninger, og det er heller ikke vurdert hva utviklingen kan bli på noe sikt. Det kan i denne sammenheng være grunn til å peke på den situasjon som oppsto i UNI/Storebrand i forbindelse med Skandia-saken.

Potensialet når det gjelder utbredelse av slike ordninger ligger vel først og fremst innenfor store bedrifter med mange ansatte. Det er, etter *disse medlemmers* syn, ikke uproblematisk at slike bedrifter og deres ansatte gis «fordeler» gjennom adgang til etablering av «internbank» uten å trenge konsesjon, noe mindre og konkurrerende foretak vel vanskelig kan påregne eller ha evne til å etablere. Videre må en vurdere forholdet til institusjoner i det ordinære kredittmarked som er underlagt helt andre og strengere regler. Det en oppnår ved å tillate dette, er å skape konkurranseulikheter i forholdet mellom små og store bedrifter på den ene side og mellom konsesjonsfri og konsesjonspliktig virksomhet på den annen.

Ut fra ovenstående er *disse medlemmer* av den oppfatning at en grunnleggende forutsetning for slike ordninger er at det gis klare regler for virksomheten og etableres betryggende sikkerhet for innskuddene i form av bank-, forsikringsgaranti e.l.

KAPITTEL 7

Organer**7.1 INNLEDNING**

I dette kapitlet drøftes hvilke formelle organer som er nødvendig for å sikre tilfredsstillende styring og kontroll av et finansforetaks virksomhet, herunder om funksjonsfordelingen mellom organene.

Kommisjonen har ved vurderingen av hvilke organer finansforetak bør ha, lagt vekt på at finansforetak driver virksomhet som er kvalitativt forskjellig fra ordinære handels- og produksjonsbedrifter, jf. bl.a. alminnelige motiver "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kapittel 6.5.

Finansinstitusjonene er underlagt noe forskjellig regulering når det gjelder styrings- og kontrollorganer avhengig av hvilken organisasjonsmodell (aksjeselskap, stiftelse eller forening) som er valgt. Forskjellene skyldes dels at finansinstitusjonene har noe ulik opprinnelse og formål, og dels at finanslovgivningen har blitt vedtatt på ulike tidspunkt. Det har tidligere ikke vært foretatt noen samlet gjennomgang og vurdering av finansinstitusjonenes organer. Gjeldende bestemmelser om organisasjonsform og styrende organer er behandlet i alminnelige motiver "*Organisasjonsform. Styrende organer*" i kapittel 3.3.

Kommisjonens forslag innebærer at organstrukturen for de ulike typer av finansforetak blir mer ensartet. Dette er særlig begrunnet i hensynet til å forenkle finanslovgivningen. Regler om sammensetning og valgordning m.v. er imidlertid innenfor visse rammer overlatt til avgjørelse av det enkelte foretak ved fastsettelse i vedtektene. Det er også anledning til å etablere lokale avdelingsorganer.

Kommisjonen har, i tillegg til å foreslå en mer ensartet organstruktur, forsøkt å få frem et styrings- og beslutningssystem som klargjør ansvar, jf. bl.a. alminnelige motiver "*Kontrollkomité (tilsynsutvalg)*" i kapittel 7.11.

Da Postbanken BA er regulert i en egen lov som ikke omfattes av kommisjonens mandat, har ikke *kommisjonen* vurdert Postbankens organisering. I forbindelse med kommisjonens vurdering av organstrukturen i finansforetak har imidlertid også postbanklovens system vært studert.

Det ble 13. juni 1997 fastsatt nye lover om aksjeselskaper (aksjeloven) og om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven). Disse lovene antas å tre i kraft om kort tid og skal erstatte lov 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper. I kapitlet her omtales i enkelte sammenhenger gjeldende regler for aksjeselskaper. Da *kommisjonen* mener det er naturlig å tilpasse forslaget til de nye reglene for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper, legges hovedvekten av fremstillingen på disse reglene.

7.2 SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER SOM KOMMISSJONEN HAR VURDERT

Kommisjonen har lagt til grunn at et finansforetak må ha en generalforsamling, et styre og en daglig ledelse. I tillegg skal foretaket ha valgt revisor.

Kommisjonen har funnet grunn til å drøfte mer inngående behovet for og hensiktsmessigheten av at finansinstitusjoner/finansforetak skal ha et organ som ligger mellom generalforsamlingen og styre, slik representantskapet/bedriftsforsamlingen gjør i dag. Det vises til drøftingene i "*Bedriftsforsamling, representantskap, foretaksforsamling*" i kapittel 7.6.

Bl.a. i lys av de kritiske synspunkter som ble reist mot kontrollkomitéene i bankene i forbindelse med bankkrisen, har *kommisjonen* funnet det naturlig å foreta en nærmere vurdering av kontrollkomitéenes oppgaver og funksjonsmåte, herunder om disse oppgavene kan utføres på annen måte. Det vises til drøftingene i "*Kontrollkomité (tilsynsutvalg)*" i kapittel 7.11.

7.3 FORHOLDET TIL AKSJELOVGIVNINGEN

Finansinstitusjoner kan etter gjeldende rett organiseres på flere ulike måter. Noen foretak er organisert som aksjeselskap, andre som selveiende institusjon. En tredje gruppe er organisert som forening.

Etter fbl. § 3 kan en forretningsbank bare stiftes som aksjeselskap. Lovgivningen om aksjeselskaper gjelder ikke forretningsbanker for så vidt den er i strid med forretningsbankloven. Aksjeloven gjelder ikke for foretak som kommer inn under sparebankloven, med mindre noe annet er bestemt, jf. spbl. § 1 fjerde ledd. Forsikringselskaper må organiseres som aksjeselskap eller gjensidig selskap, jf. forsvl. § 3-1. For forsikringsaksjeselskaper gjelder reglene i aksjeloven, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av forsikringsvirksomhetsloven. Aksjeloven gjelder ikke for gjensidige forsikringselskaper, med mindre noe annet er bestemt i eller i medhold av forsikringsvirksomhetsloven. Finansieringsforetak kan ikke uten samtykke av Kongen organiseres på annen måte enn som aksjeselskap, selveiende institusjon (stiftelse) eller forening av låntakerne (kredittforening, hypotekforening), jf. fil. § 3-2. Lovgivningen om aksjeselskaper får anvendelse på finansieringsforetak som er organisert som aksjeselskap, hvis ikke annet følger av finansieringsvirksomhetsloven eller av forskrifter gitt i medhold av loven.

Da aksjelovgivningen i utgangspunktet gjelder for flere typer av finansinstitusjoner (finansforetak), er det naturlig å se nærmere på hvilke særlige spørsmål den nye aksjelovgivningen reiser i relasjon til reguleringen av organer i finansforetak. Det vises i den forbindelse også til Innst. S. nr. 213 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i norsk banknæring kapittel 4.2 side 22 hvor det bl.a. heter:

«*Komiteen* har merket seg at departementet vil vurdere en forenkling av styringsstrukturen i retning av færre mellomliggende ledd i forretningsbankene. Departementet peker videre på at noe av grunnlaget for representantskapets virke er blitt borte med lovendringen av 1990 og at man derfor ønsker å vurdere om oppbyggingen av de ledende organer i forretningsbanker i større grad enn i dag bør følge de generelle bestemmelser i aksjeloven. *Komiteen* har videre merket seg at det etter departementets oppfatning kan være grunn til å få vurdert kontrollkomiteenes funksjon i en bredere sammenheng og om lokalstyrer bør tas ut av banklovgivningen. *Komiteen* tar ikke stilling til disse spørsmålene, men legger til grunn at departementet vil komme tilbake til dette i forbindelse med vurderingen av Banklovkommisjonens utredning.»

Ot.prp. nr. 23 (1996-97) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) behandler ikke spørsmål som er direkte knyttet til reglene om bedriftsdemokratiordningen, jf. proposisjonen kapittel 1 side 8. Bedriftsforsamling som organ omtales i "*Bedriftsforsamling*" i kapittel 7.6.1 i utredningen her.

Representantskap som organ er ikke videreført i den nye aksjelovgivningen. I "*Foretaksforsamling*" i kapittel 7.6.3 drøftes om det lovpålagte kravet om å ha representantskap i enkelte finansinstitusjoner skal tas bort eller ikke.

Etter den nye aksjelovgivning er det obligatorisk med daglig leder for alle allmennaksjeselskaper og for aksjeselskaper med en aksjekapital på 3 millioner kroner eller mer. Videre skal det alltid være minst 3 styremedlemmer i et allmennaksjeselskap. Det samme gjelder i utgangspunktet for aksjeselskap, men antall styremedlemmer kan reduseres til minimum ett medlem dersom aksjekapitalen er mindre enn 3 millioner. For nærmere om styre og daglig ledelse vises det til "*Styre*" i kapittel 7.8 og 7.9.

Kommisjonen har forsøkt, så langt det har vært ansett hensiktsmessig, å samordne regelverket for finansforetak med den nye aksjelovgivning. Hovedlinjene i aksjelovgivningens bestemmelser er fulgt, men *kommisjonen* har på enkelte steder sett behov for å foreta presiseringer.

I lovutkastet § 1-5 er det lagt til grunn at allmennaksjeloven gjelder for finansforetak organisert som allmennaksjeselskap og aksjeloven gjelder for finansforetak organisert som aksjeselskap, når annet ikke følger av bestemmelser i loven. For finansforetak organisert på annen måte gjelder aksjeloven med unntak av kapittel 4, 10 og 20 tilsvarende så langt den passer, når annet ikke følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Unntak fra hovedregelen om at aksjeloven gjelder for denne gruppen, er bl.a. foreslått i §§ 5-7 annet ledd og 5-9 femte ledd. Etter § 5-7 annet ledd annet punktum skal styret i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivning ha de oppgaver som følger av *allmennaksjeloven*. Etter § 5-9 femte ledd annet punktum skal daglig leder i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivning ha de oppgaver som følger av *allmennaksjeloven*.

Lovutkastet "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5 om foretakets organer, særlig §§ 5-5 til 5-10 om styret og daglig leders oppgaver og plikter, er i stor grad en direkte gjengivelse av reglene i den nye aksjelovgivning. *Kommisjonen* har på enkelte punkter sett behov for å fastsette særlige regler for finansforetak. For nærmere om dette vises det til spesialmotivene til den enkelte paragraf.

7.4 UTENLANDSK LOVGIVNING

Gjeldende EU-direktiver for finansielle tjenester inneholder ikke bestemmelser som begrenser hvilke organer en finansinstitusjon/et finansforetak kan ha.

EU-lovgivningen har et forholdsvis omfattende regelverk på selskapsrettens område. De vedtatte direktiver på området er omfattet av EØS-avtalen, jf. EØS-avtalen artikkel 77. Forslag til femte selskapsdirektiv, som ennå ikke er vedtatt, omhandler aksjeselskapers ledelsesstruktur, selskapsorganenes rettigheter og plikter samt regler om ansattes medbestemmelsesrett. Særlig på grunn av forskjellig syn på reglene om ansattes medbestemmelsesrett, har det vært vanskelig å få vedtatt direktivet. Direktivforslaget omfatter bare offentlige selskaper (allmennaksjeselskaper). I direktivforslagets artikkel 2 foreslås det at medlemsstatene skal påse at selskapene enten organiseres etter en «enleddet» eller «toleddet» modell. Den enleddete modellen er karakterisert ved at selskapet bare har ett forvaltningsorgan. I den toleddete modellen skal selskapet ha to forvaltningsorganer, et ledelsesorgan og et tilsynsorgan. Det er foreslått nærmere regler om disse modellene i direktivets kapittel III og IV.

I de andre nordiske landene er kravene til organiseringen av finansinstitusjoner/finansforetak mer eller mindre like. Både i Sverige, Danmark, Finland og Island er hovedregelen at foretaket skal ha et øverste organ over styret, et styre/en direksjon og en administrerende direktør. I tillegg skal foretaket ha revisor. Det er ikke fastsatt krav om f.eks. kontrollkomité, som i Norge.

7.5 GENERALFORSAMLING

Gjeldende regler om generalforsamling i aksjeselskaper er gitt i aksjeloven kapittel 9.

Det ble ikke gjort vesentlige endringer i bestemmelsene om generalforsamling i forbindelse med vedtakelse av ny aksjelovgivning. Aksjeloven kapittel 5 og allmennaksjeloven kapittel 5 inneholder en utførlig regulering av generalforsamlingen og dens myndighet. Etter aksjeloven § 5-1 og allmennaksjeloven § 5-1 utøver aksjeeierne gjennom generalforsamlingen den øverste myndighet i selskapet. Generalforsamlingen er i utgangspunktet overordnet andre selskapsorganer, og har kompetanse til å behandle spørsmål som de underordnede organer kan behandle eller allerede har behandlet. Dersom selskapet har bedriftsforsamling gjelder det enkelte begrensninger i generalforsamlingens myndighet, jf. aksjeloven § 5-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 5-1 annet ledd. Gjennomføringen av generalforsamlingens vedtak hører under styret. Generalforsamlingen kan ikke gripe inn i styrets myndighet til å representere selskapet utad, jf. aksjeloven § 6-30 og allmennaksjeloven § 6-30. Myndighet som ved uttrykkelig bestemmelse er lagt til generalforsamlingen, kan i alminnelighet ikke delegeres til andre lovbestemte selskapsorganer uten at loven særskilt åpner adgang til delegasjon.

Etter gjeldende lovgivning har øverste myndighet i de ulike typer av finansinstitusjoner til dels forskjellige betegnelser med noe ulik kompetanse. I forretningsbanker er generalforsamlingen alltid øverste myndighet, mens det i sparebanker er forstanderskapet. Dersom et finansieringsforetak ikke er organisert som et aksjeselskap, utøver representantskapet øverste myndighet. *Kommisjonen* mener det er hensiktsmessig å foreta en samordning, og foreslår at generalforsamlingen skal være øverste myndighet i alle typer finansforetak. Generalforsamlingens kompetanse skal i utgangspunktet være lik for alle typer finansforetak og følge aksjelovgivningens bestemmelser. I finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, kan det i vedtektene likevel nyttes annet navn enn generalforsamling. I tillegg til de oppgaver som følger av aksjelovgivningen er det presisert i lovforslaget at generalforsamlingen i finansforetak i utgangspunktet skal velge styremedlemmer (jf. § 5-4 annet ledd) og revisor (jf. § 5-14 første ledd). Etter § 5-16 kan generalforsamlingen oppnevne et tilsynsutvalg (tidligere kontrollkomité) og skal fastsette retningslinjer og budsjett for tilsynsutvalgets virksomhet.

7.6 BEDRIFTSFORSAMLING, REPRESENTANTSKAP, FORETAKSFORSAMLING

I "*Bedriftsforsamling*" i kapittel 7.6.1 og 7.6.2 redegjøres det for hhv. bedriftsforsamling og representantskap som organer, mens det i "*Foretaksforsamling*" i kapittel 7.6.3 foretas en nærmere vurdering av om disse organene bør videreføres som lovbestemte organer for finansforetak. I "*Særmerknad fra medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 7.6.4 er det en særmerknad fra medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo.

7.6.1 Bedriftsforsamling

Gjeldende regler om bedriftsforsamling i aksjeselskaper er gitt i aksjeloven §§ 8-18 til 8-22.

For allmennaksjeselskaper er det vedtatt regler om bedriftsforsamling i allmennaksjeloven §§ 6-35 til 6-40. Da det er et fåtall av aksjeselskaper som vil ha så mange ansatte at de må ha bedriftsforsamling, er det i begrenset grad tatt inn regler om bedriftsforsamling i den nye aksjeloven. Det er i stedet henvist til reglene om

bedriftsforsamling i allmennaksjeloven, jf. aksjeloven § 6-35. I selskaper med flere enn 200 ansatte skal det velges en bedriftsforsamling. Det kan inngås avtale mellom selskapet og et flertall av de ansatte eller fagforeninger som omfatter to tredeler av de ansatte om at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling. I aksjeselskaper kan det fastsettes i vedtektene at selskapet skal ha bedriftsforsamling selv om vilkårene etter aksjeloven § 6-35 første ledd ikke foreligger, jf. aksjeloven § 6-35 tredje ledd.

To tredeler av bedriftsforsamlingens medlemmer med varamedlemmer velges i utgangspunktet av generalforsamlingen. I vedtektene kan valgretten overføres til andre, også til ansatte i selskapet eller i et konsern eller en gruppe som selskapet tilhører. Mer enn halvdel av bedriftsforsamlingens medlemmer skal uansett velges av generalforsamlingen. En tredel av bedriftsforsamlingens medlemmer velges av og blant de ansatte.

Medlem av og observatør i styret og daglig leder kan ikke være medlem av eller observatør i bedriftsforsamlingen. Bedriftsforsamlingen velger selv en formann blant sine medlemmer. Bedriftsforsamlingen velger medlemmer til styret og styrets leder. Videre skal den føre tilsyn med styrets og daglig leders forvaltning av selskapet. Bedriftsforsamlingen skal også gi uttalelse til generalforsamlingen om styrets forslag til resultatregnskap og balanse m.v. Etter forslag fra styret treffer bedriftsforsamlingen avgjørelse i saker som gjelder investeringer av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser og rasjonalisering eller omlegging av driften som vil medføre større endring eller omdisponering av arbeidsstyrken. Bedriftsforsamlingen kan vedta anbefalinger til styret om hvilken som helst sak, jf. allmennaksjeloven § 6-37 femte ledd. Andre beføyelser kan ikke legges til bedriftsforsamlingen uten at loven gir særskilt hjemmel for det, jf. allmennaksjeloven § 6-37 sjette ledd.

Bedriftsforsamlingens rolle ble gjort til gjenstand for utførlig drøftelse både av Aksjelovgruppen i NOU 1992:29 Lov om aksjeselskaper og av Justisdepartementet i Ot.prp. nr. 36 (1993-94) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven). Aksjelovgruppen anbefalte å sløyfe bedriftsforsamling som organ, noe Justisdepartementet ikke støttet.

Aksjelovutvalget tok utgangspunkt i at det ikke skulle foreslås endringer i aksjelovgivningens regulering av de ansattes medbestemmelsesrett. Gjeldende regler om bedriftsforsamling ble derfor foreslått videreført uten realitetsendringer. I Ot.prp. nr. 23 (1996-97) viser Justisdepartementet under kapittel 6.6.2.3 side 77 til at bedriftsforsamlingen ikke er tema for proposisjonen, og at de gjeldende regler så langt ser ut til å ha fungert tilfredsstillende. Forholdet til bedriftsforsamling i finansinstitusjoner er kort omtalt under kapittel 6.2.3 side 57 i proposisjonen:

«Den Norske Bankforening tar opp spørsmålet om bedriftsforsamling og representantskap i finansinstitusjoner. Foreningen mener at det både for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper er behov for å vurdere disse problemstillinger. Dette begrunnes med at det er nødvendig å se en effektiv ansattrepresentasjon i sammenheng med en effektiv styringsstruktur i selskapene.»

Justisdepartementet uttaler i kapittel 6.2.4 side 58 i proposisjonen om dette spørsmålet:

«Når det gjelder spørsmålet om bedriftsforsamling og representantskap i finansinstitusjoner, vil disse problemstillingene bli vurdert av Banklovkomisjonen.»

Bankforeningens høringsuttalelse av 10. juni 1996 er noe annerledes formulert enn slik det fremstilles i proposisjonen. På side 15 i uttalelsen står det følgende:

«Vi registrerer aksjelovutvalgets begrunnelse (punkt 7.4) for ikke å ta opp stillingen til bedriftsforsamlingen. Bankforeningen mener det er behov for å sette spørsmål om fremtiden til bedriftsforsamlingen i AS og ASA på dagsordenen. Likeså spørsmålet om representantskap i finansinstitusjoner. Det er nødvendig å se effektiv ansatterepresentasjon i sammenheng med effektiv styringsstruktur i selskapene.»

7.6.2 Representantskap

Etter aksjeloven av 4. juni 1976 nr. 59 § 8-23 kan selskaper som ikke har bedriftsforsamling fastsette i vedtektene at selskapet skal ha et representantskap bestående av minst tre medlemmer. Medlemmene skal velges av generalforsamlingen. Dersom annet ikke er fastsatt i vedtektene, skal representantskapet velge styret. Representantskapet skal dessuten føre tilsyn med styrets og administrerende direktørs forvaltning av selskapet. Representantskapet skal også gi uttalelse til generalforsamlingen om styrets forslag til resultatregnskap og balanse bør godkjennes, og om styrets forslag til anvendelse av overskudd eller dekning av tap. Representantskapet kan vedta anbefalinger til styret i hvilken som helst sak, og i vedtektene kan det fastsettes krav om samtykke av representantskapet til visse arter forretninger som ikke hører under den daglige ledelse. Andre beføyelser kan ikke legges til representantskapet med mindre aksjeloven gir særlig hjemmel for det.

Etter gjeldende rett skal forretningsbanker (jf. fbl. § 11), forsikringsselskap med mer enn 50 ansatte (jf. forsvl. § 5-4) og finansieringsforetak (jf. fil. § 3-10) ha representantskap. Både for finansieringsforetak organisert som aksjeselskap og forsikringsselskap, kan Kongen dispensere fra kravet om representantskap. Dersom et forsikringsselskap ikke skal ha representantskap, skal selskapets styre såvidt mulig sammensettes etter reglene for representantskap. Sparebanker skal ha forstanderskap, jf. spbl. § 7.

Ved bankdemokratiseringen i 1977 ble representantskapet i forretningsbankene tillagt en betydelig myndighet som øverste organ. Representantskapet fikk en sammensetning hvor 8/15 ble oppnevnt av Storting/fylkesting, 4/15 av generalforsamlingen og 3/15 av og blant de ansatte. Reglene om sammensetning ble endret ved lovendring i 1982, hvorefter Storting/fylkesting fikk 3/15 av medlemmene, generalforsamlingen 8/15 og de ansatte 4/15. Reglene ble på ny endret i 1990, da generalforsamlingen fikk 11/15 og de ansatte 4/15 av medlemmene. Ved lovendringen i 1990 ble representantskapets myndighet som forretningsbankens øverste organ tilbakeført til generalforsamlingen.

Representantskapets kompetanse er ikke den samme for alle typer finansinstitusjoner. Kompetanseforholdet mellom representantskapet og de øvrige organer varierer avhengig av om foretaket er organisert som aksjeselskap eller på annen måte. I forretningsbanker og finansieringsforetak organisert som aksjeselskap, har representantskapet i utgangspunktet den myndighet som er angitt i aksjeloven av 4. juni 1976 nr. 59 § 8-23 om representantskap.

Ved vedtakelsen av den nye aksjelovgivningingen ble det vedtatt et nytt siste ledd i fbl. § 11, som antas å tre i kraft samtidig med de nye aksjelovene. Etter denne

bestemmelsen kan Kongen gi nærmere regler om representantskapet og dets virksomhet. Tilsvarende antas et nytt femte ledd i fil. § 3-10 om finansieringsforetak å tre i kraft, hvor det heter at Kongen kan fastsette nærmere regler om representantskapets organisering og virksomhet.

Hvis et finansieringsforetak *ikke* er organisert som aksjeselskap, utøver representantskapet den øverste myndighet i foretaket, jf. fil. § 3-10 annet ledd. Representantskapet har i slike tilfeller også de beføyelser som ligger til generalforsamlingen i foretak organisert som aksjeselskap. Det samme gjelder for forstanderskapet i sparebanker, selv om dette ikke er uttrykkelig sagt i loven. Det vises til spbl. § 12 hvor det heter at forstanderskapet ser til at sparebanken virker etter sitt formål i samsvar med lov, vedtekter og forstanderskapets vedtak. Forstanderskapet i sparebanker skal velge styre og fastsette årsoppgjør, jf. spbl. §§ 14 og 33. Representantskap i forsikringsselskap skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjeloven §§ 8-18 til 8-22, med mindre selskapets vedtekter gir representantskapet en videre kompetanse, jf. forsvl. § 5-4 femte ledd.

Representantskapets rolle var oppe til vurdering i forbindelse med revideringen av aksjelovgivningen. I NOU 1992:29 Lov om aksjeselskaper foreslo Aksjelovgruppen å sløyfe reglene om representantskap for aksjeselskaper. Aksjelovgruppens forslag fikk bred støtte under høringen, og i Ot.prp. nr. 36 (1993-94) side 126 sluttet Justisdepartementet seg til Aksjelovgruppens vurdering. I NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning kapittel 7.4.3 side 62, uttaler utvalgets flertall følgende om dette spørsmålet:

«Utvalget slutter seg til departementets standpunkt og foreslår at ordningen med representantskap avvikles. Forslaget innebærer at et selskap ikke kan ha et representantskap med den selskapsrettslige beføyelsen loven tillegger dette etter gjeldende lov. Utvalget legger til grunn at ordningen med representantskap har liten betydning. Ved å sløyfe bestemmelsene vil en oppnå både en materiell og redaksjonell forenkling av loven.»

I Ot.prp. nr. 23 (1996-97) kapittel 6.5.4 side 75 sluttet Justisdepartementet seg til Aksjelovutvalgets vurdering. Ved vedtakelsen av den nye aksjelovgivningen ble representantskapet ikke videreført som organ.

I St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utvikling i den norske banknæringen kapittel 9.5 side 122 uttaler Finansdepartementet bl.a. følgende om representantskapets rolle i forretningsbanker:

«Etter departementets syn har noe av grunnlaget for representantskapets virke blitt borte med lovendringen fra 1990. Representantskapet har fortsatt funksjon som det selskapsorgan hvor de ansatte har medbestemmelse. Men de oppgaver som er tillagt representantskapet harmonerer ikke nødvendigvis med dette. Etter departementets syn er det ønskelig å vurdere om oppbyggingen av de ledende organer i forretningsbanker i større grad enn i dag bør følge de generelle bestemmelser i aksjeloven. Departementet legger til grunn at de ansattes medbestemmelse fortsatt skal ivaretas.»

7.6.3 Foretaksforsamling

Kommisjonen har vurdert om det bør videreføres et organ med de samme eller lignende oppgaver som i dag er lagt til representantskapet i mange finansinstitusjoner. Problemstillingen må ses i sammenheng med kravet til bedriftsforsamling

etter aksjelovgivningen. Det kan anføres flere momenter for og imot en videreføring av representantskapet som organ, og de kan vektlegges forskjellig. Det gis først en oversikt over de mest sentrale momentene.

Et ønske om i større grad å *harmonisere* reglene for finansinstitusjoner med de nylig vedtatte reglene i aksjelovgivningen taler for å oppheve representantskapet som lovpålagt organ, jf. bl.a. Finansdepartementets uttalelse i St.meld. nr. 39 (1993-94) referert foran. Harmoniseringssynspunktet må vurderes i forhold til om det er særlige forhold ved finansinstitusjoners/finansforetaks virksomhet som tilsier at kravet om representantskap bør videreføres for denne gruppen. Finansinstitusjonenes særlige betydning som samfunnsinstitusjoner er blitt fremhevet i den sammenheng.

Et ønske om en materiell og redaksjonell *forenkling* av finanslovgivningen kan også tale for at representantskapet tas bort. Dette var et viktig moment da representantskapet ble besluttet opphevet i aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper. En slik forenkling kan gi en mer hensiktsmessig og effektiv organstruktur.

Som ledd i å *skape større likhet i regelverket for finansinstitusjoner* kan det argumenteres for at et mellomliggende organ mellom generalforsamlingen og styret enten bør tas bort eller bli et lovpålagt organ for alle finansforetak. I sistnevnte tilfelle bør kompetansen til organet være den samme uavhengig av type finansforetak. Som tidligere nevnt skal de fleste finansinstitusjoner etter gjeldende regler ha representantskap uavhengig av antall ansatte, med unntak av bl.a. forsikringsselskaper hvor det er krav om representantskap dersom det er flere enn 50 ansatte i selskapet. Representantskapets ansvar og kompetanse varierer avhengig av hvordan finansinstitusjonen er organisert. Representantskapet som organ er altså ikke noe entydig begrep. Sparebanker har ikke noe representantskap og for enkelte andre typer av finansinstitusjoner kan det søkes om dispensasjon fra kravet om å ha representantskap. Da finansforetakenes virksomhet kan være svært forskjellige både når det gjelder tjenestetilbud, omsetning og antall ansatte, er det ikke sikkert at et ønske om like regler bør gjennomføres for enhver pris. Enkelte forhold kan tale for at det kan være hensiktsmessig med en noe enklere organstruktur for finansforetak med begrenset virksomhet og få ansatte enn for de større finansforetakene.

Representantskapets *forebyggende* funksjon har vært nevnt som et moment for å opprettholde ordningen. Det er blitt fremhevet at representantskapet kanskje ikke har så stor betydning så lenge det ikke skjer noe spesielt i foretaket, men at dette organet nettopp kan ha sin funksjon i forbindelse med f.eks. «fiendtlige» overtakelsesforsøk e.l.

Dersom representantskapet som lovpålagt organ oppheves, må *de ansattes medbestemmelsesrett* ivaretas på annen måte. Dette er også vektlagt av Finansdepartementet i St.meld. nr. 39 (1993-94) som er referert foran. Medbestemmelsesretten må ses i sammenheng med aksjelovgivningens regler om bedriftsforsamling og de ansattes rett til styrerepresentasjon.

Det kan hevdes at en oppheving av representantskapet som lovpålagt organ i finansforetak organisert som aksjeselskap og med mer enn 200 ansatte har mindre praktisk betydning, da disse foretakene i utgangspunktet skal ha bedriftsforsamling. Bedriftsforsamlingen i aksjeselskaper har mange av de samme oppgavene som representantskapet i finansinstitusjoner. For forsikringsselskaper fremgår det av forsvl. § 5-4 femte ledd at representantskapet skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjeloven §§ 8-18 til 8-22, med mindre selskapets vedtekter gir representantskapet en videre kompetanse. Særlig to forhold gjør at dette momentet neppe bør få for stor vekt. For det første er det en rekke finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen og som ikke faller inn under kravet om bedriftsforsamling. For det andre har en rekke finansforetak færre enn 200 ansatte.

Som det fremgår av ovennevnte gjennomgang er det en rekke faktorer som det må tas hensyn til i spørsmålet om det skal være et lovpålagt krav at finansforetak skal ha representantskap eller ikke. *Kommisjonen* har valgt å falle ned på en mellomløsning mellom de to ytterpunktene. *Kommisjonen* foreslår at det i foretak med flere enn 200 ansatte kan avtales mellom foretaket og et flertall av de ansatte eller fagforeninger som omfatter minst to tredeler av de ansatte, at foretaket skal ha en foretaksforsamling etter nærmere regler fastsatt i vedtektene. I forhold til gjeldende regler om krav til bedriftsforsamling, hvor det i foretak med mer enn 200 ansatte kan avtales at det *ikke* skal være bedriftsforsamling, snus altså regelen etter forslaget her slik at det kan avtales at foretaket skal ha foretaksforsamling.

Det foreslås at et slikt mellomliggende organ mellom generalforsamlingen og styret ikke skal kalles representantskap eller bedriftsforsamling, men foretaksforsamling. Forslaget er bl.a. begrunnet i at det er ulike krav til når et aksjeselskap skal ha bedriftsforsamling og når et finansforetak kan ha foretaksforsamling. Foretaksforsamlingen skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjelovgivningen, med mindre foretakets vedtekter gir foretaksforsamlingen en videre kompetanse.

Forslaget er bl.a. begrunnet i et ønske om å forenkle og samordne regelverket for finansforetak. Ved at heller ikke finansforetak organisert etter aksjelovgivningen og som har mer enn 200 ansatte, plikter å ha bedriftsforsamling etter aksjelovgivningens regler blir det like regler for alle typer finansforetak på dette området. Like i den forstand at reglene er like for finansforetak med 200 eller færre ansatte og like for alle finansforetak med mer enn 200 ansatte.

Kommisjonen er opptatt av at de ansatte skal være representert i viktige beslutningsorganer i foretaket og at de ansattes medbestemmelsesrett ikke blir svekket med det foreslåtte opplegget. Ansattes representasjon i styret er etter forslaget bl.a. avhengig av om foretaket skal ha foretaksforsamling (bedriftsforsamling), slik som etter aksjelovgivningen. *Kommisjonen* foreslår at et flertall av de ansatte i foretak med minst 15 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan kreve at ett styremedlem og en observatør velges av og blant de ansatte. Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo har knyttet enkelte kommentarer til observatørrollen, jf. spesialmotivene til § 5-4 tredje ledd.

Kommisjonen foreslår videre at et flertall av de ansatte i foretak med flere enn 50 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Sistnevnte gjelder ikke datterforetak i finanskonsern, dersom de ansatte er representert i morselskapets styre.

7.6.4 Særmerknad fra medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo

Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo er av den oppfatning at organ- og styringsstrukturen i finansforetak, såvel av ressurs- og konkurransemessige grunner som ut fra hensynet til å skape klare ansvarsforhold, bør harmoniseres med det som er vanlig internasjonalt, selv om dette betyr visse avvik i forhold til de nye aksjelover. Organ- og styringsstrukturen innenfor store deler av finansnæringen har for øvrig alltid avveket noe fra aksjeloven.

Disse medlemmer vil understreke at konkurransen i finansmarkedene er sterkt økende. Utenlandske institusjoner - bl.a. som følge av EØS-avtalen - kan fritt etablere seg i Norge samt drive grensekryssende virksomhet. Av konkurransemessige hensyn er det derfor viktig at finansinstitusjonene gis anledning til en så enkel,

effektiv og ressurs sparende organ- og styringsstruktur som mulig og med klare linjer mht. hvilket ansvar og hvilken kompetanse de ulike organer skal ha.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng spesielt peke på at et organ mellom generalforsamlingen og styre - bedriftsforsamling/foretaksforsamling - synes ukjent i andre land, og er heller ikke vurdert i forbindelse med selskapsdirektivarbeidet innenfor EU. Dette gjelder ikke bare for organstrukturen i finansinstitusjonene, men helt generelt.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng også bemerke at den kompetanse som er gitt henholdsvis styret og foretaksforsamling, kan bidra til uklare ansvarsforhold/ansvarspulverisering. Dette er også påpekt i alle de utredninger og stortingsdokumenter som gikk forut for vedtakelsen av de nye aksjelovene.

En viktig grunn til at det i de nye aksjelovene ikke ble foretatt en harmonisering til det som er vanlig internasjonalt, var at en ønsket å vente inntil EU har avklart fellesregler om ledelsesorganer - 5. Selskapsdirektiv. Direktivforslaget gir adgang til å velge mellom to strukturer - det enkeltsporede - og det dobbeltsporede system - og avviker således ikke fra det som allerede er den faktiske situasjon i de enkelte EU-land. Hovedgrunnen til at direktivet ikke er vedtatt, ligger i at det inneholder bestemmelser om ansattes representasjon, som det er uenighet om.

Det at man i de nye aksjelovene til tross for det som er nevnt foran, valgte å opprettholde bedriftsforsamlingen som lovpålagt organ, bør etter *disse medlemmers* syn ikke implisere at dette også bør gjelde for finansforetak. Det vises i denne sammenheng til at en samlet kommisjon går inn for å øke de ansattes representasjon i styret i forhold til dagens situasjon.

Disse medlemmer hadde på ovennevnte bakgrunn helst sett at man hadde fått en organstruktur som følger:

- Generalforsamling
- Styre
- Daglig leder/direksjon.

Disse medlemmer har likevel ut fra en total vurdering funnet å kunne gi sin tilslutning til en modell som innebærer at foretaket og de ansatte skal kunne avtale opprettelsen av foretaksforsamling i finansforetak som ikke er selveiende banker. Forutsetningen for dette må være at man så langt som mulig unngår at det oppstår uklare kompetanseforhold og at strukturen blir unødig tung og ressurskrevende.

Når det gjelder selveiende banker (sparebanker) vil ordningen med foretaksforsamling overhodet ikke passe inn ved siden av og i tillegg til deres øverste organ. Etter lovforslagets § 5-12 annet ledd skal to tredeler av forsamlingen velges av generalforsamlingen - altså sparebankens øverste organ - og «til sammen avspeile finansforetakets kundestruktur og andre interessegrupper samt samfunnsfunksjon». Som det fremgår gir det liten mening med to slike organer med dels parallell sammensetning. Den eneste forskjell vil være at en tredel av foretaksforsamlingens medlemmer velges av og blant de ansatte. I sparebankens øverste organ vil det være opp til vedtektene i den enkelte bank om og i hvilken utstrekning - innenfor en ramme på en firedel - medlemmene skal være ansatt i banken.

I tillegg kommer at de to organer vil ha enkelte sammenfallende oppgaver, ikke minst den viktige oppgaven å velge bankens styre.

Selv om dette er et frivillig organ basert på avtale mellom partene i institusjoner med flere enn 200 ansatte, reises spørsmål om det av hensyn til forsvarlig organstruktur overhodet bør være adgang til å avtalefeste et slikt organ i en sparebank.

7.7 FELLESMØTE - REPRESENTANTSKAP/FORSTANDERSKAP OG STYRE

Etter fbl. § 15 skal det i forretningsbanker opprettes et beslutningsorgan kalt fellesmøte hvor representantskapet og styret avgjør enkelte saker i fellesskap. Fellesmøtet skal treffe vedtak i saker om opprettelse eller nedleggelse av filialer og avdelingskontorer, tilsetting av banksjef som er medlem eller varamedlem av styret samt utbyttedeling. Lignende regler om fellesmøte mellom forstanderskapet og styret gjelder for sparebanker, jf. spbl. § 17. I «Innstilling om I. Lov om sparebanker og II. Lov om forretningsbanker» avgitt 19. desember 1958 side 85 annen spalte er det gitt følgende begrunnelse for å opprettholde ordningen med fellesmøte i sparebanker:

«At de i paragrafen nevnte saker blir avgjort i fellesmøte av forstanderskap og styre antas å være praktisk og hensiktsmessig. Det er så viktige saker at de bør avgjøres av forstanderskapet. På den annen side er det viktig at styret, som har mest direkte kjennskap til disse sakene, og som særlig får merke følgene av vedtakene i sitt arbeide er direkte med på å avgjøre dem.»

I samme innstilling side 153 annen spalte er det begrunnet hvorfor representantskap og styre i forretningsbanker i fellesskap bør ansette banksjef:

«Komiteen finner at ansettelse av en banksjef, enten han er medlem av styret eller ikke, er en så viktig sak, at representantskapet alltid bør være med på avgjørelsen av den. En slik avgjørelse har også meget å bety for styrets ledelse av banken. Banksjefens oppgave er å forestå den daglige ledelse av banken i styrets sted, jfr. aksjelovens § 45, annet ledd. Det synes derfor rimeligst at disse to organer i fellesskap foretar en slik ansettelse.»

Som en naturlig følge av at representantskapet i forretningsbanker foreslås opphevet og som et ledd i en forenkling av gjeldende regelverk, foreslår *kommisjonen* at fellesmøtet som lovpålagt organ oppheves. De oppgaver som fellesmøtet i forretningsbanker og sparebanker har, foreslås fordelt på generalforsamlingen og styret. *Kommisjonen* foreslår at daglig leder skal tilsettes av styret og at generalforsamlingen i forretningsbanker fastsetter utbytte. For øvrig kan det i vedtektene til et finansforetak bestemmes at foretaket skal ha lokale avdelingsorganer, jf. alminnelige motiver "*Lokale institusjonsorganer*" i kapittel 7.10.

7.8 STYRE

Uavhengig av hvilken organisasjonsform finansinstitusjonen har, skal foretaket ha et *styre*, jf. spbl. § 14, fbl. § 9, fil. § 3-9 og forsvl. § 5-1.

Forvaltningen av foretakets anliggender hører under styret, jf. gjeldende aksjelov § 8-7 og den nye aksjeloven § 6-12 første ledd og allmennaksjeloven § 6-12 første ledd. Tilsvarende formulering er brukt i fbl. § 9a. For finansieringsforetak og forsikringsselskaper organisert som aksjeselskap gjelder aksjeloven. Etter fil. § 3-9 er aksjeloven også gitt anvendelse for finansieringsforetak som er organisert på annen måte enn som aksjeselskap. Tilsvarende gjelder etter forsvl. § 5-3 for forsikringsselskaper organisert som gjensidig selskap. Når det gjelder sparebanker, fastslår spbl. § 15 at styret leder sparebankens virksomhet.

Det gjøres her kort rede for de vedtatte reglene om styret i aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper som ennå ikke er trådt i kraft. Styret i aksjeselskap og allmennaksjeselskap velges i utgangspunktet av generalforsamlingen. I selskaper med bedriftsforsamling velges styret av denne. Styret i allmennaksjeselskaper skal alltid bestå av minst tre medlemmer, og styret i aksjeselskaper skal i utgangspunktet bestå av minst tre medlemmer, jf. allmennaksjeloven § 6-1 og aksjeloven § 6-1. Dersom aksjekapitalen er mindre enn tre millioner kan styret i et aksjeselskap ha færre enn tre medlemmer. Dersom aksjeselskapet eller allmennaksjeselskapet har bedriftsforsamling, skal styret ha minst fem medlemmer.

I finansinstitusjoner velges styret av representantskapet eller forstanderskapet. Dersom finansinstitusjonen ikke har representantskap, velges styremedlemmene av generalforsamlingen, jf. fil. § 3-9 og forsvl. § 5-1.

Etter fil. § 3-9 første ledd skal styret i et finansieringsforetak ha minst fire *valgte* styremedlemmer, med mindre Kongen samtykker i et lavere antall. Også styret i en sparebank skal ha minst fire *valgte* medlemmer (spbl. § 14), mens styret i en forretningsbank skal ha minst fem medlemmer (fbl. § 9 første ledd). For forsikringselskaper er det krav om minst tre styremedlemmer, jf. forsvl. § 5-1. *Kommisjonen* mener det er hensiktsmessig at det er like regler for alle typer av finansforetak når det gjelder minste antall styremedlemmer. Det foreslås derfor at det skal være minst fem medlemmer i finansforetak, uansett foretakets størrelse. Unntak foreslås for datterforetak i finanskonsern, hvor styret ikke trenger å ha mer enn tre medlemmer.

I forretningsbanker og finansieringsforetak skal administrerende direktør (daglig leder) være medlem av styret, jf. fbl. § 9 annet ledd og fil. § 3-9 tredje ledd. I «Innstilling om I. Lov om sparebanker og II. Lov om forretningsbanker» avgitt 19. desember 1958 side 151 første spalte er det gitt følgende begrunnelse for at administrerende direktør (banksjef) i en forretningsbank skal være medlem av styret:

«... Han bør også være medlem av styret både for å ha så nær forbindelse med styret som mulig og for at han skal være medansvarlig for de vedtak som han som banksjef skal påse gjennomført.»

Dersom vedtektene bestemmer det, skal en sparebank ha en banksjef (administrerende direktør) som skal være medlem av styret, jf. spbl. § 14 tredje ledd. Administrerende direktørs medlemskap i styret kommer i tillegg til de fire valgte medlemmene. Etter allmennaksjeloven § 6-1 tredje ledd, kan daglig leder ikke velges til styreleder. Etter aksjeloven § 6-1 annet ledd kan daglig leder ikke velges til styreleder i selskaper som skal ha et styre på minst tre medlemmer. *Kommisjonen* foreslår at daglig leder ikke skal kunne være medlem av styret i et finansforetak. Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å gi styret en mer selvstendig stilling i forhold til den daglige ledelse i foretaket. Dagens ordning med at daglig leder i enkelte finansinstitusjoner skal være medlem av styret kan skape uklare kompetanse- og ansvarsforhold mellom styret og daglig leder. Det kan være vanskelig for styret å foreta en uavhengig vurdering av arbeidet til den daglige ledelse når daglig leder selv er styremedlem. *Kommisjonen* foreslår imidlertid at daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak.

Kommisjonen har diskutert om de ansatte i finansforetak skal ha en absolutt eller betinget rett til å være medlem av styret. Dette spørsmålet må ses i sammenheng med spørsmålet om finansforetak skal ha et lovpålagt organ, f.eks. representantskap eller bedriftsforsamling, hvor de ansatte skal være representert. Etter fbl. § 9 tredje ledd skal ett styremedlem være ansatt i banken. Etter spbl. § 14 første ledd

skal ett styremedlem være ansatt i sparebanken dersom banken har 15 ansatte eller flere. I forsikringsselskaper skal selskapets ansatte være representert i styret, jf. forsvl. § 5-1. Dersom forsikringsselskapet ikke har representantskap skal styret såvidt mulig sammensettes etter reglene for sammensetning av representantskap, dvs. at 1/3 av medlemmene med varamedlemmer skal velges av og blant de ansatte, jf. forsvl. § 5-4 tredje og fjerde ledd. Forskrift 10. desember 1976 nr. 2 om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers styre og bedriftsforsamling gjelder ikke selskaper som driver bank- og finansieringsvirksomhet samt forsikringsvirksomhet, jf. forskriften § 3 nr. 5 og 6. I forskrift 23. desember 1977 nr. 9386 om de ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer er det i §§ 16 og 31 gitt nærmere regler om valg av de ansattes medlem til styret. Det gjelder begrensninger i adgangen til å være medlem av styrende organ i flere finansinstitusjoner samtidig, jf. fil. § 2-8 og forskrift 1. juni 1990 nr. 433 om gjensidig representasjon i styrende organer.

I aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 6-4 og 6-5 er det fastsatt regler om de ansattes rett til å velge styremedlemmer både utenfor og i konsern. Det er gitt ulike regler basert på antall ansatte som er i organisasjonen. Når et selskap med flere enn 30 ansatte ikke har bedriftsforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Når et selskap med flere enn 50 ansatte ikke har bedriftsforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Når et selskap har flere enn 200 ansatte og det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, skal de ansatte velge ett styremedlem med varamedlem eller to observatører med varamedlemmer i tillegg til den representasjonen som gjelder for selskaper med mer enn 50 ansatte. Kongen kan fastsette nærmere regler om valget m.v. Når et selskap tilhører et konsern kan Kongen etter søknad bestemme at de ansatte i konsernet ved anvendelse av § 6-4 skal regnes som ansatt i selskapet, jf. § 6-5. Nærmere regler om bedriftsforsamling er fastsatt i allmennaksjeloven §§ 6-35 til 6-40.

Kommisjonen foreslår at et flertall av de ansatte i foretak med minst 15 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan kreve at ett styremedlem og en observatør velges av og blant de ansatte. *Kommisjonen* foreslår videre at i foretak med flere enn 50 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Dette gjelder ikke datterforetak i finanskonsern, dersom de ansatte er representert i morselskapets styre.

I aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 6-12 og 6-13 er det fastsatt nærmere bestemmelser om de oppgaver og ansvar som styret i aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper skal ha. I tillegg til at styret har det overordnede ansvar for forvaltningen av selskapet, er styrets plikter nærmere angitt. Det skilles mellom plikter som inngår i selve forvaltningen av selskapet og styrets tilsynsansvar. *En samlet kommisjon* har ikke funnet grunn til å foreslå vesentlige endringer i styrets funksjon og oppgaver i forhold til de regler som følger av den nye aksjelovgivningen. Styret skal følgelig kombinere forvaltningsoppgaven med å føre tilsyn med daglig ledelse. Selv om *kommisjonens* forslag til bestemmelser om styre og ledelse i all hovedsak tilsvarende bestemmelsene i den nye aksjelovgivningen, har *kommisjonen*, bl.a. for å understreke bestemmelsenes viktighet, valgt å ta de inn i selve loven. *Kommisjonen* har i tillegg sett det som naturlig å lovfeste styrets plikt til å fastsette retningslinjer for internkontroll, samt forvise seg om at internkontroll etableres og gjennomføres på en forsvarlig måte i samsvar med styrets retningslinjer og pålegg. Det finnes ingen tilsvarende lovbestemmelse i gjeldende finanslovgivning eller i aksjelov-

givningen. Kredittilsynet har imidlertid med hjemmel i tilsynsloven § 4 fastsatt bestemmelser om internkontroll for bl.a. banker og forsikringsselskaper.

7.9 DAGLIG LEDELSE

Det redegjøres her for reglene etter den nye aksjelovgivning som ennå ikke er trådt i kraft.

Et aksjeselskap skal i utgangspunktet ha daglig leder. I selskaper med aksjekapital på mindre enn 3 millioner kroner kan styret bestemme at selskapet ikke skal ha daglig leder. Begrunnelsen for å tillate at aksjeselskaper med aksjekapital mindre enn 3 millioner kroner ikke trenger å ha daglig leder, er hovedsakelig at virksomheten da antas å være av så lite omfang at behovet for daglig leder ikke er så stort. Allmennaksjeselskaper skal ha daglig leder uansett størrelsen på aksjekapitalen.

Daglig leder i aksjeselskap og allmennaksjeselskap står for den daglige ledelse av selskapet. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning. Slike saker kan daglig leder bare avgjøre om styret i det enkelte tilfelle har gitt ham myndighet til det, eller styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for selskapets virksomhet. Styret skal i såfall snarest mulig underrettes om saken.

Finansinstitusjonene plikter, med unntak for sparebanker, å ha en *administrerende direktør/daglig leder*. Alle sparebanker har i dag en administrerende direktør (banksjef). Administrerende direktør/daglig leder forestår den daglige ledelse og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret gir. For forretningsbanker, finansieringsforetak og forsikringsselskaper følger dette av aksjelovgivningen. Det samme anses å gjelde for sparebanker, selv om det ikke er noen uttrykkelig bestemmelse om det i sparebankloven.

Kommisjonen legger til grunn at finansforetakenes virksomhet er av et slikt omfang og kompleksitet at det er behov for å ha daglig leder. Det foreslås derfor at et finansforetak skal ha daglig leder uavhengig av størrelsen på eventuell aksjekapital eller organiseringen for øvrig.

Etter allmennaksjeloven § 2-2 kan allmennaksjeselskaper ha flere daglige ledere som skal fungere som et kollektivt organ. Dette er en videreføring av reglene i aksjeloven av 1976 § 2-2 annet ledd, jf. § 8-4. Det er ikke fastsatt tilsvarende ordning for aksjeselskaper. *Kommisjonen* foreslår i § 5-11 at et finansforetak kan ledes av et kollektivt organ som benevnes direksjon. *Kommisjonens* forslag gjelder alle finansforetak, uansett hvordan det er organisert. De hensyn som Justisdepartementet anfører i Ot.prp. nr. 23 (1996-97) kapittel 6.4.2.4 side 69 mot at aksjeselskap skal ha adgang til å opprette en direksjon - bl.a. at behovet er lite og at det stiller særlige krav til styret - anses ikke å være like sterke for finansforetak organisert som aksjeselskaper. Det vises bl.a. til at styret i et finansforetak som hovedregel skal bestå av minst fem medlemmer, og aldri mindre enn tre medlemmer, mens styret i aksjeselskaper under visse forutsetninger bare trenger å ha ett medlem.

Med unntak av at det i allmennaksjeloven forutsettes at vedtektene skal ha bestemmelser om et eventuelt kollektivt organ, inneholder ikke loven noen nærmere regulering av et slikt organ. I Ot.prp. nr. 23 (1996-97) kapittel 6.4.2.4 side 69 er dette omtalt:

«... Departementet ser at det i og for seg kan være behov for en viss regulering. Slike regler vil imidlertid lett bli omfattende og ikke stå i forhold til de fordeler man eventuelt oppnår. Departementet vil i stedet fremheve styrets

ansvar for en forsvarlig organisering av virksomheten, herunder ansvaret for blant annet å ha klare linjer dersom selskapet har flere daglige ledere.»

Kommisjonen anser det som sentralt å avklare ansvars- og legitimasjonsforhold mellom direksjonens medlemmer og foreslår derfor regler om tilsetting av direksjonens medlemmer, om arbeidsfordeling mellom medlemmene og om krav til gyldige beslutninger m.v. Det foreslås bl.a. at direksjonen skal utarbeide regler for fordeling av arbeidsoppgaver mellom direksjonens medlemmer som skal forelegges styret til godkjenning. Videre foreslås det at direksjonen kan gi et medlem myndighet til å treffe avgjørelser i bestemte saker eller grupper av saker innenfor sitt arbeidsområde, og gi regler om når slike saker likevel skal forelegges direksjonen til avgjørelse.

Kommisjonen foreslår ingen vesentlige endringer i oppgavene til den daglige ledelse i forhold til det som fremgår av bestemmelsene i den nye aksjelovgivningen.

7.10 LOKALE INSTITUSJONSORGANER

Representantskapet i forretningsbanker kan bestemme at en banks avdeling utenfor hovedkontorets kommune skal ha et eget styre med fra fire til sju medlemmer, jf. fbl. § 12. Instruks for avdelingsstyret fastsettes av hovedstyret med godkjenning av representantskapet. Representantskapet i en forretningsbank kan også bestemme at en banks avdeling eller filial skal ha et rådgivende distriktsråd. Det kan også velges lokale kontrollkomitéer for stedlig kontroll ved avdelinger med eget styre, jf. fbl. § 13. Det fremgår av spbl. § 7 at en sparebank kan ha ett eller flere lokale forstanderskap, kontrollkomitéer, styre og valgkomitéer. Etter spbl. § 4 skal en sparebanks vedtekter ha nærmere bestemmelser om sammensetning og valg m.v. av slike lokale organer.

Enkelte finansinstitusjoner har hatt, og tildels har, en struktur som er basert på sterk tilknytning til ett eller flere lokalsamfunn, noe som har gjort det naturlig med lokale institusjonsorganer. Det er blitt hevdet at lokalstyrene særlig ser det som sin oppgave å sikre sitt distrikt tilgang på lånekapital. Dette kan føre til interessekonflikt mellom lokalstyrene og banken for øvrig. Til tross for slike mulige interessekonflikter, mener *kommisjonen* at det også i fremtiden vil kunne være behov for å ha lokale institusjonsorganer. Lokalkunnskap vil i en del tilfeller være en styrke og bl.a. sikre et bedre beslutningsgrunnlag. *Kommisjonen* har imidlertid ikke funnet det hensiktsmessig å fastsette særskilte regler om lokale organer, men foreslår at det kan fastsettes i vedtektene at institusjonen skal ha lokale avdelingsorganer, jf. § 5-20. Det anses naturlig at generalforsamlingen bestemmer hvordan foretaket skal organiseres på lokalplan. Det foreslås at styret i finansforetaket skal fastsette retningslinjer for virksomheten ved avdelingene, og at styret kan overlate enkeltavgjørelser til avdelingene. Det presiseres i lovteksten at finansforetakets styre og ledelse er ansvarlig for virksomheten i avdelingsorganer.

7.11 KONTROLLKOMITÉ (TILSYNSUTVALG)

Lovbestemmelser om kontrollkomité for de ulike typer av finansinstitusjoner er gitt i forsvl. §§ 5-5 til 5-7, spbl. § 13, fbl. § 13 og fil. § 3-11. I tillegg er det fastsatt normalinstruks for kontrollkomitéer i hhv. forretningsbanker, sparebanker og forsikringsselskaper. Instruks for kontrollkomitéer i finansieringsforetak er fastsatt i forskrift 18. desember 1995 nr. 1106.

Normalinstruksene for banker og forsikringsselskaper er utarbeidet av Kredittilsynet. Forstanderskapet/representantskapet i disse institusjonene skal vedta

instruks for kontrollkomitéen som skal godkjennes av Kredittilsynet. Slik godkjenning vil bli gitt automatisk dersom instruksene tilsvarende normalinstruksene. Instruks som avviker fra normalinstruksene kan bli godkjent etter nærmere vurdering. For finansieringsforetak har Kredittilsynet fastsatt en særskilt forskrift som regulerer kontrollkomitéens sammensetning, arbeidsform og oppgaver. Det er ikke krav om at særskilt instruks skal godkjennes for denne gruppen.

Det finnes ingen tilsvarende krav om opprettelse av kontrollkomité for aksjeselskaper eller allmennaksjeselskaper som ikke utøver virksomhet som bank, forsikringsselskap eller finansieringsforetak.

I utgangspunktet var kontrollkomitéen i forretnings- og sparebankene et underutvalg for representantskapet/forstanderskapet. Kontrollkomitéordningen i sparebanker ble opprettet ved sparebankloven av 1887 for:

«... som organ for forstanderskapet, å følge bankens drift og kontrollere nærmere om plasseringen av sparebankens midler i utlån og andre verdier gir sparebankmessig sikkerhet og er overensstemmende med lov, vedtekter og forstanderskapets vedtak.»

Jf. «Innstilling om I. Lov om sparebanker og II. Lov om forretningsbanker» avgitt 19. desember 1958 side 84. Etter hvert har kontrollkomitéen i banker blitt tillagt oppgaver av stadig mer offentlig eller ekstern karakter. Også kontrollkomitéene i forsikringsselskaper og finansieringsforetak har fått en slik tosidig rolle.

Kontrollkomitéen skal føre tilsyn med institusjonens virksomhet og bl.a. påse at den følger gjeldende regelverk. Komitéen kan gi skriftlige merknader til styret. Komitéen skal rapportere til representantskap i forsikringsselskaper og finansieringsforetak, representantskap og generalforsamling i forretningsbanker samt forstanderskapet i sparebanker. I tillegg skal den rapportere til Kredittilsynet. I henhold til kontrollkomitéens instruks skal komitéen ha et nært samarbeid med revisor. Komitéen kan på denne måten få informasjon og kunnskap om virksomheten sett fra et revisjons- og regnskapsmessig synspunkt.

I St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturpolitikken på finansmarkedet kapittel VI pkt. 5 side 25 omtales bl.a kontrollkomitéen:

«Etter departementets oppfatning bør den *offentlige styringen* av finansinstitusjonene skje ved rammebetingelser som sikrer effektiv intern og ekstern (Kredittilsynet/Finansdepartementet) kontroll - bl.a. ved en effektivisering av kontrollkomiteen og den myndighet denne er tillagt - og ...»

I St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen uttaler Finansdepartementet følgende i kapittel 9.5 side 122 om kontrollkomitéer:

«Det er i flere rapporter om bankkrisen reist kritikk mot kontrollkomiteene for deres passivitet. Departementet mener at det kan være grunn til nå å få vurdert kontrollkomiteenes funksjon i en bredere sammenheng.»

Kommisjonen har vurdert om det fortsatt er behov for å kreve at finansinstitusjoner/finansforetak skal ha egen kontrollkomité eller om disse oppgavene kan utføres av andre. Erfaringene med kontrollkomitéer er varierende. Det har vist seg at kon-

trollkomitéen i en del tilfeller har vært svært knyttet til og avhengig av institusjonens administrasjon. Dette kan føre til at komitéen bare vurderer de saker som administrasjonen legger frem, og i liten grad på selvstendig grunnlag vurderer institusjonens samlede virksomhet. Den objektive kontrollfunksjonen som en kontrollkomité skal ha vil da svekkes. På den annen side er det blitt hevdet at kontrollkomitéen i enkelte tilfeller har vært så aktiv og detaljorientert i sin kontroll og oppfølging av styrets arbeid, at styret har følt dette som utidig innblanding i styrets ordinære oppgaver. Mot en ordning med kontrollkomité er det også anført at det er en særnorsk ordning. Som det fremgår av "*Utenlandsk lovgivning*" i kapittel 7.4, har verken EU eller noen av de andre nordiske landene stilt krav om at finansinstitusjoner/finansforetak skal ha en kontrollkomitéordning e.l. Det er også blitt anført at finansinstitusjoner/finansforetak i forhold til andre selskaper er underlagt omfattende offentlig tilsyn, og at behovet for ytterligere kontroll derfor ikke anses nødvendig. Videre er det anført at kravet om kontrollkomitéer er ressurskrevende sett i forhold til utbytte av ordningen.

Kredittilsynet foretok i juni 1994 en nærmere undersøkelse av kontrollkomitéens arbeid i et utvalg av banker (40 institusjoner). Det ble sendt ut spørreskjema til de største sparebankene, et utvalg av de mindre sparebankene, alle forretningsbankene og Norges Postbank (nå Postbanken BA). I spørreskjemaet ble det bl.a. stilt spørsmål om antall møter, møtenes varighet, medlemmenes fravær og honorar, type saker som hadde vært behandlet, om bankens ledelse hadde deltatt i kontrollkomitéens møter, om komitéen hadde benyttet arbeidshjelp fra banken eller engasjert ekstern bistand, hvordan samarbeidet med ekstern/intern revisor var lagt opp og om komitéen i løpet av 1993 hadde avgitt skriftlige merknader til styret. Rapporten fra undersøkelsen er gjengitt i vedlegg 1. Rapporten tyder ikke på at ressursbruken knyttet til det å ha en kontrollkomité er særlig stor, og at dette momentet derfor ikke bør ha stor vekt i vurderingen av om kontrollkomitéordningen skal opprettholdes eller ikke.

For en videreføring av kontrollkomitéordningen kan det anføres at ordningen i mange tilfeller har fungert og fungerer svært bra. Kontrollkomitéens forebyggende funksjon, i den forstand at komitéens eksistens kan hindre at enkelte uheldige transaksjoner e.l. blir gjennomført, skal heller ikke undervurderes. At ordningen i enkelte tilfeller ikke fungerer tilfredsstillende, tilsier ikke nødvendigvis at ordningen bør avskaffes. Et alternativ er å tilføre større ressurser for å påse at ordningen fungerer etter intensjonene. Det vises i den forbindelse til at kontrollkomitéen som organ er blitt pålagt stadig større ansvarsområder, særlig av ekstern karakter. I tillegg kommer at finansforetakenes virksomhetsområde og tjenestespekter er blitt mer komplekse, noe som innebærer at grunnlaget for kontroll er blitt endret/utvidet. Kontrollkomitéen var i utgangspunktet et underutvalg for representantskapet, som skulle bistå representantskapet i en del av det praktiske arbeidet. Dersom forslaget om å sløyfe representantskapet som lovpålagt organ blir vedtatt, kan kontrollkomitéens ansvar og oppgaver bli klarere.

Kommisjonen har drøftet alternative måter som kontrollkomitéens oppgaver kan utføres på. Enkelte medlemmer mener at den styrking av revisors rolle som ligger i Revisorutvalgets forslag til ny revisorlovgivning, innebærer at revisor bør kunne overta kontrollkomitéens oppgaver. I NOU 1997:9 Om revisjon og revisorer er det i § 5-2 annet ledd foreslått enkelte plikter som revisor skal ha i tillegg til selve revisjonsoppgaven:

«Revisor plikter i tillegg til revisjonen

a) å se etter om foretakets styrende organ har engasjert seg tilstrekkelig for

- å ivareta sine lovbestemte plikter til å
- sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten
 - fastsette nødvendige virksomhetsplaner og budsjetter
 - holde seg orientert om foretakets økonomiske stilling
 - påse at virksomheten, regnskapet og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll
- b) å se etter at vedtak fattet av generalforsamling, selskapsmøte, bedriftsforsamling, representantskap eller tilsvarende organ, blir gjennomført og at vedtakene ikke er i strid med lover eller forskrifter som er sentrale for foretaket.»

Revisor får altså etter dette forslaget en utvidet plikt til «å se etter» om foretakets styrende organ har engasjert seg tilstrekkelig for å ivareta sine lovbestemte plikter. De fire strekpunktene som er nevnt i bokstav a) korresponderer med de oppgaver som styret i et aksjeselskap og allmennaksjeselskap skal ha etter den nylig vedtatte aksjelovgivningen, jf. aksjeloven § 6-12 annet og tredje ledd og allmennaksjeloven § 6-12 første til tredje ledd. For nærmere om de vurderinger og avveininger som ligger bak flertallets forslag, vises det til NOU 1997:9 kapittel 6.3.5 side 82 og 83. Ovennevnte forslag fra Revisorutvalget er ikke enstemmig. Et mindretall på fire medlemmer går imot forslaget. Dette begrunnes bl.a. med følgende (se NOU 1997:9 særmerknad 4 side 214):

«Disse medlemmer har forståelse for ønsket om å etablere en kontroll med at styrende organer ivaretar sine oppgaver på en forsvarlig måte. Det pekes i den forbindelse på at revisjonsstandardene har ivaretatt denne kontrollen så langt det gjelder forhold av betydning for regnskapsavleggelsen. Innvendingene går derfor på kontroll av forhold som ikke har betydning for regnskapet. Det er en vesentlig forskjell på å «se etter om foretakets styrende organ har engasjert seg tilstrekkelig», til å kontrollere definerte oppgaver. Etter disse medlemmers syn er ikke presisjonen tilfredsstillende med hensyn til kontrolloppgaven. Som utvalget har påpekt, mangler det konkrete bestemmelser og standarder for ledelsens ansvar.

Det må aldri reises tvil om at styret har det overordnede ansvar for selskapets drift. I gjeldende lovgivning og i det foreliggende forslag til ny aksjelovgivning, foreligger det ingen konkret opplisting av styrets oppgaver. Disse er generelt formulert. Ved å pålegge revisor en plikt til å foreta kontroll etter slike generelle regler for styring av selskapet, vil en gi revisor et indirekte ansvar for disse oppgavene. Dette er uheldig, og skaper tvil om ansvarsforholdet, slik at forslaget kan oppfattes som at styret meddeles ansvarsfrihet.»

I Ot.prp. nr. 75 (1997-98) Om lov om revisjon og revisorer (revisorloven) uttaler Finansdepartementet bl.a. følgende om utvalgets forslag (kapittel 5.1.5.2 side 34 annen spalte):

«Departementet finner imidlertid ikke å kunne slutte seg til utvalgsflertallets forslag om ytterligere lovfastsatte tilleggsplikter for revisor. Departementet slutter seg til de høringsinstansene som mener at utvalgets forslag vil skape en uklar ansvarsdeling mellom foretakets styrende organer og revisor. Departementet kan ikke se at utvalget i sitt forslag har foretatt noen

nærmere vurdering av ansvarsfordelingen mellom den revisjonspliktige og revisor på dette punktet. Dette gjelder f.eks. den plikt revisor foreslås å ha til å se etter at ledelsen har engasjert seg tilstrekkelig for å fastsette de nødvendige virksomhetsplaner og budsjetter. Slik departementet ser det er dette plikter som gjelder virksomhetenes (interne) organisering som ikke er knyttet til økonomiforvaltningen. Etter departementets syn hører det ikke naturlig under revisors ansvarsområde å kontrollere ledelsens beslutninger på dette området. En nær tilknytning mellom revisjonspliktiges ledelse og revisor når det gjelder ledelsens plikter vil kunne komme i konflikt med de krav som foreslås når det gjelder revisors uavhengighet. Det vises til nærmere omtale i "*Organer*" i kap. 7.

Departementet finner etter dette ikke å kunne gå inn for at revisors plikter i forhold til å kontrollere den revisjonspliktiges lovbestemte plikter gjennom loven utvides til å omfatte andre forhold enn de som direkte gjelder formuesforvaltningen. Departementet vil for øvrig understreke at selv om ikke revisor pålegges noen kontrollplikt, vil misligheter og feil hos ledelsen kunne være blant de forhold revisor må påpeke overfor den revisjonspliktige dersom dette avdekkes i forbindelse med revisjonsoppdraget. Det vises til nærmere omtale i pkt. 5.2. Departementet viser for øvrig til RS 250 om vurdering av lover og forskrifter ved revisjon av regnskaper, der det bl.a. fremgår at «når revisjon planlegges og utføres, og når resultatene av revisjonen vurderes og rapporteres, må revisor være oppmerksom på at det kan ha vesentlig innvirkning på regnskapene om foretaket bryter lover og forskrifter.»»

Kommisjonen har drøftet om en styrking av foretakets internkontroll, f.eks. ved å stille krav om at foretaket skal opprette en intern stilling til å ivareta slike kontrolloppgaver, vil kunne være et alternativ til dagens kontrollkomitéordning. En slik stilling kan eventuelt kombineres med krav om at foretakene skal ansatte internrevisor i tillegg til den lovpålagte eksterne revisoren, eller at eksterne revisor får utvidet sine oppgaver. Enkelte medlemmer mener at en slik organisering, kombinert med Kredittilsynets generelle tilsynsvirksomhet, vil kunne bli en bedre løsning enn dagens kontrollkomitéordning. Andre medlemmer er skeptiske til en organisering hvor en enkeltperson skal overta kontrollkomitéens oppgaver. Disse medlemmene mener det vil kunne være vanskelig for en person som er ansatt i foretaket å ha den avstand og uavhengighet til de øvrige ansatte i foretaket som er nødvendig for å kunne utføre disse oppgavene på en betryggende måte. Disse medlemmene viser også til at kontrollarbeidet i foretaket kan bli vesentlig svekket dersom både representantskapet og kontrollkomitéen oppheves. De legger også vekt på at den forebyggende effekten som kontrollkomitéene har, heller ikke må undervurderes.

Kommisjonen erkjenner at dagens kontrollkomitéordning har sine svakheter og ikke har fungert helt etter hensikten, noe som bl.a. kom frem under den siste bankkrisen. *Kommisjonen* foreslår derfor at det ikke lenger skal være noe lovpålagt krav om å ha en kontrollkomité i finansinstitusjoner/finansforetak. Dette forslaget må ses i sammenheng med at *kommisjonen* foreslår flere andre tiltak som skal ivareta de oppgaver som har vært tillagt kontrollkomitéen. For det første foreslås det presisert at styret skal fastsette retningslinjer for internkontroll, og forvisse seg om at internkontroll etableres og gjennomføres på en forsvarlig måte i samsvar med styrets retningslinjer og pålegg, jf. §§ 5-5 og 5-13. For det andre foreslås det en ny bestemmelse om at dersom det er grunn til å tro at foretaket ikke organiseres og drives på en forsvarlig måte eller har betryggende rutiner for internkontroll, så kan Kredittilsynet kreve at foretaket engasjerer en annen revisor eller sakkyndig person til å undersøke forholdene, jf. § 5-15. For det tredje kan de finansforetak som ønsker det fortsatt ha et tilsynsutvalg (tidligere kontrollkomité) som skal føre tilsyn med at

styret og den daglige ledelse organiserer og driver virksomheten på en forsvarlig måte i overensstemmelse med bl.a. bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, i vedtekter og i retningslinjer fastsatt av foretakets styrende organer. Generalforsamlingen fastsetter retningslinjer og budsjett for tilsynsutvalgets virksomhet. Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler for tilsynsutvalg, jf. § 5-16. For det fjerde viser *Kommisjonen* til at revisors rapporteringsplikt til Kredittilsynet nylig ble utvidet ved en endring i tilsynsloven, jf. "*Revisor*" i kapittel 7.12 nedenfor. *Kommisjonen* mener at disse forslagene i sum vil kunne bidra til at foretaket organiseres og drives på en forsvarlig måte.

Medlemmet Stalheim slutter seg i hovedsak til flertallets forslag til organstruktur.

Også ved gjennomgangen av institusjonenes organer har *dette medlem* lagt vekt på at finansinstitusjoner driver en virksomhet som er kvalitativt forskjellig fra ordinære handels- og produksjonsbedrifter. Finansinstitusjonenes virksomhet er ikke bare tjenesteyting som forvaltning av sparemidler, kreditt- og betalingsformidling. Finansnæringen er også infrastrukturen for betalingsstrømmene i samfunnet og avgjørende for kapitaldannelsen og ressursallokeringen. Beslutninger som tas i finansnæringen har derfor betydning langt ut over den enkelte institusjon selv og dens kunder. Både i utredningen om sikringsordninger og i utredningen om betalingsformidling er hovedvekten lagt på å sikre alle aktørenes tillit til det finansielle system. Etter *dette medlems* oppfatning er det også dette som har ligget til grunn for den lovgivning som gjennom tidene har vokst fram på finansområdet i mange land.

I sin vurdering av de forslag til regler for organisering og styring av finansinstitusjoner har *dette medlem* lagt vekt på å få fram en mer enhetlig organstruktur, og et styrings- og beslutningssystem som både klargjør ansvar og bygger sammen ulike kontrollfunksjoner. Ved å se virksomhetens interne kontrollsystemer, den eksterne revisjon og Kredittilsynets virksomhet i sammenheng, vil en kunne oppnå at de som er ansvarlig for driften, alltid har et incitament til å vurdere sine beslutninger i en større sammenheng.

7.12 REVISOR

Gjeldende lovbestemmelser om revisor i finansinstitusjoner er gitt i spbl. "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kap. 6, fbl. § 14, fil. § 3-13 og forsvl. §§ 6-1 og 6-2. Det ble 20. desember 1996 fastsatt en ny bestemmelse i lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringselskaper og verdipapirhandel m.v. (tilsynsloven) om valgt revisors rapporteringsplikt i foretak som er under tilsyn. Etter tilsynsloven § 3a plikter revisor å rapportere til Kredittilsynet ethvert forhold som revisor blir kjent med under utøvelsen av sin virksomhet som kan innebære en overtredelse av bestemmelser som regulerer institusjonens virksomhet, dersom overtredelsen kan medføre tilbakekall av institusjonens tillatelse til å drive virksomhet, skade den fortsatte drift av institusjonen eller medføre at regnskapene ikke godkjennes eller at det tas forbehold. Tilsvarende rapporteringsplikt gjelder for forhold som revisor får kjennskap til under utøvelse av sin revisjonsvirksomhet for foretak som institusjonen har nære forbindelser med.

Kommisjonen har lagt til grunn at revisjon i finansforetak i utgangspunktet skal underlegges det samme regelverk som revisjon av annen næringsvirksomhet. Som nevnt i "*Kontrollkomité (tilsynsutvalg)*" i kapittel 7.11 har et eget utvalg, Revisorutvalget, lagt frem en innstilling med forslag til ny revisjonslovgivning. Dersom det skulle være behov for å ha visse særregler for revisjon i finansforetak, bør disse reglene ta utgangspunkt i de regler som blir resultatet av dette utvalgets forslag. *Kommisjonen* foreslår derfor i hovedsak å videreføre gjeldende regler. Dette gjelder

også spørsmålet om hvilke formelle krav som skal stilles til revisor i et finansforetak. Det vises i den forbindelse til Ot.prp. nr. 23 (1996-97) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) kapittel 7 side 192 hvor det samme avventende standpunktet er inntatt når det gjelder krav til revisor i allmennaksjeselskaper. *Kommisjonen* foreslår at revisor i utgangspunktet skal være statsautorisert, men at Kredittilsynet kan gi foretaket tillatelse til å benytte registrert revisor. For nærmere om gjeldende regler vises det til spesialmotivene til § 5-14. Når det gjelder Revisorutvalgets forslag om å utvide revisors tilsynsoppgaver, vises det til *kommisjonens* vurderinger i "*Kontrollkomité (tilsynsutvalg)*" i kapittel 7.11, hvor det drøftes om revisor bør overta de oppgaver som i dag er lagt til kontrollkomitéen.

Lovbestemt revisor, vanligvis kalt *ekstern revisor*, har sine kontrolloppgaver fastlagt i aksjelovgivningen, revisorloven og enkelte bestemmelser i finanslovgivningen. Hovedoppgaven til ekstern revisor i en finansinstitusjon er å granske finansinstitusjonens årsoppgjør og regnskaper og dens anliggender for øvrig. Det blir mer og mer vanlig i litt større finansinstitusjoner at det ansettes en *intern revisor* som foretar kontroll med at institusjonen drives på en forsvarlig måte i samsvar med lov og bestemmelser. Skal revisorfunksjonen fungere effektivt og uten for mye overlapping, er det viktig å etablere et godt samarbeid mellom intern og ekstern revisor.

KAPITTEL 8

Eierbegrensningsregler**8.1 INNLEDNING**

Generelle eierbegrensningsregler for finansinstitusjoner ble gjennomført i norsk rett ved finansinstitusjonslovgivningen i 1988, jf. kapittel 3.4.

I Finansdepartementets brev av 16. august 1991 presiseres at *kommisjonen* skal avgrense sitt arbeid mot spørsmål som nylig har vært realitetsbehandlet, jf. alminnelige motiver "*Endringer, utdypninger og tillegg i mandatet*" i kapittel 1.2. Om eierbegrensningsreglene heter det:

«... Eierbegrensningsreglene, som ble fastlagt våren 1988 etter grundig vurdering, er vurdert på nytt av Stortinget så sent som i forbindelse med ovennevnte lovsak om omdannelser mv.»

I årene deretter har eierbegrensningsreglene også vært gjenstand for endringer, bl.a. i forbindelse med lovgivningen om finanskonsern og som ledd i EØS-tilpasningen. I EUs lovgivning for kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper, som Norge er forpliktet til å følge etter EØS-avtalen, er det bl.a. gitt regler om eierskap i annet bankdirektiv (89/646/EØF) artikkel 11, tredje skadeforsikringsdirektiv (92/49/EØF) artikkel 15 og tredje livsforsikringsdirektiv (92/96/EØF) artikkel 14. Tilsvarende regler er gitt i investeringsservicedirektivet (93/22/EØF) artikkel 9 som bl.a. gjelder for norske verdipapirforetak, jf. vphl. § 7-4. EU-reglene inneholder ikke kvantitative bestemmelser om maksimalt eierskap i kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper, men det er fastsatt krav om at tilsynsmyndighetene skal vurdere og godkjenne eierne av betydelige eierandeler i institusjonene. Dersom kjøp og salg av aksjeposter fører til at eiergrensene 10, 20, 33 eller 50 prosent passerer, skal dette meldes til myndighetene. Myndighetene har en frist på tre måneder til å vurdere og eventuelt motsette seg aksjeerverv. Myndighetene skal i vurderingen legge vekt på eiernes egnethet til å sikre en sunn og fornuftig ledelse av institusjonen.

EUs regelverk vedrørende betydelige eierandeler i finansforetak er ikke formelt gjennomført i norsk lovgivning. De reguleringshensyn EUs bestemmelser skal ivareta forutsettes hensyntatt gjennom de norske eierbegrensningsreglene, særlig hovedregelen om 10 prosent eierbegrensning, jf. St.prp. nr. 100 (1991-92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) side 203 første spalte. Den kvantitative regel som Norge har er ikke i strid med EU-lovgivningen. I Ot.prp. nr. 85 (1991-92) Om lov om endringer i visse lover på Finansdepartementets område (EØS-tilpasning) side 4 heter det bl.a.:

«... Det nevnes for øvrig at EØS-avtalen ikke vil være til hinder for å opprettholde regelen om at ingen enkeltstående eier eller gruppe kan eie mer enn 10 pst. av aksjene i en norsk finansinstitusjon.»

Det samme fremgår av St.prp. nr. 100 (1991-92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) side 202 flg. hvor det for øvrig uttales at:

«... Regjeringen legger stor vekt på betydningen av regelen om 10 pst. eierbegrensning.»

I Finansdepartementets brev av 10. desember 1997 til Banklovkommisjonen, hvor mandatet presiseres, anmodes kommisjonen bl.a. om å utrede følgende temaer:

«1. Vurdering av styrings- og eierstruktur i finansinstitusjoner, jf. i denne forbindelse Innst. S. nr. 287 (1996-97) om eierforhold, opsjoner mv.

...
3. Reglene for finanskonsern, jf. utviklingen i retning av større blandede konsern, herunder:

...
- Klare regler om konsolidering av eierandeler, jf. § 2-6 i finansieringsvirksomhetsloven.

...
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.»

Kommisjonen legger til grunn at det nå ikke skal foretas en full gjennomgang og vurdering av eierbegrensningsreglene. Det vises til at Stortinget så sent som 20. juni 1997 fattet følgende vedtak:

«Stortinget legger til grunn en streng og konsekvent praktisering av finansinstitusjonslovgivningens regler om eierbegrensning, i tråd med de merknader flertallet har gitt i Innst. S. nr. 287 (1996-97).»

Kommisjonens forslag til visse endringer i eierbegrensningsreglene tar derfor utgangspunkt i hovedlinjene i gjeldende regelverk. En har således lagt til grunn at eierbegrensningen på 10 prosent i finansinstitusjoner ligger fast. Alternativet til dette vil måtte være et regelverk basert på EUs regler omtalt foran. Når det gjelder departementets presisering av mandatet i brev av 10. desember 1997, har *kommisjonen* lagt til grunn at departementet ønsker *kommisjonens* vurdering av en del særlige spørsmål som har oppstått i forbindelse med praktiseringen av gjeldende regelverk.

Kommisjonen har på denne bakgrunn vurdert om det er behov for å gjøre endringer i eierbegrensningsreglene når det gjelder adgangen til å erverve opsjoner knyttet til aksjer eller grunnfondsbevis i finansforetak, herunder de regler som skal gjelde ved oppkjøp av finansforetak.

Kommisjonen har videre drøftet visse spørsmål vedrørende krav til eierforhold i konsernforhold og ved samarbeidsprosjekter.

Kommisjonen har også sett nærmere på hvilke regler som bør gjelde når det ytes selgerkreditt gjennom eget foretak til kunder i tilknytning til salg av varer eller tjenester fra et annet eller flere foretak i konsernet. Dette må ses i sammenheng med *kommisjonens* forslag til regler om selgerkreditt i § 2-5. *Kommisjonen* foreslår for

øvrig enkelte andre justeringer i gjeldende regelverk, jf. "*Kommisjonens vurderinger og forslag*" i kapittel 8.7.

8.2 ENKELTE SYNSPUNKTER KNYTTET TIL GJELDENE EIERBEGRENSNINGSREGEL

Selv om *kommisjonen* har lagt til grunn at eierbegrensningsregelen på 10 prosent ligger fast, har *kommisjonen* drøftet fordeler og ulemper med regelen. Her gjengis kort hovedpunktene i de betraktninger som har vært fremført i den forbindelse. I "*Begrunnelser m.v. for gjeldende eierbegrensningsregler*" i kapittel 8.3 gis det en nærmere begrunnelse for innføringen av gjeldende eierbegrensningsregel.

Enkelte medlemmer har fremhevet at eierbegrensningsregelen medfører at eiernes motivasjon om profittmaksimering reduseres ved spredt eierskap, og at en på denne måten kan få et effektivitetstap. Mot dette er det blitt anført at hovedpoenget med eierbegrensningsregelen nettopp har vært at enkeltpersoner eller enkeltelskaper ikke skal få en dominerende innflytelse over finansnæringen generelt eller en enkelt finansinstitusjon spesielt.

Det er blitt hevdet at det i forhold til konkurranseaspektet er uheldig at eierbegrensningsregelen tillater krysseie mellom finansinstitusjoner. På den annen side må adgangen til et visst krysseie ses i sammenheng med at 10 prosentsregelen setter klare begrensninger på omfanget av slikt krysseierskap og at det for øvrig ikke vil ha vesentlige soliditetskonsekvenser.

Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen (Smith-kommisjonen) omtaler betydningen av aktivt eierskap, jf. rapporten kapittel 12.2.3. Smith-kommisjonen er bl.a. inne på at gjeldende eierbegrensningsregel kan bidra til å redusere enkeltaksjonærenes motivasjon for å gå sterkt inn i styringen av den enkelte bank. Det påpekes også at ordningen kan hindre at den enkelte aksjonærrepresentant i bankens styrende organer vil kunne påberope seg den styrke overfor bankledelsen som det kan gi å representere en stor del av aksjekapitalen. Andre har hevdet at gjeldende eierbegrensningsregel kan være til hinder for langsiktige industrielle investorer i finansnæringen. Videre er det pekt på at investorer som ønsker å tilføre et finansforetak i krise mer kapital ikke har anledning til det dersom de allerede har 10 prosent eierandel i foretaket. Ovennevnte momenter ser ut til å ha spilt liten rolle for en gruppe som eierbegrensningsreglene ikke har noen betydning for, nemlig sparebankene og de gjensidige selskaper. Disse foretakene har jo generelt vist å greie seg bra i konkurransen til tross for at de er selveide og at medlemmene av foretakenes styrende organer derfor generelt sett ikke ivaretar sine oppgaver ut fra eierinteresser i foretakene. For øvrig må spørsmålet om graden av aktivt eierskap vurderes opp imot behovet for maktspredning.

Det er blitt hevdet at de særnorske eierbegrensningsreglene i større grad gir konsistente og forutsigbare myndighetsbeslutninger enn det et regelverk som tar utgangspunkt i EUs regelverk vil kunne få. Dersom myndighetene ved ethvert erverv som fører til en overskridelse av eiergrensene 10, 20, 33 og 50 prosent skulle foreta en konkret vurdering hvor det ble lagt vekt på eiernes egnethet til å sikre en sunn og fornuftig ledelse av institusjonen, vil det kunne bli større grad av usikkerhet.

Når det gjelder forholdet til strukturendringer synes ikke gjeldende regler å ha vært til hinder for dette. Enkelte mener imidlertid at strukturendringene skjer for sent. Det er lite sannsynlig at et regelverk som bygger på EUs regler vil gi en raskere saksgang på dette området. Det vil uansett være av avgjørende betydning å ha et regelverk som sikrer stor grad av ryddighet.

Kommisjonen har for øvrig valgt å ikke gi en samlet vurdering av om de norske eierbegrensingsreglene og myndighetenes praktisering innebærer strengere begrensninger av eierskapet i norske finansinstitusjoner enn hva som gjelder i andre land. Dette er begrunnet i at det bare i enkelte land er fastsatt lovbestemte maksimumsgrenser for slikt eierskap, og at eierstrukturen derfor i stor grad avhenger av de respektive myndigheters godkjennelsespraksis m.v. En slik kartlegging og vurdering av andre lands praksis antas å bli beheftet med stor grad av usikkerhet.

8.3 BEGRUNNELSER M.V. FOR GJELDENDE EIERBEGRENSNING-SREGLER

8.3.1 Innledning

Eierbegrensingsreglene har vært vurdert og omtalt en rekke ganger i ulike offentlige dokumenter de senere år. Det vises bl.a. til NOU 1983:52 Forsikring i Norge kapittel 12 side 53 og side 81 til 82 samt Ot.prp. nr. 42 (1986-87) Om lov om forsikringsvirksomhet, NOU 1986:5 Konkurransen på finansmarkedet side 131 flg., Ot.prp. nr. 41 (1986-87) Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (Konkurransen på finansmarkedet) side 57 flg. og Innst. O. nr. 58 (1987-88) om lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (Konkurransen på finansmarkedet) side 28 flg. Se for øvrig Ot.prp. nr. 2 (1991-92) Om lov om endringer i lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner og visse andre lover. (Om finanskonsern).

I forbindelse med Norges EØS-tilpasning ble forholdet til eierbegrensingsreglene også vurdert, og det ble foretatt enkelte justeringer i regelverket, jf. St. prp. nr. 100 (1991-92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), Ot.prp. nr. 46 (1992-93) om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og Ot.prp. nr. 17 (1994-95) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler om særskilte eierbegrensninger mv.

Det vises for øvrig til St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen "*Selveiende finansforetaks adgang til å danne blandet konsern*" i kapittel 9.5 om kapitalstruktur side 120. Konesjonspolitiske retningslinjer ble trukket opp i St.meld. nr. 1 (1995-96) Nasjonalbudsjettet 1996 kapittel 6.4 side 165 flg. om konkurranseforholdene og strukturpolitikk på finansmarkedet.

8.3.2 Hovedbegrunnelser for gjeldende eierbegrensingsregler

Hovedregelen om at ingen kan eie mer enn 10 prosent av eierandelene i finansinstitusjoner gjelder i forhold til såvel finansinstitusjoner som andre foretak og privatpersoner. Begrunnelsen for å begrense *finansinstitusjoners* adgang til å eie andre finansinstitusjoner har først og fremst vært faren for at sammenvevde eierforhold kan svekke konkurransen. Finansinstitusjoner som har eierposisjoner i hverandre vil i større eller mindre grad kunne opptre som en gruppe. Dette kan føre til at det blir færre uavhengige aktører som tilbyr de samme finansielle tjenestene, noe som kan svekke konkurransen. For *andre enn finansinstitusjoner* har begrunnelsen særlig vært ønsket om å unngå at enkeltpersoner eller enkeltsselskaper kontrollerer en finansinstitusjon og muligheten for uheldig kredittgivning til store aksjonærer eller til deres forretningsforbindelser, samt hensynet til maktspredning og institusjonenes uavhengighet. Betydelige eierinteresser i en finansinstitusjon vil lett skape et forhold mellom finansinstitusjonen og aksjeeieren som gjør at eieren eller dens forretningsforbindelser får bedre behandling enn andre kunder, herunder at eieren vil kunne bli underlagt en lempeligere kredittvurdering.

I Innst. O. nr. 58 (1987-88) om lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (Konkurransen på finansmarkedet) sluttet flertallet i finanskomitéen seg i

all hovedsak til Regjeringens forslag til nye eierbegrensningsregler, og uttalte bl.a. følgende på side 32:

«*Flertallet* slutter seg til departementets vurderinger og viser til at begrensning av eierandelene som foreslått vil motvirke sammenveving av eierinteressene og stimulere til økt konkurranse. Uten en slik eierbegrensning vil etablerte institusjoner kunne utøve markedsrett og virke hindrende for at nye selskaper etableres.

...
Når det gjelder eierbegrensninger for private aksjonærer vil *flertallet* vise til at en nesten tilsvarende bestemmelse har eksistert siden 1969 for forretningsbanker ved at aksjeselskaper unntatt banker ikke kan eie mer enn 10 pst. av aksjene i en bank.»

I innstillingen vises det også til enkelte andre forhold som er viktige ved vurderingen:

- «
- Med dominerende eierposisjon vil en eier kunne øve innflytelse på finansinstitusjonens daglige drift og disposisjoner. Dersom eieren er en bank eller et forsikringsselskap vil Kredittilsynet ha fullt innsyn i morselskapet. Dette vil ikke være tilfelle dersom eieren (konsernspissen) er et industriforetak, eller en annen ikkefinansinstitusjon.
 - En finansinstitusjon må forutsettes å føle et moralsk ansvar for å støtte opp om datterselskap dersom dette er en finansinstitusjon, for å opprettholde tilliten i markedet. Det vises her til begrunnelsen for innføringen av konsoliderte egenkapitalkrav. Dette må i mindre grad antas å være tilfelle dersom morselskapet er et industriforetak.»

Til momentet i første strekpunkt viser *kommisjonen* til at kredittilsynsloven § 1 annet ledd nå lyder:

«Når en institusjon som nevnt i første ledd er en del av et konsern, skal det føres tilsyn etter denne lov også med andre selskaper i konsernet. Når tilsynsmessige hensyn tilsier det, gjelder dette også den del av virksomheten til selskapene i konsernet som ikke ellers omfattes av denne lov.»

Når det gjelder avveiningen mellom eierbegrensningsregler og etableringen av nye finansinstitusjoner, omtales dette i NOU 1986:5 Konkurransen på finansmarkedet kapittel 7.4.2 side 133 slik:

«Arbeidsgruppen er klar over at forslagene om konsesjonsgrenser for finansinstitusjoners eierinteresser i bank eller forsikringsselskap og for andre aksjonærers eierinteresser i disse finansinstitusjoner, i noen grad vil kunne virke hemmende på etableringen av nye finansinstitusjoner. En vil likevel legge vekt på at dersom nye finansinstitusjoner skal bidra til økt konkurranse, bør de i størst mulig grad være uavhengige av andre finansinstitusjoner. En kan heller ikke se at det er et urimelig krav at minst 10 aksjeeiere

må eie en bank eller et forsikringsselskap. Forretningsbankloven har i dag et krav om minst tyve aksjeeiere. ...»

I NOU 1983:52 Forsikring i Norge kapittel 12.1 pkt. 6 side 53 begrunnes forslaget om en eierbegrensningsregel på 10 prosent slik:

«Det foreslås at ingen skal kunne eie mer enn 10 pst. av aksjene i et forsikringsselskap eller avgi stemmer for mer enn 10 pst. av aksjene på generalforsamlingen.

Ut fra forsikringsvirksomhetens sosiale funksjon og med tanke på den kapital som forvaltes, bør det være en spredning av eierinteresser og -innflytelse. I de største forsikringsaksjeselskaper er det allerede en slik spredning, og flere har dessuten en eierbegrensning i sine vedtekter. Den hovedregel som her foreslås vil derfor ikke føre til store endringer i eierstrukturen.»

I finansministerens brev datert 7. mai 1997 til finanskomitéen, som er trykt som vedlegg 1 i Innst. S. nr. 287 (1996-97) om forslag fra stortingsrepresentant Einar Steensnæs på vegne av Kristelig Folkeparti om praktiseringen av eierbegrensningsregelen i lov om finansieringsvirksomhet, gis det en kort oppsummering av gjeldende eierbegrensningsregler med begrunnelser:

«Den generelle 10 pst. eierbegrensningen i finansinstitusjoner skal sikre uavhengige og konkurrerende finansinstitusjoner, og skal dessuten sikre at enkelteiere (utenfor finanssektoren) ikke får sterk innflytelse i en finansinstitusjon. Dette vil kunne ha uheldig påvirkning på engasjementer mellom finansinstitusjonen og eieren(e) eller dens forretningsforbindelser. Det vises til Ot.prp. nr. 41 (1986-87) side 62, jf. side 57 og Innst. O nr. 58 (1987-88), særlig side 32. Det er imidlertid adgang til å danne finanskonsern, hvor en finansinstitusjon eier 100 pst. av en annen.

Det er i tillegg til dette en viss adgang til å gjøre unntak fra hovedregelen om maksimum 10 pst. eierandel. Det kan gis samtykke til at to eller flere finansinstitusjoner sammen eier 100 pst. av en annen finansinstitusjon som etter sine vedtekter skal tilby «særlige finansielle tjenester». Videre er det adgang til å gjøre unntak i andre «særlige tilfeller», f.eks. der eierbegrensningen er til hinder for utvikling av eierskap som struktur- og konkurransepolitisk fremtrer som ubetenkelig. I Innst. O. nr. 75 (1992-93) om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven kom finanskomiteens flertall med følgende generelle merknad om unntaksadgangen:

«Dagens eierbegrensningsregler ble innført for å begrense enkelteiernes mulighet til kontroll over finansinstitusjoner. Dette både ut fra hensyn til konkurransen på finansmarkedene og av hensyn til allokeringen av begrensede kapitalressurser. Flertallet mener derfor at det bare helt unntaksvis bør kunne gis dispensasjon fra den generelle regelen om 10 prosents eierbegrensning.»

...
De strukturpolitiske retningslinjene som ble trukket opp i Nasjonalbudsjettet for 1996 vil fremdeles ligge til grunn for behandlingen av søknader om konsesjon til kjøp, og eventuelt sammenslåing, av norske finansinstitusjoner.»

8.3.3 Eierbegrensningsregler for utlendinger

Ved lov 23. desember 1994 nr. 75, med virkning fra 1. januar 1995, ble de særlige eierbegrensningsreglene for utenlandske eiere i fil. § 2-3 opphevet. Etter fil. § 2-3 annet ledd kunne andre enn norske statsborgere til sammen eie inntil $33 \frac{1}{3}$ prosent av aksjekapitalen i en finansinstitusjon. Bestemmelsen ble opphevet da den ikke ble ansett for å være i samsvar med reglene i EØS-avtalen, jf. St. prp. nr. 100 (1991-92) side 202 til 203, Ot.prp. nr. 17 (1994-95) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler om særskilte eierbegrensninger mv. side 2 og Innst. O. nr. 21 (1994-95).

Om de generelle eierbegrensningsreglene står det i Ot.prp. nr. 17 (1994-95) side 1 bl.a.:

«... Det foreslås ikke endringer i de generelle eierbegrensningsregler for finansinstitusjoner (10 pst.-grensen). Disse reglene vil gjelde også for utlendinger.»

Etter fil. § 2-2 annet ledd nr. 6 kan Kongen gi tillatelse til at utenlandsk finansinstitusjon har datterselskap her i riket. For slike utenlandske eiere gjelder ikke 10-prosent grensen i fil. § 2-2 første ledd. Den utenlandske institusjonen vil i utgangspunktet kunne begrense seg til å eie så mange aksjer eller andeler at den representerer flertallet av stemmene på generalforsamlingen. Finansieringsvirksomhetsloven har ikke særskilte bestemmelser om hvem som kan eie de øvrige eierandelen. Derimot er det gitt bestemmelser om dette i spesiallovgivningen.

Fbl. § 4 tredje ledd har regler om utenlandske bankers adgang til å erverve eller etablere norsk bank. Etter fbl. § 4 tredje ledd kan Kongen gi tillatelse til at en forretningsbank stiftes eller erverves av en eller flere utenlandske banker, eller av en eller flere utenlandske banker sammen med en eller flere norske banker, dersom en enkelt utenlandsk bank eier mer enn halvparten av aksjekapitalen i forretningsbanken.

Forsvl. §§ 3-5 og 3-6, jf. § 2-4 har bestemmelser om forsikringsselskap som er datterselskap av et utenlandsk forsikringsselskap. I forsikringsselskap som er datterselskap av utenlandsk forsikringsselskap, kan aksjer «for øvrig bare eies av norske finansinstitusjoner eller utenlandske forsikringsselskaper», jf. forsvl. § 3-5 annet ledd. I Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.) foreslås det å endre bestemmelsen slik at utenlandske finansinstitusjoner gis samme adgang til å eie aksjer i datterselskaper av utenlandske forsikringsselskap som norske finansinstitusjoner. Dette er begrunnet i at gjeldende bestemmelse innebærer en forskjellsbehandling av norske og utenlandske finansinstitusjoner som antas å ikke være i overensstemmelse med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

I finansieringsforetak som er datterselskap av utenlandske finansinstitusjoner kan aksjer eies av norske eller utenlandske finansinstitusjoner, jf. fil. § 3-6.

Ovennevnte bestemmelser er tolket slik at øvrige finansinstitusjoner som har eierandeler i datterselskap av utenlandsk finansinstitusjon er underlagt den alminnelige eierbegrensningsregel, dvs. at den enkelte institusjon ikke kan eie mer enn 10 prosent i selskapet. Om praktiseringen av disse bestemmelsene heter det i Ot.prp. nr. 46 (1992-93) om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven side 6:

«Ved praktiseringen av disse bestemmelsene har myndighetene lagt til grunn at det må være ett utenlandsk morselskap. Det er videre lagt til grunn at det utenlandske morselskapet må drive samme type virksomhet, dvs. forsikring eller finansiering, som det norske datterselskapet.

Konsesjonspraksis mht. oppkjøp av norske finansinstitusjoner har vært restriktiv.»

8.3.4 Dispensasjon

Med hjemmel i fil. § 2-2 annet ledd nr. 9 kan Kongen i særlige tilfelle gjøre unntak fra hovedregelen om maksimalt 10 prosent eierandel. Spørsmål om dispensasjon har særlig vært fremme i forbindelse med oppkjøp av finansforetak og kravene til eierforhold i konsernforetak. I tillegg har dispensasjoner vært vurdert i forbindelse med særskilte samarbeidsprosjekter, mindre finansieringsselskaper m.v. Nedenfor gjengis deler av de politiske retningslinjene som er gitt for praktisering av dispensasjonshjemmelen.

I Innst. O. nr. 44 (1989-90)²⁰ side 10 står det bl.a. følgende om praktisering av dispensasjonshjemmelen:

«*Komiteens flertall*, alle unntatt Fremskrittspartiet, har merket seg at departementet legger til grunn at dispensasjonshjemmelen gitt i § 2-2 annet ledd pkt. 7 fra eierbegrensningsregelen (10-pst.regelen) kan nyttes i en overgangsperiode i forbindelse med redningsaksjoner for finansinstitusjoner i krise.

Flertallet vil understreke at eierbegrensningsregelen er en svært viktig del av de rammebestemmelsene som skal medvirke til å opprettholde konkurransen. *Flertallet* forutsetter derfor at bruken av dispensasjonsadgangen i forbindelse med redningsaksjoner begrenses sterkt og at dispensasjon kun skal gis for en overgangsperiode.»

I Innst. O. nr. 75 (1992-93) om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven uttaler finanskomitéens flertall på side 3 bl.a. følgende om unntaksadgangen:

«*Komiteens flertall*, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Aune lista, understreker at dagens eierbegrensningsregler ble innført for å begrense enkelteieres mulighet til kontroll over finansinstitusjoner. Dette både ut fra hensyn til konkurransen på finansmarkedene og av hensyn til allokeringen av begrensede kapitalressurser. *Flertallet* mener derfor at det bare helt unntaksvis bør kunne gis dispensasjon fra den generelle regelen om 10 prosents eierbegrensning. *Flertallet* slutter seg derfor til Finansdepartementets synspunkter i brev av 26. mars 1993: ...»

Nedenfor refereres deler av Finansdepartementets brev av 26. mars 1993, som det er referert mer utfyllende fra i ovennevnte innstilling.

«Sentrale momenter ved vurderingen vil være de formål, særlig mht. konkurransen i finansmarkedet, som eierbegrensningsreglene skal til-

20. Om lov om endringer i finansinstitusjonsloven 1988 (lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner) og i visse andre lover - Omdannelse av finansinstitusjoner m.v.

godese, behovet for redningstiltak for å sikre at det er et tilstrekkelig antall konkurransedyktige enheter i markedet, ivaretagelse av kundeinteressene og behovet for at norske finansinstitusjoner sikres et solid økonomisk grunnlag for fortsatt drift på sikt slik at de kan fylle sin viktige rolle i samfunnsøkonomien. Avveiningen av de relevante hensyn vil imidlertid bero bl.a. på institusjonens størrelse og betydning og på den aktuelle konkurransesituasjonen i de ulike deler av finansmarkedet.»

I St.meld. nr. 1 (1995-96) Nasjonalbudsjettet 1996 side 186 påpekes det at en eventuell dispensasjon fra eierbegrensningsregelen på 10 prosent vil måtte underlegges en konkret vurdering, hvor de konkurransemessige virkninger står sentralt. Det vises i St.meld. nr. 1 for øvrig til at spørsmålet om unntak fra eierbegrensningsregelen bl.a. ble tatt opp i forbindelse med Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 2 (1991-92), jf. Innst. O. nr. 8 (1991-92).

I Innst. S. nr. 287 (1996-97) uttaler flertallet i finanskomitéen, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og representanten Stephen Bråthen, på side 1 annen spalte siste avsnitt følgende om praktiseringen av dispensasjonshjemmelen:

«*Flertallet* finner det uheldig at kjøpere gis mulighet til å unngå eierbegrensningsregelen ved at det innvilges dispensasjon fra denne regelen. *Flertallet* understreker at et vesentlig formål med eierbegrensningsregelen er å sikre en vesentlig høyere terskel i lovgivningen ved oppkjøp av finansinstitusjoner enn andre bedrifter. *Flertallet* vil bemerke at også hensynet til minoritetsaksjonærene tilsier en konsekvent praktisering av eierbegrensningsregelen. *Flertallet* legger til grunn at det vil stride mot lovens regler og formål å gi konsesjon med mindre det på forhånd er oppnådd aksept fra over 90 pst. av aksjene.

Flertallet vil bemerke at de premisser for lovforståelsen som er gitt foran ikke forhindrer muligheten til unntaksvis å bruke lovens dispensasjonshjemmel f.eks. når det gjelder spesielle, begrensede samarbeidskonstellasjoner som kan styrke de eier- og maktspredningshensyn som loven skal fremme.»

8.3.5 Konsolidering av eierandeler

Regler om konsolidering av eierandeler er gitt i fil. § 2-6.

Det er fastsatt nye bestemmelser om konsolidering av eierandeler i aksjeloven § 1-5 og allmennaksjeloven § 1-5 samt i verdipapirhandeloven § 1-5. Bestemmelsene i aksjeloven og allmennaksjeloven, som ennå ikke har trådt i kraft, er identiske og gir legaldefinisjoner av begrepene «nærstående» og «personlig nærstående». Gjeldende aksjelov har ikke noen tilsvarende definisjon av disse begrepene, men det er flere bestemmelser som identifiserer en persons slektninger og selskaper som han eller hun har innflytelse over, med vedkommende selv. Lov 8. mai 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett (dekningsloven) har regler om nærstående i § 1-5.

Det er særlig bestemmelsen i fil. § 2-6 første ledd bokstav d) som det har vært enkelte spørsmål knyttet til. Etter denne bestemmelsen skal like med aksjeeierens egne aksjer regnes de aksjer som eies eller overtas av:

«noen som det må antas aksjeeieren har forpliktende samarbeid med når det gjelder å gjøre bruk av rettighetene som aksjonær.»

Slik bestemmelsen er utformet har det i enkelte tilfeller vist seg å være vanskelig å godtgjøre at det foreligger et «forpliktende» samarbeid, selv om mye taler for at eierens rettigheter som aksjonær er innskrenket på grunn av samarbeidet. *Kommisjonen* foreslår derfor en noe annen utforming av denne bestemmelsen.

Kommisjonen foreslår for øvrig å presisere at konsolideringsreglene også gjelder pensjonskasse knyttet til eierens virksomhet eller, hvis eieren er pensjonskasse, det foretak eller den kommune den gjelder for.

8.4 PRAKTISERING AV EIERBEGRENSNINGSREGLENE (INNST. S. NR. 287 (1996-97))

Innst. S. nr. 287 (1996-97) fra finanskomitéen omhandler forslag fra stortingsrepresentant Einar Steensnæs på vegne av Kristelig Folkeparti om praktiseringen av eierbegrensningsregelen i lov om finansieringsvirksomhet. Forslaget fra Steensnæs lyder som følger:

«Stortinget ber Regjeringen legge til grunn en streng praktisering av eierbegrensningsregelen i lov om finansieringsvirksomhet m.v. for å sikre tilfredsstillende banktjenester og en nødvendig konkurranse i det norske finansmarkedet gjennom et nett av nasjonalt, regionalt og lokalt forankrede finansinstitusjoner. Det er ikke aktuelt å tillate noen sammenslåing av de største bankene. Nødvendig konsolidering og vekst må først og fremst skje ved at bankenes egen forvaltning av kapitalen stadig blir forbedret og ved at næringen får konkurransedyktige rammevilkår som kan gi tilfredsstillende lønnsomhet og en god soliditet.»

Finanskomitéens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og representanten Stephen Bråthen, bemerker at eierbegrensningsregelen i finansinstitusjonsloven tar sikte på å sikre makt- og eierspredning i finansinstitusjoner. Flertallet uttaler videre:

«... *Flertallet* vil understreke at en konsekvent praktisering av denne regelen er viktig for at formålet skal kunne innfris. Det vil gi større forutsigbarhet og forebygge noen av de mer raidpregede forsøk på oppkjøp av finansinstitusjoner.»

Om praktiseringen av *dispensasjonshjemmelen* ved oppkjøp vises det til sitatet som er gjengitt til slutt i "*Dispensasjon*" i kapittel 8.3.4. Uttalelsen har sammenheng med reglene i aksjelovgivningen om den rett en aksjeeier som har 90 prosent eierandel har til å tvangsinnløse øvrige aksjeeiere, jf. gjeldende aksjelov § 3-15 samt de vedtatte bestemmelsene i den nye aksjeloven § 4-26 og allmennaksjeloven § 4-25.

Når det gjelder *bruken av opsjoner* uttaler flertallet i ovennevnte innstilling bl.a. følgende på side 2 første spalte siste avsnitt:

«... *Flertallet* har bl.a. merket seg at institusjoner som har blitt utsatt for oppkjøp har inkludert oppkjøpers opsjonsrettigheter blant de aksjer oppkjøperen anses for å ha kontroll over. *Flertallet* er enig i at det i praksis ofte forholder seg slik og at det således er i strid med eierbegrensningsregelen at en oppkjøper erverver opsjoner utover et direkte eierskap på 10 pst. *Flertal-*

let legger til grunn at likestilling mellom kjøp av aksjer og rett til å kjøpe aksjer er en direkte konsekvens av finansinstitusjonslovens eierbegrensingsregel.

Flertallet legger i alle tilfeller til grunn at kjøp av opsjoner må sides-tilles med eie i relasjon til gruppebestemmelsene, slik at stemmerett knyttet til aksjer det er utstedt kjøpsopsjoner på blir konsolidert med opsjon-skjøpers egne aksjer, uten at det gis fradrag i relasjon til 10-prosentregelen på opsjonsselgers side.»

Når det gjelder *oppkjøpstilbud* uttaler flertallet på side 2 annen spalte bl.a.:

«... *Flertallet* vil understreke at de retningslinjer for praktiseringen som trekkes opp i denne innstillingen ikke forhindrer at en mulig oppkjøper av en finansinstitusjon fremsetter et bud på kjøp av 100 pst. av institusjonen, og at han kan søke konsesjon dersom han får aksept fra over 90 pst. av aksjemassen. *Flertallet* vil bemerke at en slik aksept vil være en betinget rett, altså opsjon, på å erverve aksjene i tilfelle konsesjon, men uten økonomiske transaksjoner i forkant av konsesjonsbehandlingen.»

Alle medlemmene i finanskomitéen, med unntak av medlemmene fra Arbeiderpartiet, støtter hovedelementene i forslaget fra Einar Steensnæs og fremmer følgende forslag (side 2, jf. side 4):

«Stortinget legger til grunn en streng og konsekvent praktisering av finansinstitusjonslovgivningens regler om eierbegrensning, i tråd med de merknader flertallet har gitt i Innst. S. nr. 287 (1996-97).»

Arbeiderpartiets medlemmer fant ikke at utviklingen tilsier noen endringer i gjeldende retningslinjer og praksis basert på hensynet til tilstrekkelig soliditet og konkurranse, jf. nærmere synspunkter på side 3 i innstillingen.

Ovennevnte forslag fra flertallet i finanskomitéen ble vedtatt av Stortinget 20. juni 1997.

8.5 KREDITTILSYNETS VEDTAK KNYTTET TIL SALG AV AKSJER MED TILBAKEKJØPSRETT M.V.

Kredittilsynet har i rundskriv nr. 21/91 og nr. 25/91 gitt uttrykk for at ad-hoc opsjoner i særlige tilfeller kan bli å likestille med eie av underliggende aksjer i forhold til eierbegrensingsreglene i finansieringsvirksomhetsloven. Som følge av Stortingets vedtak av 20. juni 1997, jf. "[Praktisering av eierbegrensingsreglene \(Innst. s. nr. 287 \(1996-97\)\)](#)" i kapittel 8.4, går en her ikke nærmere inn på innholdet i disse rundskrivene.

Nedenfor redegjøres det for Kredittilsynets vedtak i to saker knyttet til salg av aksjer med tilbakekjøpsrett. Selv om vedtakene er knyttet til konkrete saker, antas de å ha en viss generell interesse.

I forbindelse med fusjonsplanene mellom Storebrand ASA og Christiania Bank og Kreditkasse ASA våren 1997 ble en aksjeeier, bl.a. etter anvendelse av konsolideringsreglene, pålagt å selge aksjer som oversteg 10 prosent av aksjene i Storebrand ASA. Det oppsto deretter spørsmål om aksjeeieren hadde anledning til å selge aksjene med tilbakekjøpsrett.

Kredittilsynet fattet 30. mai 1997 vedtak om at «gruppen» Aker RGI ASA og Kjell Inge Røkke gjennom sin samlede aksjepost i Storebrand ASA hadde etablert en eiersituasjon i strid med fil. § 2-2, jf. § 2-6. Kredittilsynets vedtak ble opprettholdt av Finansdepartementet i vedtak av 25. juni 1997.

Aker RGI ASA inngikk 6. juni 1997 salgavtaler med opsjon som sikret selskapet tilbakekjøpsrett til og pant i de aksjer som selskapet var pålagt å selge. Opsjonsavtalene ga Aker RGI i en periode på ett år muligheten til, på ethvert tidspunkt, å frata kjøperne av aksjene samtlige aksjonærrettigheter og dessuten styre de fremtidige eierforhold til aksjene.

Kredittilsynet fattet 29. september 1997 vedtak om at Aker RGI's salg med tilbakekjøpsrett ikke tilfredstilte kravet til avhendelse av aksjene. Det uttales bl.a. på side 1 i vedtaket:

«Kredittilsynet viser til at overdragelsestransaksjonene fra Aker RGI's side ble gjennomført for å unngå at Aker RGI ASA ville ha en eierandel i Storebrand ASA i strid med eierbegrensningsreglene i finansieringsvirksomhetsloven §§ 2-2 og 2-6. Kredittilsynet finner at Aker RGI ASA, gjennom de løsningsretter, samtykkevilkår og båndleggelser av aksjene som er knyttet til overdragelsen til kjøperne, har beholdt så stor del av eierrådighet og kontroll over aksjene at selskapet fortsatt må anses som eier av aksjene i forhold <til²¹> finansieringsvirksomhetslovens eierbegrensningsregler. Den form for avhendelse Aker RGI ASA har gjort bruk av tilfredsstiller ikke de krav som må stilles til en avhendelse som skal bringe en ulovlig eiersituasjon til opphør. Det foreligger derfor for Aker RGI's del fortsatt en situasjon som er i strid med Kredittilsynets og Finansdepartementets vedtak.»

I den andre saken påla Finansdepartementet 5. september 1996 Tiger Management L.L.C. å bringe sin eierandel i Storebrand ASA i samsvar med eierbegrensningsreglene. Tiger Management L.L.C. var tidligere, ved refinansieringen av UNI Storebrand våren 1993, gitt dispensasjon til å eie opp til 15 % av aksjene i Storebrand ASA, men søknad om ny dispensasjon ble avslått.

Fond forvaltet av Tiger Management L.L.C. ervervet samtidig med salg av 14.648.000 ordinære aksjer i Storebrand ASA opsjoner på kjøp av et tilsvarende antall ordinære Storebrandaksjer. Opsjonsavtalene ble inngått 4. oktober 1996 og utløp 4. oktober 1997. Opsjonene kunne innløses når som helst i hele avtaleperioden. Opsjonsavtalene var foranlediget av Finansdepartementets vedtak av 5. september 1996 om å bringe eierandelene i samsvar med eierbegrensningsreglene. Da de aktuelle opsjonsavtalene var avvirket før Kredittilsynet fattet sitt vedtak, fant Kredittilsynet ikke behov for å gi noe pålegg knyttet til disse opsjonene.

De fond Tiger Management L.L.C. forvaltet ervervet også opsjoner på kjøp av 750.000 ordinære Storebrandaksjer. Kredittilsynet påla med hjemmel i fil. § 2-2 Tiger Management L.L.C. å overdra eller avvikle disse opsjonsavtalene innen 31.12.1997.

I forbindelse med salget av Storebrandaksjer som følge av Finansdepartementets vedtak av 5. september 1996 ervervet de fond Tiger Management L.L.C. forvaltet også opsjoner på kjøp av 4.000.000 ordinære Storebrandaksjer. Disse opsjonsavtalene hadde ett års varighet og kunne bare innløses på en nærmere bestemt innløsningsdag, dvs. utløpsdagen. Disse opsjonsavtalene skilte seg således fra de øvrige opsjonsavtalene ved at de ikke kunne innløses når som helst i avtaleperioden.

21. Kommisjonens tilføyelse.

Da disse opsjonsavtalene var avvirket før Kredittilsynet fattet sitt vedtak, fant Kredittilsynet det ikke nødvendig å ta stilling til om disse opsjonsavtalene var i strid med Finansdepartementets vedtak av 5. september 1996 eller fil. § 2-2.

8.6 OPSJONER OG TILBUDSPLIKT

Utvalget som utredet spørsmålet om regulering av lånefinansierte selskapsoppkjøp vurderte bl.a. om erverv av rett til å bli eier av aksjer og forhåndssamtykke til aksept av et oppkjøpstilbud skulle tas med i beregningen mht. om tilbudsplikt utløses, jf. NOU 1991:25 Lånefinansierte selskapsoppkjøp. I kapittel 10.2.2 side 61 uttaler utvalget følgende om erverv av rett til å bli eier av aksjer:

«Erverv av rett til aksjer gir ikke en beslutningsmessig innflytelse i selskapet. Rett til aksjer ved eie av opsjoner, særlig ad-hoc opsjoner til større aksjeposter, kan imidlertid senere - etter rettighetshavernes valg - benyttes til å sikre en nødvendig kontroll i selskapet. Rettighetene kan utøves og kreves innløst i aksjer. Det er ikke uvanlig at f.eks. ad-hoc opsjoner erverves for å oppnå *reell* kontroll som senere, på et passende tidspunkt, kan benyttes til å formalisere eierkontrollen. Utvalget er kjent med eksempler hvor den faktiske kontrollen i selskaper er etablert gjennom rett til aksjer i kombinasjon med egne aksjeposter. Erverv av rett til aksjer vil i så fall være et viktig ledd i oppkjøp og overtakelse av et selskap, og vil kunne bli benyttet som ledd i forberedelse til oppkjøp.»

Utvalgets flertall foreslår at erverv av opsjoner og annen rett til å bli eier av aksjer alene eller i kombinasjon med aksjeinnehav skal kunne utløse tilbudsplikt. Det samme flertallet likestiller *forhåndssamtykke til aksept av et oppkjøpstilbud* i denne sammenheng med en kjøpsopsjon. Dette innebærer at de aktuelle aksjer som det er gitt et slikt forhåndssamtykke for skal tas med i beregningen mht. om tilbudsplikt utløses.

Verdipapirhandellovutvalget viser i NOU 1996:2 Verdipapirhandel til utredningen om lånefinansierte selskapsoppkjøp og uttaler i den forbindelse (side 104):

«... I verdipapirhandellovutvalgets mandat er det lagt til grunn at utvalget skal foreta den nødvendige avgrensning i sitt arbeid i forhold til spørsmål som nylig har vært realitetsbehandlet eller utredet. Forsåvidt gjelder utredninger er det spesielt vist til NOU 1991:25. LBO-utvalgets utredning ble avgitt kort tid etter at reglene om tilbudsplikt trådte i kraft. ... Verdipapirhandellovutvalget kan ikke se at utviklingen i årene fra 1991 tilsier at den forholdsvis restriktive grunntanke som følger av LBO-utvalgets forslag, uten videre bør legges til grunn for ny lovgivning i dag. Verdipapirhandellovutvalget har derfor funnet grunn til å vurdere tilbudspliktsreglene på forholdsvis fritt grunnlag utfra den samlede utvikling på området, dvs. i de siste 5 år.»

Verdipapirhandellovutvalget la til grunn at det, på bakgrunn av tilbudspliktsreglenes inngripende virkning, burde utvises varsomhet med å utvide reglenes virkeområde. Utvalget gikk derfor ikke inn for at rettigheter til kjøp av aksjer skulle kunne utløse tilbudsplikt. Det ble imidlertid foreslått at børsen kan pålegge tilbudsplikt der erverv av det som fremstår som rettigheter til aksjer, også må anses som

reelt erverv av aksjene. I Ot.prp. nr. 29 (1996-97) sluttet departementet seg til forslaget fra utvalget.

I finanskomitéens innstilling om lov om verdipapirhandel, Innst. O. nr. 83 (1996-97), uttaler komitéen følgende om rettigheter til aksjer i kapittel 9.2.5 side 31:

«*Komiteen* viser til at departementet ikke følger opp NOU 1991:25 angående tilbudsplikt ved opsjonskjøp. *Komiteen* mener at i slike tilfeller bør rett til å bli eier av aksjene likestilles med eiendomsrett til aksjene, og således utløse tilbudsplikt. Departementets forslag til mellomløsning vil innebære vanskelige og omstridte vurderinger mellom reelt og ikke-reelt erverv av aksjer i et selskap.

Komiteen viser videre til at en opsjon til å bli eier av aksjer reelt ofte vil innebære bindinger eller påvirke atferden til partene på en måte som vil være nær beslektet med utøvelse av eierinnflytelse.

Komiteen ber Regjeringen fremme forslag i samsvar med dette.»

8.7 KOMMISJONENS VURDERINGER OG FORSLAG

Som nevnt i "*Innledning*" i kapittel 8.1 har *kommisjonen* tatt som utgangspunkt at hovedregelen om maksimalt 10 prosent eierandel ligger fast. *Kommisjonen* legger videre til grunn at de reguleringsbehov som skal ivaretas ved EUs regelverk om betydelige eierandeler dermed er hensyntatt, jf. "*Innledning*" i kapittel 8.1. Spørsmål om formell gjennomføring av dette regelverket står derfor i samme stilling som tidligere.

Medlemmene Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener at eksisterende eierbegrensningsregler kan bidra til å vanskeliggjøre rasjonelle strukturtilpasninger i finansnæringen og har i den forbindelse avgitt en særmerknad, jf. alminnelige motiver "*Særmerknad fra medlemmene Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 8.7.10.

8.7.1 Generelle vurderinger

De viktigste argumentene for gjeldende eierbegrensningsregler er etter *kommisjonens* syn særlig faren for at sammenvevde eierforhold mellom finansforetak kan svekke konkurransen, samt ønsket om å unngå at enkeltpersoner eller enkeltselskaper kontrollerer et finansforetak og muligheten for uheldig kredittgivning til, eller annen særbehandling av, store aksjonærer og deres forretningsforbindelser. Eierbegrensningsreglene bidrar også til maktspredning i finanssektoren, og er viktig for å motvirke at andre sektorer av samfunnslivet skaffer seg innflytelse som kan true finansforetakenes selvstendighet og uavhengighet. Det er et klart behov for å motvirke at handels-/industrivirksomhet får for stor innflytelse i finansforetak, jf. f.eks. den maktkonsentrasjon og vertikale integrasjon en ser innen norsk dagligvarehandel. Den nære sammenheng det ofte er mellom eierstruktur og styringsstruktur innebærer at eierbegrensningsreglene blir en sentral del av det regelverk som skal sikre at finansforetakene både gis mulighet til å utføre og faktisk utfører sine viktige oppgaver i det økonomiske liv på en hensiktsmessig og betryggende måte.

Av argumenter mot gjeldende eierbegrensningsregler kan bl.a. nevnes mulige interessekonflikter mellom eierne og ledelsen i et finansforetak. Ledelsen kan ha en egeninteresse som avviker fra eiernes interesser, f.eks. vil ledelsen kunne være særlig opptatt av utviklingen innenfor ansettelsesperioden og forsømme mer langsik-

tige perspektiver. Dette synspunktet er bl.a. drøftet i St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen kapittel 9.5 side 121.

Et annet argument mot eierbegrensningsreglene er at de kan virke hemmende for etablering av nye foretak. Dette er begrunnet med at interessen for å starte opp ny virksomhet vil kunne hemmes så lenge initiativtakerne selv ikke kan eie mer enn 10 prosent i selskapet og dermed få begrenset innflytelse på selskapet. Det vises i den forbindelse til vurderingen av dette spørsmålet i NOU 1986:5 side 133, gjengitt i "*Hovedbegrunnelser for gjeldende eierbegrensningsregler*" i kapittel 8.3.2 foran.

Det hevdes at eierbegrensningsreglene kan virke hemmende på ønskede strukturendringer. Erfaringene fra senere år gir ikke uten videre støtte for en slik antagelse.

Gjeldende eierbegrensningsregel åpner for krysseie mellom finansinstitusjoner. Selv om *kommisjonen* erkjenner at konkurransen reduseres ved slikt krysseie, har *kommisjonen* etter en totalvurdering likevel valgt å ikke stramme inn reglene på dette punktet. Det vises i den forbindelse bl.a. til at bestemmelsen ikke vil ha vesentlige soliditetskonsekvenser, da det etter gjeldende regler skal gjøres fratrukk i en finansinstitusjons ansvarlige kapital for den del av ansvarlig kapital i annen finansinstitusjon som overstiger nærmere fastsatte prosentgrenser.

Det har blitt reist spørsmål i *kommisjonen* om det kunne være aktuelt å ha mindre strenge eierbegrensningsregler for mindre foretak, eventuelt for de finansforetak som ikke er banker eller forsikringsselskaper, da disse institusjonene vanligvis er relativt små. Spørsmålet om ulike regler avhengig av størrelse ble også drøftet i NOU 1986:5 Konkurransen på finansmarkedet kapittel 7.4.4 side 134 hvor det bl.a. heter:

«En finner ikke grunnlag for å tilrå andre regler for nye banker. En vil heller ikke sette andre regler for små institusjoner enn for store. En slik grensdragning etter størrelse vil reise store praktiske og prinsipielle problemer, foruten at størrelsesforholdet vil kunne endres over tid. En kan ikke se at det er samfunnsmessig ønskelig å operere med bankier-virksomhet, dvs. at enkeltpersoner eller enkeltselskaper i stor grad behersker en finansinstitusjon. Dette er et prinsipp som gjelder uavhengig av finansinstitusjonens størrelse, selv om argumentets tyngde trolig vil øke med størrelsen.»

Selv om det er litt uklart om ovennevnte begrunnelse bare gjaldt banker eller om det også var ment å skulle gjelde finansinstitusjoner generelt, mener *kommisjonen* at de hensyn som trekkes frem mot et skille mellom store og små foretak fortsatt har relevans. *Kommisjonen* foreslår derfor ikke særskilte eierbegrensningsregler for de finansinstitusjoner som ikke er banker eller forsikringsselskaper. Det vises for øvrig til at det etter gjeldende regler og praksis er gjort unntak fra eierbegrensningsregelen for bl.a. samarbeidsprosjekter, egenforsikringsselskaper og enkelte selskaper som finansierer produkter solgt gjennom samme konsern.

Selv om gjeldende eierbegrensningsregler er godt begrunnet bl.a. i konkurransemessige hensyn, er *kommisjonen* opptatt av at regelverket på den annen side ikke skal stenge for strukturendringer. Utformingen av regelverket blir, som på de fleste andre områder, en avveining mellom regler som er enkle å håndheve og regler som gir forvaltningen mulighet til å foreta et skjønn i særlige tilfelle. *Kommisjonen* legger vekt på at det skal være stor grad av åpenhet og ryddighet knyttet til oppkjøpsprosessen, og i tilfelle til etterfølgende strukturendringer. De foreslåtte regler vil gjelde såvel norske som utenlandske eiere.

Kommisjonen mener generelt at det ikke skal ses bort fra at man i årene fremover kan få en utvikling i finansnæringen i retning av mer nyanserte eierstrukturer og særlige, men begrensede samarbeidsformer. For at eierbegrensningsreglene ikke skal være til hinder for langsiktig strategisk samarbeid eller allianser mellom finansforetak, foreslår *kommisjonen* at Kongen kan gi tillatelse til at eierandeler svarende til inntil 30 prosent av kapitalen eller stemmene i et finansforetak kan eies av et annet norsk eller utenlandsk finansforetak, jf. § 6-1 annet ledd bokstav c). Det forutsettes at det er inngått en strategisk samarbeidsavtale mellom foretakene. *Kommisjonen* antar at en slik oppmyking av eierbegrensningsregelen som åpner for strategiske allianser både mellom finansforetak i Norge, og ikke minst mellom norske og utenlandske finansforetak, kan være et bidrag til å sikre norske finansforetaks konkurranseevne.

Som det fremgår av "*Kjøpsrett til aksjer m.v.*" i kapittel 8.7.3, foreslår *kommisjonen* at erverv av kjøpsrett til aksjer m.v. skal likestilles med erverv av de underliggende verdipapirene. Dette er i og for seg en innstramming i forhold til gjeldende regler, og skal hindre at eierbegrensningsreglene uthules. Det foreslås imidlertid samtidig regler om oppkjøpstilbud som har til formål å sikre at overtagelse av andre foretak foregår i åpne og ordnede former. Dessuten foreslår *kommisjonen* at det skal kunne gis konsesjon for oppkjøp dersom det er innhentet forhåndsaksept fra minst to tredeler av eierne, inkludert de verdipapirer som den som fremsetter tilbudet selv eier. Sistnevnte forslag er begrunnet i at *kommisjonen* erkjenner at det i en del tilfeller vil kunne være vanskelig å innhente forhåndsaksept fra minst 90 prosent av eierne av aksjene eller grunnfondsbevisene. Valget av brøken to tredeler må ses i sammenheng med at det er et slikt flertall som kreves etter aksjelovgivningen for å få godkjent en fusjon. Om det skal gis konsesjon ved en eierandel på to tredeler må vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

8.7.2 Særlig om heleie av konsernforetak

Fil. § 2-2 annet ledd og konsesjonspraksis bygger på at morselskap i konsern eller flere andre konsernforetak som hovedregel skal eie 100 prosent av eierandelene i de foretak som inngår i konsernet. Det er dette som er bakgrunnen for kravet om erverv av minst 90 prosent av eierinteressene ved oppkjøp av en finansinstitusjon. Det vil normalt være et konsesjonsvilkår at det gjøres bruk av tvangsinnløsningsretten etter aksjelovgivningen slik at det selskapet oppkjøpet gjelder blir heleid.

Det finnes enkelte unntak fra dette prinsippet. For det første kan et utenlandsk eiet datterselskap ha andre finansinstitusjoner som minoritetseiere, jf. "*Eierbegrensningsregler for utlendinger*" i kapittel 8.3.3. For slike aksjeeiere gjelder også hovedregelen om maksimalt 10 prosent eierandel.

For det annet gir fil. § 2-2 annet ledd nr. 8 adgang til at flere finansinstitusjoner i fellesskap etablerer et nytt foretak som skal tilby særlige finansielle tjenester. Innenfor sparebanksektoren og mellom finansieringsselskapene kan det være aktuelt med slike samarbeidsprosjekter. Ingen av eierselskapene trenger her å ha majoritetsandel og eierstrukturen vil bli vurdert ved konsesjonsbehandlingen og i tilfelle regulert i konsesjonsvilkårene. Ordlyden synes heller ikke å stenge for at det kan gis konsesjon for samarbeidsprosjekter hvor både norske og utenlandske finansinstitusjoner har eierinteresser.

Begge disse unntakene har som formål å legge til rette for samarbeidsprosjekter mellom flere selvstendige norske eller utenlandske finansinstitusjoner. I forhold til fil. § 2-2 annet ledd nr. 8 kan minoritetsandeler utover 10 prosent godtas. Det finnes også eksempler på at en i særlige tilfelle med hjemmel i dispensasjonsregelen i fil. § 2-2 annet ledd nr. 9 har godtatt eierstrukturer som avviker fra det hovedreglene

ellers fører til. Det kan da dreie seg om mindre foretak med begrenset virksomhet, f.eks. et gammelt familieforetak eller et selgerkredittforetak.

Kravet om at konsernforetak som hovedregel skal være heleiet av morselskapet eller i fellesskap av flere andre konsernforetak, må i forhold til andre finansinstitusjoner som minoritetseiere antas å være begrunnet i konkurransehensyn. Hovedregelen i fil. § 2-2 første ledd stenger imidlertid ikke for at en finansinstitusjon har en eierandel på inntil 10 prosent i annen finansinstitusjon som er morselskap i finanskonsern, og heller ikke for at flere finansinstitusjoner har slike eierandeler.

Kravet om at konsernforetak skal være heleide har vist seg å ha særlig betydning i oppkjøpssituasjoner, fordi det innebærer minst 90 prosent tilslutning fra aksjeeierne i foretaket som forsøkes kjøpt opp. Ulike teknikker som kjøpsretter, forhåndsaksept av tilbud o.l. - kanskje også «parkeringer» - er tatt i bruk for å muliggjøre oppkjøp. Erfaringene fra senere år viser imidlertid at kravet om heleie likevel i det store og hele ikke synes å ha vært til hinder for strukturendringer. Derimot viser erfaringene at det til dels har foregått oppkjøp i forholdsvis uryddige former, samt at det er mulig å forhindre oppkjøp for minoritetsaksjeeiere som til sammen har mer enn 10 prosent eierandel uten at betingelsene for konsolidering foreligger.

Kommisjonen antar at det på denne bakgrunn bør foretas en vurdering av om kravet om heleie av konsernselskaper bør videreføres i den nåværende - formelt - absolutte form. Med henblikk på strukturendringer ved oppkjøp er det naturlig å sammenholde hovedregelen med majoritetskravet på to tredeler som foreligger ved fusjon etter aksjelovgivningen. En oppmykning av 100 prosent-kravet vil også gjøre det langt lettere å gjennomføre regelendringer som sikrer at en oppkjøpsprosess skjer i ordnede former. *Kommisjonens* lovforslag om å likestille erverv av kjøpsrett til aksjer m.v. (oppsjoner) med erverv av aksjer m.v., samt forslag til regler om oppkjøpstilbud er bygd på en slik vurdering. De någjeldende regler har ført til ulike forsøk på å «komme rundt» det formelle regelverk, fordi det ellers kunne vise seg som en uoverstigelig hindring for ellers velbegrunnede transaksjoner.

Kommisjonens utgangspunkt er at regelverket må utformes slik at det forholdsvis enkelt lar seg håndheve. En antar videre at regelverket må ha en viss innebygget fleksibilitet slik at det ikke stiller seg i veien for strukturendringer og samarbeidsformer innen finansnæringen i årene som kommer. En må regne med at det både nasjonalt og internasjonalt vil skje endringer og strukturendringer som følge av markedsutviklingen. Dette må regelverket ta høyde for.

Som nevnt er det i dag intet til hinder for at andre finansinstitusjoner kan ha eierandeler på inntil 10 prosent i morselskap i finanskonsern. Dette innebærer reelt et krav om at en «fremmed» finansinstitusjon i tilfelle må engasjere seg i morselskapets og derigjennom finanskonsernets samlede virksomhet. *Kommisjonen* antar at det prinsipielt ikke skulle være noe til hinder for et mer begrenset engasjement via eierandeler på inntil 10 prosent f.eks. i et bestemt konsernforetak og dets særlige virksomhet. En slik løsning vil være i samsvar med de regler som i dag gjelder for utenlandskeid datterselskaper og som er omtalt ovenfor.

På denne bakgrunn fremmer *kommisjonen* forslag om at hovedregelen for konsernforhold bør endres slik at minstekravet til morselskapets/konsernselskapenes samlede eierandel i et konsernforetak settes til to tredeler (jf. § 7-3). Det legges til grunn at det i konsesjonsvilkårene kan fastettes høyere krav til eierandel.

8.7.3 Kjøpsrett til aksjer m.v.

Gjennom sitt vedtak av 20. juni 1997 ga Stortinget sin tilslutning til finanskomitéens flertallsmerknad i Innst. S. nr. 287 (1996-97), jf. alminnelige motiver "*Eierbegrensningsregler*" i kapittel 8.1. På samme måte som i Innst. O. nr. 83 (1996-97), jf. alminnelige motiver "*Eierbegrensningsregler*" i kapittel 8.6, gikk finansko-

mitéen her inn for å likestille erverv av opsjoner til aksjer med erverv av aksjer i forhold til de lovfastsatte grenser, jf. alminnelige motiver "*Praktisering av eierbegrensningsreglene (Innst. s. nr. 287 (1996-97))*" i kapittel 8.4. I forhold til eierbegrensningsreglene i fil. § 2-2 første ledd betyr dette at ingen skal kunne eie aksjer og/eller opsjoner til aksjer i finansforetak som til sammen overstiger 10 prosent av aksjene i finansforetaket. Dette innebærer en innstramming i forhold til den inntil da vanlige tolkning av lovbestemmelsene. Det fremgår av innstillingen at komitéens forståelse av adgangen til å bruke opsjoner ikke skal være til hinder for at opsjoner brukes i en oppkjøpssituasjon. I en slik oppkjøpssituasjon skal det imidlertid ikke være «... økonomiske transaksjoner i forkant av konsesjonsbehandlingen».

Kommisjonen har drøftet om kjøpsrett til aksjer eller grunnfondsbevis bør likestilles med erverv av de underliggende verdipapirene eller ikke. Som argument for at det skal være adgang til å erverve opsjoner selv om vedkommende allerede har 10 prosent eierandel i et finansforetak, kan anføres at det reduserer muligheten for at transaksjoner og avtaler mellom aksjonærer og andre interessenter holdes skjult. Det antas også å kunne lette muligheten til å foreta et oppkjøp. Ved å kunne erverve opsjoner i foretaket utover 10 prosent eierandel får man kontroll over en større andel av eierandelene før et oppkjøpstilbud fremsettes, noe som vil kunne gi oppkjøpstilbudet større tyngde og seriøsitet.

Mot en adgang til å erverve opsjoner utover 10 prosent eierandel er det anført at dette i praksis uthuler selve eierbegrensningsregelen. Dersom det tillates å erverve opsjoner av enhver kategori, uten begrensninger, vil 10-prosent regelen ha liten betydning. Det er derfor stort sett enighet om at dersom bruk av opsjoner skal tillates må det settes en rekke forutsetninger for erverv av opsjoner utover 10-prosent grensen, jf. f.eks. Kredittilsynets rundskriv nr. 21/91 og nr. 25/91 som er kort omtalt i alminnelige motiver "*Kredittilsynets vedtak knyttet til salg av aksjer med tilbakekjøpsrett m.v.*" i kapittel 8.5. Det kan f.eks. fastsettes regler om det relative forholdet mellom opsjonspremien og markedsverdien på aksjene eller grunnfondsbevisene. Dersom opsjonspremien er relativt høy i forhold til markedskursen på de underliggende verdipapirene, vil mye tale for at opsjonen reelt og økonomisk er et kjøp av de underliggende verdipapirene med utsatt levering. Slike transaksjoner vil kunne legge et uheldig press på myndighetene om å dispensere fra eierbegrensningsreglene. Dersom myndighetene ikke gir dispensasjon, vil jo søker tape hele eller deler av opsjonspremien. Et annet vilkår kan være at dersom innehaveren av opsjonen gis fullmakt til å stemme for aksjene eller grunnfondsbevisene eller har andre rettigheter knyttet til aksjene eller grunnfondsbevisene, må det anses som et kjøp av verdipapirene. Det samme bør gjelde dersom det er etablert andre bindinger mellom utsteder og innehaver av kjøpsretten, f.eks. om innehaveren av kjøpsretten har ytet lån til utsteder.

Kommisjonen har vurdert hensiktsmessigheten av å ha forskjellige regler for amerikanske opsjoner, som kan innløses når som helst frem til bortfallsdag, og europeiske opsjoner som bare kan innløses på bortfallsdagen. Det vises til alminnelige motiver "*Kredittilsynets vedtak knyttet til salg av aksjer med tilbakekjøpsrett m.v.*" i kapittel 8.5 og Kredittilsynets beslutninger i to konkrete saker hvor innehavere av amerikanske opsjoner ble ansett som innehaver av de underliggende verdipapirer, mens det ikke ble tatt stilling til om det samme skulle gjelde for europeiske opsjoner. Selv om det er visse forskjeller i handlingsrommet for innehaverne av hhv. amerikanske og europeiske opsjoner, har *kommisjonen* kommet til at et slikt skille kompliserer regelverket unødige.

Etter en samlet vurdering har *kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo*, kommet til at erverv av kjøpsretter til aksjer og grunnfondsbevis bør likestilles med erverv av de underliggende verdipa-

pirer. I praksis betyr dette et forbud mot at man alene, eller sammen med andre personer eller foretak som man konsolideres med, erverver aksjer eller grunnfondsbevis og/eller kjøpsretter til slike verdipapirer som tilsvarer 10 prosent eller mer av aksjene eller grunnfondsbevisene i foretaket. Dette gjelder uavhengig av om opsjonene er av amerikansk eller europeisk type og om de er standardiserte eller ikke-standardiserte. *Flertallet* har særlig lagt vekt på å unngå at regler for bruk av opsjoner blir kompliserte og dermed innbyr til forsøk på kreative løsninger for å omgå regelverket.

Forslaget om å likestille erverv av kjøpsrett til aksjer og grunnfondsbevis med erverv av de underliggende aksjene eller grunnfondsbevisene må ses i sammenheng med at bestemmelsen ikke skal være til hinder for at det kan fremsettes oppkjøpstilbud på et finansforetak, jf. alminnelige motiver "*Oppkjøpstilbud av finansforetak*" i kapittel 8.7.4 nedenfor. Det vises for øvrig til at *flertallets* konklusjon er i samsvar med de synspunkter som flertallet i utvalget som utredet lånefinansierte selskapsoppkjøp vektla i NOU 1991:25, jf. "*Opsjoner og tilbudsplikt*" i kapittel 8.6. Forslaget må også ses på som en oppfølging av finanskomitéens innstilling om lov om verdipapirhandel, jf. Innst. O. nr. 83 (1996-97) og synspunktene i Innst. S. nr. 287 (1996-97).

Kommisjonen er innforstått med at en kan skille mellom bruk av opsjoner som sikringsinstrumenter og bruk av opsjoner der det er faktisk innflytelse i foretaket som er det sentrale. Risikoreduserende tiltak ved å erverve opsjoner i en aksje eller bransje kan gjøres ved erverv av *salgsopsjoner*, noe det foreslåtte regelverket ikke vil være til hinder for.

Medlemmene Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener at det å inneha kjøpsopsjoner ikke kan likestilles med eie. En slik opsjon gir i seg selv ingen muligheter til å utøve eierrettigheter. Det vil eventuelt måtte betinge at det foreligger en avtale mellom utstederen (som eier det underliggende papiret) og kjøperen av opsjonen om at utstederen forplikter seg til å utøve sin eierrett på en bestemt måte. Hvis dette er tilfelle foreligger det grunnlag for å konsolidere de to partene i forhold til eierbegrensningsreglene, i henhold til forslaget § 6-6 annet ledd bokstav h). I så fall er det avtalen om eierutøvelsen som er det vesentlige og ikke opsjonsavtalen. En slik avtale om en bestemt utøvelse av en eierrett vil kunne etableres helt uavhengig av om det foreligger en opsjon eller ikke. *Disse medlemmene* deler ikke flertallets oppfatning om at bruk av opsjoner skulle skape uryddighet i en mulig oppkjøpssituasjon. *Disse medlemmene* mener snarere tvert imot, at opsjoner kan bidra til å skape ryddighet.

Disse medlemmene vil også understreke at opsjoner har generell anvendelse utover å være ett blant flere mulige instrumenter ved oppkjøp. Opsjoner er særlig viktige som sikringsinstrumenter. I så måte er det ikke bare *salgsopsjoner* som sikring mot kursfall som er av interesse. En kjøpsopsjon kan være et hensiktsmessig alternativ til å kjøpe en aksje. Derfor kan kjøpsopsjoner også tjene som sikringsinstrument i en portefølje, ved å kjøpe opsjoner som er underrepresentert i den aktuelle portefølje i forhold til disse aksjenes vekt i det samlede aksjemarkedet.

8.7.4 Oppkjøpstilbud av finansforetak

Kommisjonen legger til grunn at eierbegrensningsreglene ikke skal hindre et hvert forsøk på strukturendringer. *Kommisjonen* foreslår derfor at det kan innhentes forhåndsaksept fra eierne på et oppkjøpstilbud. Forhåndsaksept i forbindelse med et oppkjøpstilbud som er betinget av at det gis konsesjon, forholder seg noe annerledes enn en ordinær opsjon. Finanskomitéens flertall legger til grunn i Inns. S. nr. 287 (1996-97) at det ikke skal være adgang til «... økonomiske transaksjoner i forkant

av konsesjonsbehandlingen». Det må derfor utformes nærmere regler for innhenting av forhåndsaksept.

For det første mener *kommisjonen* at det bør kunne ytes et visst vederlag for selve forhåndsaksepten så lenge eieren fortsatt har den reelle eierbeføyelsen over, og det vesentlige av den økonomiske risiko knyttet til, verdipapirene. Det foreslås at de som gir forhåndsaksept skal kunne tilbys et vederlag på maksimalt 5 prosent av markedsverdien av aksjene eller grunnfondsbevisene på tilbudstidspunktet. For enkelte grupper av eiere vil et slikt vederlag kunne være attraktivt, da vederlaget tilfaller eier av aksjene/utsteder av forhåndsaksepten uansett utfallet av oppkjøpsforsøket. For den som fremsetter oppkjøpstilbudet vil et alternativ til å forsøke å innhente forhåndsaksept ved å betale et særskilt vederlag, kunne være å tilby en pris som ligger betydelig over siste omsatte markedskurs.

Etter Kredittilsynets regler om adgang til å bruke opsjoner, jf. referansen i alminnelige motiver "*Kredittilsynets vedtak knyttet til salg av aksjer med tilbakekjøpsrett m.v.*" i kapittel 8.5 foran, ble opsjonskjøper betraktet som reell kjøper av aksjene dersom opsjonens innløsningskurs utgjorde mindre enn 75 prosent av markedsverdien av aksjene på tidspunktet for inngåelsen av opsjonsavtalen. *Kommisjonen* foreslår derimot at vurderingen av om vederlag for forhåndsaksept skal tillates, knyttes opp til om vederlaget overstiger en viss prosent av markedsverdien av de underliggende verdipapirene. *Kommisjonen* har lagt vekt på at det sentrale må være at eier av verdipapirene/utsteder av forhåndsaksepten fortsatt har den reelle eierbeføyelsen over, og den økonomiske risikoen knyttet til, verdipapirene. Ved *kommisjonens* forslag oppnås dette uten at prisingen av forhåndsaksepten knyttes opp til innløsningskursen eller selve oppkjøpstilbudet. Ved at vederlaget (opsjonspremien) settes såpass lavt som 5 prosent av markedsverdien av de underliggende verdipapirene får de som gir forhåndsaksept en viss kompensasjon, samtidig som presset på konsesjonsmyndigheten til å fatte en beslutning i samsvar med oppkjøpers ønske blir mindre enn tidligere.

For det andre foreslår *kommisjonen* at forhåndsaksept ikke skal gi eierne rett til lån fra tilbyderer, slik at kapital bundet til verdipapirene helt eller delvis frigjøres.

For det tredje foreslår *kommisjonen* at tilbyderer ved forhåndsaksept ikke skal gis fullmakt eller andre rettigheter vedrørende stemmeretten knyttet til aksjene eller grunnfondsbevisene.

Det foreslås at vilkårene i oppkjøpstilbudet skal fastsette at tilbudet og forhåndsaksepten av tilbudet faller bort under nærmere angitte forutsetninger. Finanskomitéens flertall ber i Innst. S. nr. 287 (1996-97) Kredittilsynet og departementet vurdere om det bør settes grenser for hvor lenge opsjonsfristen skal kunne løpe. På side 2 annen spalte heter det:

«*Flertallet* har merket seg at oppkjøp av finansinstitusjoner er blitt forsøkt gjennomført ved forholdsvis lange og gjentatte forlengelser av tilbudsfrister, hvilket lett kan forårsake uro omkring og vanskeligheter for en finansinstitusjon, som er avhengig av kundenes og markedenes tillit. *Flertallet* vil be Kredittilsynet og departementet vurdere om det bør settes grenser for hvor lenge opsjonsfrister skal kunne løpe av hensyn til institusjonenes virksomhet. *Flertallet* forutsetter at Kredittilsynet i alle fall behandler oppkjøpsforsøk som trekkes ut i tid ut fra Kredittilsynets formål om å se til at de institusjoner de har tilsyn med virker på en hensiktsmessig og trygghende måte.»

Kommisjonen foreslår på denne bakgrunn at dersom det ikke er oppnådd forhåndsaksept fra minst to tredeler av eierne innen 3 måneder fra dagen for tilbudet, faller det bort. Fastsatt frist skal ikke kunne forlenges utover grensen på 3 måneder. Tilbudet faller også bort dersom søknad om tillatelse til å erverve de underliggende verdipapirene ikke er sendt innen 1 måned etter fristen for forhåndsaksept. Søknad om tillatelse kan m.a.o. senest sendes 4 måneder etter at tilbudet er fremsatt. Videre faller tilbudet bort dersom det ikke gis tillatelse til å erverve aksjene eller grunnfondsbevisene.

8.7.5 Avhendelse av aksjer m.v. med tilbakekjøpsrett

I "*Kredittilsynets vedtak knyttet til salg av aksjer med tilbakekjøpsrett m.v.*" i kapittel 8.5 er det redegjort for to saker hvor aksjonærer som er pålagt å selge aksjer fordi innehavet er i strid med eierbegrensningsreglene, avhender aksjene samtidig som det knyttes tilbakekjøpsrett til aksjene. Kredittilsynet la til grunn at dette ikke kan anses som reelle avhendelser.

Kommisjonen slutter seg til de generelle vurderingene som Kredittilsynet har gjort i forbindelse med de to konkrete sakene, og foreslår en bestemmelse om at eier som avhender aksjer eller grunnfondsbevis eller rettigheter til å erverve aksjer eller grunnfondsbevis fordi innehavet er i strid med eierbegrensningsreglene, ikke kan knytte tilbakekjøpsrett eller andre særlige vilkår til avhendelsen. Forslaget er særlig begrunnet i den eierinnflytelse som den tidligere eier fortsatt kan utøve dersom han har en tilbakekjøpsrett e.l.

8.7.6 Forhåndsgodkjenning og myndighetenes behandlingstid

Kommisjonen legger til grunn at tillatelse til å erverve eierandeler på 10 prosent eller mer i utgangspunktet baseres på tillatelse i forkant av erverv og ikke i etterkant. Dette er en videreføring av de retningslinjer for godkjenning av erverv som ble gitt i Innst. S. nr. 213 (1992-93) side 23 om UNI Storebrand og oppkjøpet i Skandia, og som er blitt fulgt siden, jf. også Innst. S. nr. 287 (1996-97) side 2. Ved en slik forhåndsgodkjenning står myndighetene friere i sine vurderinger, og trenger ikke å ta hensyn til noen etableringssituasjon eller mulige tap for konsesjonssøker dersom tillatelse ikke gis. Denne regelen skal likevel ikke være til hinder for at det i forbindelse med et oppkjøpstilbud er lov til å tilby eiere som gir forhåndsaksept et vederlag på maksimalt 5 prosent av markedsverdien av aksjene eller grunnfondsbevisene på tilbudstidspunktet.

Det har i enkelte tilfeller gått forholdsvis lang tid fra en konsesjonssøknad sendes til den blir avgjort. Dette kan være uheldig for de institusjoner det gjelder. For å bøte på dette foreslår *kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Halvorsen, Løining og Rikheim*, at søknad om tillatelse til erverv av aksjer eller grunnfondsbevis i henhold til et oppkjøpstilbud skal avgjøres innen 6 måneder etter at søknaden er mottatt. Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre om tillatelse skal gis, regnes fristen fra det tidspunkt slike opplysninger ble mottatt. Dette forslaget tilsvarende gjeldende regler om myndighetenes saksbehandlingstid etter fil. § 2a-3 tredje ledd som gjelder konsesjonsbehandling for finanskonsern og de alminnelige reglene om saksbehandlingstid, jf. utkastet § 3-7 annet ledd.

Et *mindretall*, bestående av medlemmene *Halvorsen, Løining og Rikheim*, er ikke enig i at det tas inn en slik bestemmelse om saksbehandlingstid i denne konkrete sammenhengen uten at spørsmålet underlegges en forsvarlig vurdering. *Disse medlemmer* vil peke på at spørsmålet om tidsfrister for forvaltningens saksbehandling, reiser en rekke grunnleggende spørsmål som angår god forvaltningsspraksis, forsvarlig saksbehandling, rettssikkerhet og likebehandling. *Disse*

medlemmer viser til det generelle utredningsarbeid som Regjeringen har satt i gang for å følge opp Stortingets vedtak av 31. oktober 1994 om å be Regjeringen fremme forslag om innføring av tidsfrister for forvaltningens saksbehandling, jf. Dok. 8:14 (1993-94) og Innst. S. nr. 8 (1994-95).

En interdepartemental arbeidsgruppe, nedsatt av Planleggings- og samordningsdepartementet (nå Arbeids- og administrasjonsdepartementet), avga den 16. september 1997 sin utredning med forslag til tiltak for å følge opp Stortingets vedtak. Gruppen foreslår at det i forvaltningsloven tas inn en ny bestemmelse som gir Kongen adgang til å fastsette frister for forvaltningens behandling av saker om enkeltvedtak på bestemte områder. Arbeidsgruppen foreslår også to andre tiltak. Det første er en innskjerping av praksis i tilknytning til gjeldende bestemmelse i forvaltningsloven § 11 a om forberedelse og avgjørelse av saker uten ugrunnet opphold samt foreløpig svar. Det andre tiltaket er bruk av serviceerklæringer, dvs. mål som det enkelte forvaltningsorgan fastsetter for sin egen saksbehandlingstid, og som det gjør kjent for publikum. Gruppen mener også at det bør overveies å ta inn i utredningsinstruksen en forutsetning om at det ved innføring av nye regler og endringer i eksisterende regler blir vurdert, om det bør fastsettes frister i medhold av den nye bestemmelsen i forvaltningsloven. Arbeidsgruppens forslag om ny bestemmelse i forvaltningsloven som nevnt, er sendt på høring med høringsfrist 1. juli 1998, jf. Justisdepartementets brev av 4. mars 1998.

Disse medlemmer legger til grunn at forslaget om å innføre en hjemmel for saksbehandlingsfrister i forvaltningsloven og arbeidsgruppens øvrige forslag til tiltak, vil inngå i en samlet vurdering for å bedre servicenivået i forvaltningen som vil bli fremmet for Stortinget. Spørsmålet om å lovfeste en slik konkret tidsfrist for behandlingen av søknader om tillatelse til erverv av aksjer eller grunnfondsbevis i henhold til et oppkjøpstilbud, bør vurderes i lys av de løsninger som framkommer om saksbehandlingsfrister generelt etter samlet behandling av dette spørsmålet i Stortinget.

8.7.7 Eierskap knyttet til selskaper som tilbyr selgerkreditt

Kommisjonen har diskutert enkelte spørsmål knyttet til eierskap i selskaper som tilbyr selgerkreditt.

Når det gjelder spørsmål knyttet til om foretak som tilbyr selgerkreditt skal ha konsesjon som finansforetak, om reglene i finansieringsvirksomhetsloven (finansforetaksloven) skal gjelde for disse selskapene og om de skal være under tilsyn av Kredittilsynet, vises det til lovutkastet § 2-5 om selgerkreditt med spesialmotiver.

Selskaper som tilbyr selgerkreditt i Norge kan deles i tre hovedgrupper. For det første kan utenlandske finansinstitusjoner søke om å opprette datterselskap i Norge, jf. fil § 2-2 annet ledd nr. 6 og "[Eierbegrensningsregler for utlendinger](#)" i kapittel 8.3.3 foran. Sålenge den utenlandske finansinstitusjonen har mer enn 50 prosent eierandel og de øvrige eierandelene er fordelt på andre norske eller utenlandske finansinstitusjoner (10 prosent grensen gjelder for minoritetsaksjonærene), vil eierstrukturen vanligvis ikke ha noen betydning for konsesjonsspørsmålet. Tilsvarende vil eierstrukturen i den utenlandske finansinstitusjonen vanligvis ikke bli tillagt noen betydning. Slike datterselskaper kan enten drive generell finansieringsvirksomhet eller i større grad være rettet inn mot finansiering av produkter eller tjenester som tilbys av datterselskapets eier.

For det andre har kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS adgang til å etablere filial eller drive grensekryssende virksomhet her i riket uten ytterligere godkjenning. Slike filialer kan drives av kredittinstitusjoner som tilbyr generell finansiering uavhengig av hvilken bransje eieren av kredittinstitusjonen selv driver i.

Andre filialer kan ha som hovedformål å tilby kreditt ved salg av de varer eller tjenester som det konsernet som det er en del av tilbyr.

For det tredje kan norske eller utenlandske produsenter søke om å få etablere heleide selskaper som skal tilby finansiering knyttet til produksjon og salg av konsernets egne varer og tjenester. Tillatelse til å etablere slike selskaper gis vanligvis med hjemmel i fil. § 2-2 annet ledd nr. 9. Enkelte av disse selskapene har tillatelse til å foreta innlån i det profesjonelle innlånsmarkedet og er underlagt tilsyn av Kredittilsynet. Andre selskaper er unntatt fra tilsyn av Kredittilsynet og bestemmelsene i finansieringsvirksomhetsloven, da de kun foretar innlån gjennom foretak i samme konsern.

Som gjennomgangen over viser er det flere unntak fra hovedregelen om en største eierandel på 10 prosent. Begrunnelsene for de ulike unntakene varierer.

Høsten 1997 ga Finansdepartementet tillatelse til at en utenlandsk finansinstitusjon opprettet et datterselskap (finansieringsselskap) i Norge med en eierandel på 51 %. De øvrige 49 % av aksjene i selskapet eies av en bilimportør. Det er satt som vilkår for konsesjon at selskapet bare kan finansiere kjøretøyer og tilknyttede produkter som selges gjennom konsernet som bilimportøren er en del av, og at selskapet bare kan motta innlån fra sine eiere. Som det fremgår kan denne konsesjonen ikke grupperes direkte inn under én av de tre hovedgruppene foran. Den vesentligste forskjellen er at eierandelen på 49 % er eid av et næringsforetak og ikke fordelt på andre norske og/eller utenlandske finansinstitusjoner.

Kommisjonen har etter nærmere vurdering ikke funnet det hensiktsmessig å fastsette særlige eierbegrensningsregler for regulering av selskaper som tilbyr selgerkreditt. Det er lagt vekt på at erfaringene med gjeldende regelverk tilsier at det har innebygd den nødvendige fleksibilitet til å kunne behandle strukturendringer på dette området. Eierbegrensningsreglene, og praktiseringen av disse, skal være lik for norske og utenlandske eiere.

8.7.8 Grunnfondsbevis

Gjeldende regler om eierbegrensninger i finansieringsvirksomhetsloven er så langt de passer også gjort gjeldende for grunnfondsbevis i sparebanker, gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger, jf. forskrift 9. oktober 1990 nr. 809 om grunnfondsbevis i sparebanker § 13, forskrift 19. oktober 1990 nr. 810 om grunnfondsbevis i kredittforeninger § 13 og forskrift 19. oktober 1990 nr. 811 om grunnfondsbevis i gjensidige forsikringsselskaper § 13.

Et kjennetegn ved organiseringen av sparebankene, kredittforeningene og gjensidige forsikringsselskaper var opprinnelig at det ikke var noen egentlig eier av institusjonene. Ved innføringen av adgangen til å utstede grunnfondsbevis ble dette utgangspunktet noe modifisert ved at grunnfondsbevisiere fikk visse rettigheter.

Kommisjonen har drøftet om det bør være like eierbegrensningsregler for finansforetak som utsteder grunnfondsbevis som for finansforetak organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Etter spbl. § 8 annet ledd skal 1/4 av forstanderskapets medlemmer og varamedlemmer i sparebanker som har utstedt grunnfondsbevis, velges av grunnfondsbevisiere. Lignende regler gjelder for kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper. Grunnfondsbevisiere har følgelig mindre innflytelse i institusjonens øverste organ enn aksjeeiere i finansinstitusjoner organisert som aksjeselskap.

Kommisjonen foreslår i § 5-2 tredje ledd at dersom et finansforetak har utstedt omsettelige grunnfondsbevis skal minst en femdel og ikke mer enn to femdeler av generalforsamlingens medlemmer og varamedlemmer velges av grunnfondsbevisiere etter nærmere bestemmelser i vedtektene. Det åpnes altså for at grunnfondsbevisiere kan få noe større innflytelse i øverste organ enn etter gjeldende

regler. Forskjellen mellom aksjeeiere og grunnfondsbeveiseieres innflytelse blir derfor noe redusert med kommisjonens forslag.

Kommisjonen foreslår at grunnfondsbevis nevnes eksplisitt i loven i de tilfeller bestemmelsene også skal gjelde for disse.

8.7.9 Statens eierskap i finansnæringen

Statens Bankinvesteringsfond og Statens Banksikringsfond ble opprettet som en del av Regjeringens håndtering av den norske bankkrisen, jf. omtalen i St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisemeldingen. Regjeringen varslet i Bankkrisemeldingen at den på mellomlang sikt og i den stortingsperioden en da var inne i, tok sikte på å beholde en eierandel på over 50 prosent i de to bankene, og at spørsmålet om en eventuell lavere eierandel ville bli lagt frem for Stortinget til fornyet vurdering.

Regjeringen la i St.meld. nr. 2 (1996-97) Revidert nasjonalbudsjett 1997 til grunn at retningslinjene for det statlige aksjeeiet i finansnæringen burde endres. Bakgrunnen for endringsforslaget var den planlagte fusjonen mellom Kreditkassen og Storebrand, som gjorde at spørsmålet om en lavere eierandel enn 50 prosent ble aktualisert tidligere enn lagt til grunn i Bankkrisemeldingen. Regjeringen uttalte at den statlige eierandelen ved en eventuell fusjon burde være så stor at vedtektsendringer kan hindres, dvs. at uønskede beslutninger om fusjon, aksjekapitalendringer og utflagging kan stoppes. Det fremgår at Regjeringen mener at eierandelen bør være så stor at det kan påregnes kontroll med om lag en tredjedel av stemmene på generalforsamlingen i en eventuelt fusjonert finansinstitusjon. I St.meld. nr. 1 (1997-98) Nasjonalbudsjettet 1998 følger Regjeringen opp dette ved å uttale på side 100:

«Over tid har Statens Bankinvesteringsfond ervervet aksjer i DnB og Kreditkassen i tråd med retningslinjene i Bankkrisemeldingen. Etter Regjeringens syn bør det statlige aksjeeiet i Den norske Bank og Kreditkassen samles i Bankinvesteringsfondet. Banksikringsfondets eierandel i Den norske Bank bør selges. Bankinvesteringsfondet bør selge aksjer slik at fondet beholder en eierandel på en tredel i Den norske Bank og Kreditkassen. I overensstemmelse med tidligere vurderinger, jf. sitatene fra Bankkrisemeldingen og Revidert nasjonalbudsjett 1997, er det Regjeringens syn at en eierandel på en tredel ivaretar målet med det statlige eierskapet i finansnæringen. ... Aksjesalgene bør foretas i 1998, med mindre særlige forretningsmessige forhold skulle tilsi at hele eller deler av den aktuelle aksjehandelen bør utsettes til 1999.»

Regjeringen omtaler også den begrensning som ligger i formålsparagrafen til lov om Statens Bankinvesteringsfond:

«Regjeringen viser for øvrig til at lov om Statens Bankinvesteringsfond bare gir Bankinvesteringsfondet adgang til å eie aksjer i banker. En rekke banker inngår i dag som heleiet datterselskap i konsern. Det kan ikke utelukkes at dette vil kunne være aktuelt også for Den norske Bank og Kreditkassen. Det statlige eierskapet bør etter Regjeringens syn ikke være direkte knyttet opp mot en bestemt organisering av det enkelte konsern hvor bank inngår. Det legges derfor opp til å foreta nødvendige lovendringer slik at Bankinvesteringsfondets eierskap også kan omfatte holdingselskap som bl.a. eier bank.»

Finanskomitéen kommenterte ikke ovennevnte i budsjettinnstillingen.

I Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.), foreslås det bl.a. en endring i fil. § 2-2 annet ledd nr. 7. I proposisjonen vises det til omtalen i Nasjonalbudsjettet 1998 side 100, som er gjengitt ovenfor, og foreslår på den bakgrunn at det åpnes for at Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond gis adgang til å eie mer enn 10 prosent av aksjene i morselskap i finanskonsern som eier bank. Dette foreslås gjennomført ved en utvidelse av den allerede eksisterende unntaksbestemmelse for Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond i fil. § 2-2 annet ledd nr. 7.

I *kommisjonens* forslag til § 6-1 tredje ledd bokstav a) er det lagt opp til at eierbegrensningsregelen på 10 prosent ikke gjelder for eierandeler som staten, Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond har i norske finansforetak. *Kommisjonens* forslag går altså lenger enn forslaget i proposisjonen for så vidt som det ikke er begrenset til eierandeler i banker eller morselskap i finanskonsern som eier bank. *Kommisjonen* foreslår videre at det samme unntaket skal gjelde for staten selv. Det er i slik sammenheng liten reell forskjell på statlig eie og eie via statlige fond. Det foreslås for øvrig enkelte regler om konsolidering av statseide selskaper i § 6-6 fjerde ledd.

8.7.10 Særmerknad fra medlemmene Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo

Medlemmene Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo deler ikke den oppfatning at dagens eierbegrensningsregler ikke kan virke hemmende på ønskede strukturendringer i finansnæringen og vil i det følgende utdype dette nærmere.

Disse medlemmene konstaterer at strukturtilpasningen av norsk finansnæring de senere år har kommet klart på etterskudd i forhold til utviklingen i Europa, deriblant i våre naboland. Hvis denne utviklingen fortsetter, vil man snart kunne nå et stadium hvor det kan vise seg vanskelig å beholde norskbaserte finansforetak av noen betydning i Norge og under norsk kontroll. Dersom en ønsker en sterk og konkurransedyktig norskbasert finansnæring er det etter *disse medlemmenes* syn viktig at regelverket blir slik utformet at det ikke hindrer eller unødig vanskeliggjør omstruktureringer som fremstår som ønskelig og nødvendige ut fra utvikling og endringer i markeds- og konkurranseforhold såvel nasjonalt som internasjonalt.

Disse medlemmene vil understreke at man i denne relasjon må se de formelle lovregler og den offisielle strukturpolitikk, som danner basis for praktiseringen av reglene, i sammenheng. Innenfor rammen av en lovrevisjon må det være plass for en diskusjon av strukturpolitikken.

Av hensyn til forutberegnlighet for aktørene i fusjons- og oppkjøpssaker ønsker *disse medlemmene* å understreke viktigheten av at de kriterier som skal ligge til grunn for strukturpolitikken er formulert så klart og presist som mulig. Den forrige regjering gikk inn for at vurderingskriteriene skulle være avgrenset til soliditet og konkurranse. Dette er etter *disse medlemmenes* oppfatning selvfølgelige og riktige kriterier og i pakt med internasjonal praksis. Er hensynet til soliditet og tilstrekkelig konkurranse oppfylt, må det overlates til markedet selv å finne de hensiktsmessige strukturmessige tilpasninger. Til støtte for sitt forslag om endring i strukturpolitikken viste den daværende regjering til de regler som gjelder nasjonalt og på EØS plan for tilsyn og kontroll av foretaksammenslutninger. Den viste til at disse også representerte et godt utgangspunkt for en forsvarlig behandling av fusjoner i finansmarkedet. (St.m. nr. 1 1995-96, side 186).

Også selve lovverket inneholder flere elementer som bl.a. innebærer at mulighetene for å «blokkere» markedsmessig vel funderte strukturendringer er stor. Det tenkes her spesielt på 10 prosent regelen, konsernreglene for eierforhold og at Statens Banksikringsfond og Bankinvesteringsfond er unntatt fra eierbegrensningsreglene.

Etter *disse medlemmenes* syn må forhold som er påpekt ovenfor antas å virke hemmende når det gjelder aktørens incitament til å søke rasjonelle strukturetilpasninger. De må videre antas å virke negativt inn på norske finansinstitusjoners posisjon i egenkapitalmarkedet såvel i forhold til norske som internasjonale investorer.

Etter *disse medlemmenes* syn bør sannsynlige negative konsekvenser av nevnte art veie tungt når endringer i regelverket skal vurderes. *Disse medlemmene* legger i denne sammenheng også vekt på at de hensyn eksisterende regelverk er ment å ivareta ikke lenger kan ivaretas i særlig grad gjennom særnorske regler. Det tenkes her bl.a. på den utvikling som har skjedd når det gjelder konkurransesituasjonen og på det faktum at utenlandske finansinstitusjoner fritt kan etablere seg i Norge samt drive grenseoverskridende virksomhet uten å være underlagt tilsvarende eierbegrensningsregler som norske institusjoner. Det kan i denne forbindelse være verd å merke seg at de største nordiske bankene og forsikringsselskapene har erklært Norden som sitt hjemmemarked og allerede er etablert i Norge. De hensyn de norske regler var ment å ivareta kommer således nå i et noe annet lys enn tidligere. Hovedvirkningen av reglene blir snarere å vanskeliggjøre en nødvendig strukturetilpasning av norsk finansnæring og dermed også til at norske institusjoners rolle selv i det norske marked blir svekket. Dagens regelverk innebærer bl.a. at:

- strategiske allianser mellom institusjoner i Norge som over landegrensene vanskeliggjøres
- fornuftige «joint ventures» med ikke finansinstitusjoner vanskeliggjøres (overlates til utlendingene).

Disse medlemmene vil for øvrig vise til at den bekymring det er gitt uttrykk for ovenfor også har kommet til uttrykk fra Norges Bank, OECD og IMF, som alle stiller seg skeptiske til strukturpolitikken, eierbegrensningsreglene og praktiseringen av dem. I sentralbanksjefens årstale 19.02.98 gis det uttrykk for en sterk kritisk holdning til gjeldende strukturpolitikk for finansnæringen som betegnes som innadvendt og lite fremtidsskuende. Det heter bl.a.:

«Strengt regler og et strengt skjønn fra myndighetene ved fusjoner og oppkjøp kan medføre at det ikke vil være mulig å få gjennomført nødvendige strukturendringer. En slik utvikling kan bidra til å sementere strukturen og bevare overkapasitet i næringen, og den kan på lang sikt dermed også svekke stabiliteten i det finansielle systemet. Etter mitt syn bør myndighetene derfor være tilbakeholdne med å hindre strukturendringer og andre tilpasninger som næringen selv måtte finne hensiktsmessige.»

I OECDs landrapport for Norge 1998 (side 72) heter det likeledes at:

«... the government's direct involvement in the banking sector, necessitated by the banking crisis, should now be brought to a close, combined with a revision of the ownership regulations concerning both commercial and savings banks.»

I forbindelse med den siste konsultasjonen med Norge uttales fra IMF's side:

«Directors emphasized the importance of further steps to strengthen the banking system, through continued strong supervision, higher capitalization in some institutions, and further gains in bank efficiency. To that extent, they encouraged the authorities to reduce legal impediments to consolidation in the banking sector and to consider phasing out more rapidly the government's remaining ownership stake in Norway's largest commercial banks.»

Med bakgrunn i ovenstående ville det vært nærliggende å innføre et regelverk som harmonerer bedre med det som synes vanlig internasjonalt og med EUs regelverk slik det kommer til uttrykk i bl.a. Annet bankdirektiv artikkel 11, artikkel 4 i 3. livdirektiv og artikkel 15 i 3. skadedirektiv. Både Sverige, Danmark og Finland har et regelverk på dette område som riktignok varierer noe i utformingen, men som alle holder seg nokså nøye til innholdet i og rammene for bankdirektivet artikkel 11. Lovpålagte eierbegrensningsregler er fraværende. Imidlertid har den svenske bankaksjelov regler om stemmer for mer enn 20 prosent av de aksjer som er representert på generalforsamlingen dersom ikke annet følger av vedtektene. En stor del av danske banker har vedtektsfestede «stemme-» eller «eierloftsbegrensninger».

Disse medlemmene har likevel etter en totalvurdering funnet ikke å ville fremme noe eget lovforslag, i det en finner de oppmykninger kommisjonen har kunnet samle seg om som et klart fremskritt. Disse medlemmene viser spesielt til at forslaget åpner for:

- at kravene til eierandel i datterselskaper i finanskonsern er redusert fra 100 % til 2/3,
- at Kongen kan gi tillatelse til at eierandeler på inntil 30 prosent av kapitalen eller stemmene i et finansforetak kan eies av et annet norsk eller utenlandsk finansforetak,
- at selveiende banker gis anledning til å omdanne seg til aksjeselskap,
- at en bank under visse forutsetninger skal kunne eie en annen bank,
- at eierbegrensningsreglene, og praktiseringen av disse skal være lik for norske og utenlandske eiere m.h.t å kunne delta i selskap som tilbyr selgerkreditt.

KAPITTEL 9

Finanskonsern**9.1 INNLEDNING**

I Finansdepartementets brev 10. desember 1997 til *kommisjonen* ber departementet om at *kommisjonen*, i tillegg til de temaer som til da var omfattet av kommisjonens mandat, utreder følgende temaer knyttet til finanskonsern:

- «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.
 - Klarere 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.»

Problemstillingen i strekpunkt to i brevet, om avhendelse av vesentlige deler av virksomheten skal likestilles med avvikling av foretaket, er et spørsmål som også er aktuelt for finansforetak generelt og ikke bare for finanskonsern. I § 6-20 foreslår *kommisjonen* regler om sammenslåing og deling av finansforetak. Vedtak om sammenslåing og deling av finansforetak skal treffes av generalforsamlingen med flertall som for vedtektsendring. Vedtaket skal godkjennes av Kongen, som kan sette vilkår. Bestemmelsen gjelder tilsvarende ved avhendelse av en vesentlig del av et finansforetaks aktiva. Kongen avgjør i tvilstilfelle om en avhendelse omfatter vesentlige deler av aktiva.

Når det gjelder problemstillingen i strekpunkt fem i brevet, om regelverket knyttet til konsolidering av eierandeler, vises det til lovutkastet § 6-6, jf. § 7-2 annet ledd.

Problemstillingen i brevets siste strekpunkt, om regler om tilsyn og kontroll med finansinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer, vil *kommisjonen* komme tilbake til i utredning 5.

I tillegg til de problemstillinger som er nevnt i departementets brev, drøfter *kommisjonen* i kapitlet her enkelte andre problemstillinger, herunder om selveiende finansforetaks adgang til å danne blandet konsern, om en bank skal kunne eie en annen bank m.v., om et forsikringsselskap skal ha adgang til å foreta innskudd i

bank i samme konsern og om et forsikringsselskap skal kunne yte lån til heleide datterselskap som ikke er finansforetak.

I spesialmotivene til § 7-4 drøfter *kommisjonen* om holdingmodellen skal være obligatorisk modell for organisering av aksjeselskap i blandet finanskonsern. *Kommisjonen* drøfter også om kravet til bruk av mellomliggende holdingselskap skal videreføres når forsikringsselskap eller bank er konsernspiss i blandet finanskonsern.

Kommisjonen har i forbindelse med utarbeidelsen av reglene for finanskonsern drøftet om enkelte deler av reglene også skal gjelde for andre grupperinger, jf. bl.a. alminnelige motiver "*Begrepet finanskonsern*" i kapittel 9.4.

9.2 GJELDENE REGULERING

Hovedregelen om 10 prosent eierbegrensning for eierandel i en finansinstitusjon er ikke til hinder for at det kan dannes finanskonsern ved at en finansinstitusjon eier 100 prosent av en annen finansinstitusjon m.v., jf. fil. § 2-2 annet ledd.

Regler om finanskonsern i finansieringsvirksomhetsloven kapittel 2a m.v., ble fastsatt 6. desember 1991. Ved denne lovendringen ble det adgang til å drive bank og forsikring i samme konsern (blandet konsern), og det ble åpnet for at bank eller forsikringsselskap kan ha et heleid kredittforetak som datterselskap. Siden reglene i fil. kap. 2a ble fastsatt er det gjort enkelte mindre endringer, bl.a. som ledd i EØS-tilpasningen.

I fil. § 2a-2 defineres finanskonsern, blandet konsern og delkonsern m.v. Regler om konsesjonskrav og om innholdet av konsesjonssøknad er gitt i hhv. fil. §§ 2a-3 og 2a-4. I fil. §§ 2a-5 til 2a-7 er det gitt regler om organisering av finanskonsern. Fil. § 2a-8 har bestemmelser om transaksjoner mellom foretakene i et finanskonsern og fil. § 2a-9 har bestemmelser om konsolideringsregler. I fil. §§ 2a-10 til 2a-15 er det gitt særlige regler om selskap som er morselskap i et finanskonsern eller i en del av dette uten å drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i konsernet (holdingselskap).

I forsvl. § 3-5 er det fastsatt særlige regler om konsernforhold. Et forsikringsselskap kan inngå i konsernforhold etter reglene i fil. § 2-2 annet ledd under nærmere angitte forutsetninger. I forsvl. § 4-10 er gjensidige selskapers adgang til å danne konsernenheter basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer regulert.

Når en institusjon som er under tilsyn er en del av et konsern, skal det også føres tilsyn med andre selskaper i konsernet, jf. kredittilsynsloven § 1 annet ledd. Når tilsynsmessige hensyn tilsier det, gjelder dette også den del av virksomheten til selskapene i konsernet som ikke ellers omfattes av tilsynsloven.

Aksjelovgivningen har også regler om konsernforhold. I de nye aksjelovene, som ennå ikke er trådt i kraft, er det en rekke bestemmelser om konsernforhold. Her nevnes at konsern er definert i begge lovene § 1-3, § 1-4 har regler om selskaper som er likestilt med konsernselskaper, § 3-9 omhandler konserninterne transaksjoner og §§ 8-1 til 8-5 har bestemmelser om utbytte og konsernbidrag.

9.3 BORTSETTING AV TJENESTER

Et finansforetak kan ønske å sette bort deler av den virksomheten det driver til et annet foretak. Dette kan f.eks. være tjenester knyttet til informasjonsbehandling, personal- og administrasjonsfunksjoner, økonomifunksjoner, verdipapirforvaltning, eiendomsforvaltning m.v. Særlige spørsmål oppstår dersom foretaket ønsker å sette bort konsesjonspliktig virksomhet.

Bortsetting av tjenester kan gjøres på flere måter, bl.a. ved at et finanskonsern skiller ut deler av virksomheten i de enkelte selskaper i konsernet og plasserer dette i et eget heleid selskap. Som eksempel kan nevnes at flere konserner har skilt ut verdipapirforvaltningen i et eget selskap. Et finanskonsern/finansforetak kan også velge å kjøpe tjenester eksternt av uavhengige leverandører. Det kan også inngås samarbeidsavtaler mellom i utgangspunktet frittstående institusjoner om at enkelte typer tjenester skal utføres i en felles enhet. Som eksempler på det siste kan nevnes de samarbeidsavtaler som er inngått mellom enkelte sparebanker, jf. f.eks. Eika-gruppen.

Bortsetting av tjenester reiser en rekke spørsmål, f.eks. i hvilken grad tjenester som er konsesjonspliktig kan settes bort, spørsmål knyttet til taushetspliktsregler, krav til organisasjon og ledelse av selskapene som utfører fellesfunksjoner samt oppgave- og ansvarsfordelingen mellom selskapene. Problemstillingene knyttet til bortsetting av tjenester har gyldighet både for det enkelte finansforetak og for finanskonsern.

Kommisjonen foreslår at et konsernforetak kan forestå utførelsen av særskilt fastsatte arbeidsoppgaver som er felles for to eller flere konsernforetak, jf. § 7-8 tredje ledd. Overlates slike arbeidsoppgaver til et eget foretak, skal foretaket være undergitt tilsyn etter kredittilsynsloven. *Kommisjonen* vil gi en nærmere beskrivelse og vurdering av de spørsmål som bortsetting av tjenester reiser, herunder foreslå nærmere regler for slik bortsetting, i utredning 5.

9.4 BEGREPET FINANSKONSERN

Finanskonsern er definert i § 1-3. I den forbindelse har *kommisjonen* drøftet behovet for og hensiktsmessigheten av å videreføre begrepet finanskonsern.

For å sikre tilstrekkelig kontroll med finansforetak og andre tilsynsenheter er det i tillegg til regler om virksomheten knyttet til det enkelte foretak nødvendig å ha bestemmelser som regulerer de tilfeller hvor tilsynsenhetene har en særlig tilknytning til andre foretak, herunder når de inngår i samme konsern.

Det er blitt trukket frem som en svakhet ved finanskonserndefinisjonen som koblingsbegrep for de regler som skal gjelde for de foretak som omfattes av definisjonen, at det i enkelte tilfelle vil være behov for å utvide kretsen av de foretak som reglene skal gjelde for. Det vises til at det vil være behov for å gjøre enkelte av konsernreglene gjeldende for relasjoner mellom foretak som i utgangspunktet ikke omfattes av finanskonserndefinisjonen. Som eksempel er nevnt at en bank som eier et eiendomsselskap ikke er å anse som et finanskonsern etter gjeldende regler. Likevel antas det at reglene i fil. § 2a-8 om transaksjoner mellom konsernselskaper bør gjelde for en slik eierkonstruksjon. Som et alternativ til å bruke begrepet finanskonsern som koblingsbegrep er det foreslått at man bør regulere disse forholdene sett fra det enkelte finansforetak, dvs. fastsette regler om finansforetak som inngår i konsernforhold.

Selv om begrepet finanskonsern, på tilsvarende måte som andre koblingsbegreper, har enkelte svakheter, mener *kommisjonen* at det må legges stor vekt på at begrepet er godt innarbeidet i finansnæringen og at det samlet sett har vært nyttig som koblingsbegrep. Finanskonsernens sentrale betydning illustreres av at omlag tre fjerdedeler av de finansielle tjenestene i Norge utføres av de åtte største finanskonsernene. *Kommisjonen* mener at fordelene ved finanskonsernbegrepet er større enn ulempene, og kan ikke se at de innvendinger som er reist mot bruk av begrepet er av så alvorlig karakter at begrepet bør sløyfes.

9.5 SELVEIENDE FINANSFORETAKS ADGANG TIL Å DANNE BLANDET KONSERN

Til grunn for lovarbeidet om finanskonsern i fil. kapittel 2a lå en forutsetning om at en sto ved begynnelsen av en utvikling når det gjaldt konsentrasjon og konserndannelse innen finansnæringen. I tilknytning til bestemmelsene om virkeområde i fil. § 2a-1, ble det derfor inntatt en generell forskriftshjemmel, slik at det senere kunne gis «utfyllende bestemmelser for å kunne ivareta behovet for tilpasninger på dette området», jf. Ot.prp. nr. 2 (1991-92) side 11. Finanskomiteéns flertall sluttet seg til dette synspunkt, se Innst. O. nr. 8 (1991-92) side 6. Endringsloven om finanskonserner tar først og fremst sikte på å regulere *hierarkisk* oppbygde finansgrupper, dvs. med et aksjeselskap eller annet eierselskap på topp. For slike grupper gis det regler om:

- organisering av gruppen, særlig med henblikk på eierstruktur og separasjon av ulike virksomhetsområder basert på juridiske skiller,
- konserninterne transaksjoner,
- konsolideringsregler for å anvende soliditets- og sikkerhetskrav på gruppebasis.

Karakteristisk for slike finansgrupper, er den felles ledelse basert på eierposisjon utøvet gjennom de styrende organer i eierselskapet. For å muliggjøre slik overordnet styring av gruppen, er det i andre deler av regelverket gjort unntak og endringer, bl.a. når det gjelder styresammensetning i datterforetak i konserngruppen. Enkelte av bestemmelsene om finanskonserner omhandler også visse sider ved finansgrupper som er *horisontalt* oppbygget. I fil. § 2-2 annet ledd nr. 1 og 2 - som ble vedtatt samtidig - omhandles således «konsernenhet som nevnt i lov om forsikringsvirksomhet § 4-10, eller tilsvarende konserngruppe godkjent av Finansdepartementet». Forsv. § 4-10 gir gjensidige forsikringsselskaper adgang til å danne slik konsernenhet ved samarbeidsavtale basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer. Om bakgrunnen for bestemmelsen uttales det i forarbeidene (NOU 1983:52 Forsikring i Norge side 83):

«Utvalget er av den oppfatning at også gjensidige selskaper bør ha anledning til nært og forpliktende samarbeid og til å etablere varige gjensidige konserndannelser. Særlig gjelder dette i forholdet mellom livsforsikring og skadeforsikring - hvor tendensen både i Norge og de fleste andre land har gått i retning av et integrert samarbeid mellom liv og skade som grunnlag for konkurranseevne og effektivitet. Etablering av slike samarbeidsformer eller konserndannelser har vært lett for aksjeselskapene ved at skadeselskapet enten eier livselskapet, eller at begge eies av et holdingselskap, og man på denne måte har fått etablert en varig samarbeidssituasjon. For gjensidige selskaper har det hittil ikke vært mulig å etablere liknende konstruksjoner som gir tilsvarende sikkerhet for varigheten av samarbeidet. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at også disse selskaper gis lovhjemmel for konserndannelse, basert på felles, vedtektsfestede selskapsorganer.»

I forhold til reglene om finanskonserner, er det sentrale at «eierforetaket» skal kunne være en slik konsernenhet eller tilsvarende gruppe godkjent av Finansdepartementet. Også konsolideringsreglene i fil. § 2a-9 annet ledd omfatter samarbeidende gjensidige forsikringsselskaper og «tilsvarende grupperinger som ikke er hierarkisk oppbygget på eiersiden». Konsernbegrepet i kredittilsynsloven § 1 annet ledd, skal etter lovforarbeidene fortolkes på tilsvarende måte, jf. Ot.prp. nr. 41 (1986-87) side 111.

Gjeldende regelverk inneholder ikke uttrykkelige regler som omhandler horisontalt oppbygget finansgruppe, bestående av såvel gjensidig forsikrings-selskap som sparebank. Det fremgår imidlertid klart av forarbeidene til endringsloven om finanskonserner, at regelverket burde utformes slik at det ikke ville legge hindringer i veien for blandede konserngrupper med deltagelse av sparebanker og gjensidige forsikrings-selskaper. Årsaken til at samarbeid mellom selveiende banker og forsikrings-selskaper ikke ble uttrykkelig omtalt, kan være at slike samarbeidskonstellasjoner ikke ble oppfattet som noe realistisk alternativ på det daværende tidspunkt. Utviklingen i løpet av 1990-årene har endret dette.

Kommisjonen mener at hensynet til klarhet og oversiktlig-het tilsier at adgang til å opprette konserngruppe av selveiende finansforetak fastsettes i loven, jf. §§ 1-3 annet ledd og 7-5.

Det vises for øvrig til Kredittilsynets brev av 5. juni 1998 til Finansdepartementet, med forslag til forskrift om selveiende finansinstitusjoners adgang til å danne blandet konsern.

9.6 SKAL EN BANK KUNNE EIE EN ANNEN BANK M.V.?

I Innst. S. nr. 213 (1993-94) om bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen uttaler finanskomitéen på side 29 følgende om spørsmålet om en bank kan eie en annen bank:

«Når det gjelder det prinsipielle spørsmål vedrørende en banks adgang til å eie en annen bank, viser *komiteen* til at dette spørsmålet blir vurdert i Banklovkommisjonen. Inntil en slik vurdering foreligger og saken er behandlet i Stortinget, forutsetter *komiteen* at departementet både i forhold til norske og utenlandske banker fører en fortsatt restriktiv linje mht. å gi henholdsvis dispensasjon eller konsesjon til slikt eie.»

Hovedregelen i fil. § 2-2 første ledd er at ingen kan eie mer enn 10 prosent av aksjekapitalen i en finansinstitusjon. Dette gjelder også for en banks eierandel i annen bank. En norsk bank som ønsker å eie en annen norsk bank må søke om dispensasjon fra eierbegrensingsreglene med hjemmel i fil. § 2-2 annet ledd nr. 9. Nedenfor omtales to saker hvor spørsmålet har vært vurdert:

Sparebanken NOR hadde dispensasjon til å eie Finansbanken A/S, men søknad om forlenget dispensasjon ble avslått av Finansdepartementet. Den opprinnelige dispensasjonen var bl.a. begrunnet med at det ble ansett vanskelig å selge aksjeposten til forsvarlige betingelser. I den siste søknaden var begrunnelsen for eierskapet bl.a. at Finansbanken fungerte godt i Sparebanken NORs finanskonsern. Finansdepartementet mente at en slik begrunnelse for unntak fra eierbegrensingsregelen ikke kunne anses å oppfylle lovens krav om «særlige tilfelle».

Ved kongelig resolusjon av 17. desember 1993 avslo regjeringen søknad fra Elcon Finans A/S, som inngår i Gjensidigegruppen, om å få bankkonsesjon. Regjeringen fant ikke å kunne tillate flere banker innenfor samme finanskonsern på grunn av hensynet til en enkel og oversiktlig konsernstruktur, og fordi man fant betenkeligheter ved å ha to banker innenfor samme gruppe knyttet til de etablerte sikringsordninger og låneordninger.

Etter fbl. § 4 tredje ledd kan Kongen tillate at en forretningsbank stiftes eller erverves av en eller flere utenlandske banker, eller av en eller flere utenlandske banker sammen med en eller flere norske banker, dersom en enkelt utenlandsk bank eier mer enn halvparten av aksjekapitalen i forretningsbanken. Det skal føres en

restriktiv praksis når det gjelder konsesjon til slikt eie, jf. finanskomitéens uttalelse referert ovenfor.

Forbudet mot at en bank skal kunne eie en annen bank er ikke drøftet spesielt i forarbeidene i forbindelse med lovendringen i 1991 om finanskonsern. Som argument mot at en bank skal kunne eie en annen bank kan anføres at det blir mer oversiktlig dersom likeartet virksomhet samles i samme selskap. I tillegg til at den enkelte konsernstruktur blir enklere og mer oversiktlig, kan det hevdes at det samme gjelder for bransjestrukturen. Dersom en bank skal ha adgang til å kjøpe opp andre banker som fortsetter driften i eget navn, vil det utad kunne bli skapt et inntrykk av at konkurransen i bransjen er større enn det den reelt er. Det er riktignok visse krav til opplysninger om konserntilknytning på brevark m.v. Det er også blitt anført at det er betenkelig å ha to banker innenfor samme gruppe knyttet til de etablerte sikringsordninger og låneordninger, jf. Finansdepartementets avslag på søknad fra Elcon Finans A/S referert ovenfor.

Som argument for at en bank skal kunne eie en annen bank er det anført at det bør være opp til den enkelte bank å vurdere hvordan den ønsker å organisere virksomheten. Morbanken bør, ut fra rene forretningsmessige vurderinger, f.eks. kunne ha mulighet til å tilby visse tjenester i morbanken og mer spesialiserte tjenester i en datterbank. Dette er i hovedsak bare en videreføring av tankegangen bak gjeldende regler om at en bank f.eks. kan eie et kredittforetak, som langt på vei kan tilby de samme tjenester som en bank. Det er også påpekt at norske banker blir diskriminert i forhold til utenlandske bankers adgang til å etablere eller erverve norske banker etter bestemmelsene i fbl. § 4. Dette må riktignok ses i lys av konsesjonspraksis, jf. "[Eierbegrensingsregler for utlendinger](#)" i kapittel 8.3.3.

Kommisjonen er opptatt av at finanskonsern skal ha en oversiktlig selskapsstruktur. Dette innebærer bl.a. at det bør etableres klare skiller mellom de ulike virksomhetsområder i konsernet, bl.a. for å ivareta generelle soliditets- og sikkerhetshensyn. Videre bør virksomhet som krever særskilt tillatelse og som i hovedsak tilhører samme virksomhetsområde, i utgangspunktet organiseres i ett og samme konsernforetak. *Kommisjonen* foreslår at dette likevel ikke skal være til hinder for at en særskilt avgrenset del av slik virksomhet kan drives i eget foretak i henhold til særskilt tillatelse, jf. utkastet § 7-8 annet ledd. Det legges til grunn at tillatelse til at f.eks. en bank skal eie en annen bank bare skal kunne gis i de tilfeller hvor bankene har ulik profil. Myndighetene må i sin konsesjonsvurdering på vanlig måte vurdere soliditets- og sikkerhetsmessige forhold, og stille krav som sikrer at disse blir ivare tatt. Det samme gjelder de konkurransemessige virkninger av et slikt eierforhold. Det antas at myndighetenes vurdering av virkningene på konkurransen i finansmarkedet vil være den samme som ved en sammenslåing/fusjon av de aktuelle banker. For øvrig vil de generelle krav til konserninterne transaksjoner i finanskonsern også gjelde for bank som eier en annen bank. Gjeldende regel i fbl. § 7 om at en forretningsbank ikke kan ha færre enn 20 aksjeeiere, vil ikke bli videreført i den nye loven.

9.7 FELLES REVISOR OG STYRE

Finansdepartementet reiser i brevet av 10. desember 1997 spørsmål om det skal være krav om samme/felles revisor for alle foretakene i et finanskonsern.

Det følger av fil. § 2a-11 at foretakene i konsernet skal ha samme revisor når annet ikke følger av lov eller forskrift. I Ot.prp. nr. 2 (1991-92), som omhandler finanskonsern, heter det om denne bestemmelsen på side 27:

«I annet ledd bestemmes at selskapene kan ha samme revisor. For bankers fondsmeglerforetak er etablert en annen ordning idet disse ikke skal ha samme valgte revisor som morbanken, jf. Finansdepartementets forskrift av 24.01.90 med hjemmel i verdipapirhandellovens § 15, samt Kredittilsynets utfyllende forskrift fastsatt 21.08.90.»

Som det fremgår er det ikke samsvar mellom lovtekst og forarbeider, da foretakene etter lovteksten i utgangspunktet «skal» ha samme revisor, mens de etter forarbeidene «kan» ha samme revisor. Lovens bokstav er lagt til grunn ved anvendelsen av bestemmelsen.

Når det gjelder henvisningen til reglene for bankers fondsmeglerforetak, vises det til at disse reglene er opphevet.

Allmennaksjeloven har ikke særlige regler om krav til felles revisor for foretak i et konsern.

Det er ikke gitt noen nærmere begrunnelse i Ot.prp. nr. 2 (1991-92) for hvorfor foretakene i et konsern skal ha samme revisor. Det antas at det særlig er tilsyns- og kontrollmessige hensyn som er bakgrunnen for bestemmelsen. Ved bruk av samme revisor vil det være lettere å få en samlet oversikt over konsernselskapenes virksomhet enn dersom revisjonen skal spres på flere revisorer. Ved krav om samme revisor vil det heller ikke oppstå tvil om hvem som har ansvaret for de deler av revisjonen som ligger i skjæringspunktet mellom de forskjellige konsernselskapene. Det antas også å være lettere å få etablert et samordnet system for selve revisjonsarbeidet ved bruk av felles revisor.

Mot en regel om krav til felles revisor kan det anføres flere momenter av mer praktisk karakter. Krav om felles revisor vil bl.a. kunne medføre at man ikke kan benytte den revisor som har best kompetanse for den aktuelle virksomhet. Selv om de fleste konsernselskapene vil drive virksomhet innen finansbransjen, vil det kunne være krevende å ha full oversikt over de særtrekk som kjennetegner alle typer foretak. Denne innvendingen antas likevel å ha mindre betydning, i og med at revisorselskapene øker i størrelse og dermed har adgang til å trekke på interne ressurser med spesialkompetanse på de forskjellige områdene. Det kan hevdes at det må ses på som en fordel at forskjellige revisorer reviderer de ulike konsernselskapene, da kontrollen kan bli bedre i visse henseender. Ved at revisorene må samarbeide om deler av arbeidet vil det bl.a. kunne bli en ekstra kontroll av de vurderinger som foretas, f.eks. når det gjelder konserninterne transaksjoner. For øvrig vil det kunne oppstå merkostnader dersom konsernets revisor ikke er representert på det stedet et konsernforetak er etablert, og foretaket ikke kan benytte en lokal revisor. Det er også vist til at det innenfor andre næringslivsområder er vanlig at det benyttes flere revisorer i et konsern.

I Kredittilsynets brev av 13. mai 1996 til Finansdepartementet er det utarbeidet forslag til forskrift om valg av revisor i finanskonsern. Det åpnes der for at Kredittilsynet, når særlige grunner taler for det, kan dispensere fra plikten til å ha felles revisor. Søknad om dispensasjon skal begrunnes og den skal være vedlagt en uttalelse fra finanskonsernets morselskap. I vurderingen av om dispensasjon kan gis, skal det legges vekt på om plikten etter forholdene er tyngende eller lite hensiktsmessig og forholdene for øvrig ikke tilsier at plikten må overholdes ut fra tilsyns- og kontrollmessige hensyn. Dispensasjon er betinget av at datterselskapet fritar revisor fra taushetsplikten overfor finanskonsernets revisor, og at tilsvarende fritak gjelder for finanskonsernets revisor overfor revisor i datterselskapet.

Kommisjonen foreslår å videreføre hovedregelen om at konsernforetak skal ha samme revisor når annet ikke følger av bestemmelser i eller i medhold av lov, jf. § 7-10 annet ledd. Da det i enkelte tilfeller vil kunne være grunner som taler for å

gjøre unntak fra hovedregelen om krav til samme revisor, foreslår *kommisjonen* at Kredittilsynet kan samtykke i at datterforetak har egen revisor. Det bør vurderes å fastsette nærmere regler, f.eks. etter mønster av Kredittilsynets utkast til forskrift, for når slikt samtykke skal kunne gis.

Kommisjonen har lagt til grunn at Kongen kan samtykke i at finansforetak som eies av et holdingselskap har samme styremedlemmer som holdingselskapet, jf. § 7-10 første ledd og forsvl. § 5-1 tredje ledd siste punktum.

9.8 ANSETTELSESFORHOLD

Finansdepartementet reiser i brevet av 10. desember 1997 spørsmål om i hvilken grad ansatte i finansinstitusjoner i finanskonsern skal ha et formelt ansettelsesforhold i den enkelte finansinstitusjon vedkommende utfører arbeid for.

I enkelte finanskonsern er det et ønske om at de ansatte skal være formelt ansatt i holdingselskapet uavhengig av hvilket selskap i konsernet de utfører arbeid for. Finansdepartementet har i flere konsesjonsaker i den senere tid satt som krav for tillatelse til opprettelse av datterselskap i finanskonsern at lederne, personalet som utfører kjernevirksomhet og annet personale som på permanent basis utfører arbeid for datterselskapet, skal være formelt ansatt i datterselskapet. Begrunnelsen for et slikt konsesjonsvilkår kan være flere.

Ved et slikt konsesjonsvilkår sikres at det i et hvert selskap i et konsern er en egen ledelse som påser at selskapets virksomhet drives forsvarlig og er undergitt betryggende kontroll. For mange av selskapene i et finanskonsern vil dette allerede følge av spesiallovgivningen og de krav som gjelder for godkjenning av ledelsen. For enkelte andre typer av selskaper, f.eks. de som tilbyr fellestjenester for de øvrige selskapene i konsernet, trenger dette ikke å være tilfelle. Dette vil heller ikke være et absolutt krav etter den nye aksjelovgivningen, da styret i aksjeselskaper med aksjekapital på mindre enn tre millioner kan bestemme at selskapet ikke skal ha daglig leder, jf. aksjeloven § 6-2. Et allmennaksjeselskap skal ha daglig leder, jf. allmennaksjeloven § 6-2.

Krav om formelt ansettelsesforhold i det selskapet som en arbeidstaker utfører hoveddelen av sitt arbeid, må også ses i sammenheng med at det i et konsern bør være visse minstekrav til intern ryddighet og organisering. Dersom et finanskonsern kan opprette en rekke selskaper uten å ha formelt ansatte i foretaket, vil dette kunne skape uoversiktlige forhold.

Spørsmålet om hvor den enkelte arbeidstaker skal være formelt ansatt vil også kunne ha betydning for fordeling av kostnader, herunder lønn, internt i konsernet.

Kommisjonen mener det enkelte konsernforetak bør ha en bemanning som sikrer at virksomheten drives under betryggende kontroll. Praktiske hensyn kan tilsi at det ikke er hensiktsmessig å kreve at alle som utfører oppdrag for et konsernforetak skal være formelt ansatt i foretaket. Enkelte arbeidstakere vil bl.a. utføre arbeidsoppgaver som gjelder flere eller alle konsernforetakene. På denne bakgrunn foreslår *kommisjonen* at et konsernforetak i alle tilfelle skal ha et antall ansatte som trengs for at virksomheten drives under betryggende kontroll, jf. § 7-9.

9.9 KONSERNBIDRAG

Finansdepartementet ber i brevet av 10. desember 1997 *kommisjonen* se nærmere på bestemmelsene om konsernbidrag m.v. mellom finansinstitusjoner (jf. fil. § 2a-8), samt adgangen til å utdele konsernbidrag til konsernselskaper som ikke er finansinstitusjoner.

Utformingen av bestemmelsene i fil. § 2a-8 tredje ledd om konsernbidrag har skapt enkelte tolknings spørsmål i praksis. Det har bl.a. vært spørsmål om størrelsen på konsernbidrag og utbytte. Videre har det vært usikkerhet om bestemmelsen også gjelder heleide datterselskap som ikke er finansinstitusjon.

Fil. § 2a-8 tredje ledd lyder:

«Konsernbidrag kan ikke gis mellom søsterselskaper. Konsernbidrag kan heller ikke gis av livsforsikringsselskaper, med mindre annet er fastsatt i selskapets vedtekter. Bidraget må sammen med utbytte ikke overstige forsvarlig utdeling av utbytte basert på det enkelte års drift med mindre Kongen, for å sikre soliditeten i et konsernselskap eller konsernet, gir tillatelse til et høyere bidrag. Kongen kan fastsette utfyllende regler etter dette ledd.»

Bakgrunnen for denne og de øvrige bestemmelsene i § 2a-8 om konserninterne transaksjoner var at man ønsket å etablere sperremekanismer som begrenset mulighetene for uheldige overføringer mellom selskapene i et finanskonsern, jf. bl.a. Ot.prp. nr. 2 (1991-92) om finanskonsern side 16.

I Kredittilsynets løpende arbeid har det vært en rekke saker om hva som i det enkelte tilfelle menes med kravet om at konsernbidraget sammen med utbytte ikke skal overstige forsvarlig utdeling av utbytte basert på det enkelte års drift. Kongen har ikke fastsatt utfyllende regler, slik bestemmelsen gir hjemmel til. Kredittilsynet har lagt til grunn for praktisering av bestemmelsen at en begrensning på 2/3 eller høyst 3/4 av årets driftsresultat til konsernbidrag og utbytte er et hensiktsmessig utgangspunkt og et produkt av lovbestemmelsens formål, tilsynsmessige forhold og myndighetspraksis. Kredittilsynet har lagt til grunn at Kongen kan gi tillatelse til et høyere bidrag.

Det har vært reist spørsmål om bestemmelsene i § 2a-8 tredje ledd også skal gjelde for heleide datterselskaper som ikke er finansinstitusjoner. Selve lovteksten innbyr ikke til å skille mellom konsernselskaper som er finansinstitusjoner og andre selskaper. Finansdepartementet har i enkeltvedtak av 18. juni 1997 lagt til grunn at bestemmelsen omfatter to heleide datterselskaper som ikke er finansinstitusjoner. Det antas imidlertid at den konkrete vurderingen av hva som skal anses som forsvarlig utdeling av konsernbidrag og utbytte vil kunne være noe annerledes for et selskap som ikke driver konsesjonspliktig virksomhet enn det som følger av Kredittilsynets utgangspunkt som begrenser utbytte til mellom 2/3 og 3/4 av årets driftsresultat. Uansett kan utdeling av konsernbidrag og utbytte ikke overstige årets driftsresultat og må ikke være i strid med aksjelovens regler.

Gjeldende aksjelov har bestemmelser om utdeling av utbytte i § 12-5. I den nye aksjeloven/allmennaksjeloven "*Eierbegrensningsregler*" i kapittel 8 er det gitt regler om utbytte og konsernbidrag. Etter aksjeloven/allmennaksjeloven § 3-9, som omhandler konserninterne transaksjoner, skal utdeling av utbytte og konsernbidrag fra et konsernselskap til morselskapet og andre selskaper i konsernet i et enkelt år, ikke overstige grensen som fremgår av begge lovers § 8-1. I Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.) foreslås det at aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd ikke skal gjelde for forretningsbanker m.v.

Kommisjonen foreslår å videreføre kravet til en generell forsvarlighetsstandard for utdeling av utbytte og konsernbidrag. Etter § 6-12 skal utbytte og konsernbidrag fra et finansforetak i et enkelt år ikke overstige det som vil være forsvarlig utdeling ut fra årets driftsresultat for foretaket og foretakets egenkapitalsituasjon samt behov

for oppbygging av egenkapital. Kongen kan for å sikre soliditeten i et konsernforetak eller i konsernet, gi tillatelse til utdeling som overstiger det som følger av reglene gitt i eller i medhold av § 6-12. Aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd skal ikke gjelde for finansforetak.

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår nærmere regler om konsernbidrag og utbytte i finanskonsern i § 7-13. Etter § 7-13 første ledd skal utdeling av konsernbidrag fra et datterforetak som er finansforetak godkjennes av Kredittilsynet når bidraget sammen med utbyttet overstiger halvparten av årets driftsresultat. Bestemmelsen gjelder bare datterforetak som er finansforetak. Etter annet ledd kan Kongen for enkelte typer av foretak fastsette en annen grense enn fastsatt i første ledd.

Mindretallet, bestående av Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, mener at § 7-13 skal sløyfes, jf. spesialmotive til § 7-13.

9.10 LÅN, INNSKUDD M.V.

Fil. § 2a-8 fjerde ledd har bestemmelser om at et konsernselskap ikke kan yte lån eller stille garanti for et annet selskap i konsernet med mindre annet er fastsatt av Kongen. Hovedformålet med bestemmelsen er å unngå at et selskap i konsernet påtar seg risiko som bør ligge i et annet konsernselskap, og at det skjer en uheldig kapitaloverføring fra et selskap i konsernet til et annet selskap i konsernet.

Det er fastsatt nærmere regler om adgangen for konsernselskaper til å yte lån og stille garanti i forskrift av 20. desember 1991 nr. 850 om overgangsregler til lov 6. desember 1991 om endringer i finansinstitusjonsloven og visse andre lover. Det fremgår av forskriften at forsikringsselskaper ikke kan yte lån til eller stille garanti for annet selskap i konsernet. Forskriftens § 1 lyder:

«Konsernselskap som ikke er forsikringsselskap (jf. lov om forsikringsvirksomhet § 7-1, jf. § 3-5 første ledd bokstav b) kan yte lån eller stille garanti som nevnt i § 2a-8 fjerde ledd med de begrensninger som følger av finansinstitusjonsloven § 2-10 med tilhørende forskrifter. Morselskap i finanskonsern som nevnt i § 2a-2 bokstav d) eller morselskap som er bank kan med samtykke av Kredittilsynet yte lån eller stille garanti som nevnt selv om det samlede engasjement overstiger den grense som gjelder for enkeltkunde.»

Finansdepartementet fastsatte 23. april 1997, med hjemmel i bl.a. fil. § 2-10, forskrift om tilsyn og kontroll med kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer.

Det har vært reist spørsmål om i hvilken grad et forsikringsselskap kan foreta innskudd i bank i samme konsern. Bankinnskudd må anses som et lån til banken, noe forsikringsselskaper i utgangspunktet har forbud mot å yte. Kredittilsynet har lagt til grunn at vanlig betalingsformidling ikke reguleres av forskrift 20. desember 1991. Det er vist til forarbeidene til fil. § 2a-8 fjerde ledd hvor det presiseres at bestemmelsen ikke skal være til hinder for at fordringer og gjeld kan oppstå som følge av normale forretningsmessige transaksjoner mellom konsernselskapene. Det er derfor i flere enkeltsaker gitt samtykke til at forsikringsselskap kan opprette konto i bank i samme konsern for betalingsformidling etter rutiner godkjent av Kredittilsynet. Det har i flere saker vært uenighet mellom Kredittilsynet og tilsynsenhetene om hvor store innskudd som kan foretas på slike konti. Kredittilsynet

har lagt til grunn at det ved fastsettelsen av maksimalt tillatt innskuddsbeløp må legges vekt på forsikringsselskapets soliditet. På bakgrunn av forbudet for forsikringsselskaper om å yte lån, er det lagt til grunn at det ikke bør genereres høye innskudd på slike konti. Det er bl.a. vist til at det for forsikringsselskaper som har store beløp innestående i konsernbank, vil være en mulighet for at økonomiske problemer i banken veltes over i forsikringsselskapet.

Kredittilsynet har ved behandlingen av søknader om godkjenning av rutiner for betalingsformidling lagt vekt på hensynet til en mest mulig likebehandling av konsernene. Det er ved godkjenning av rutiner fastsatt grenser for totalsaldoer. Innskuddene skal ikke overstige 5 prosent av forsikringsselskapets netto ansvarlige kapital. Det er lagt opp til at det ved behandlingen av søknadene skal anvendes et skjønn hvorefter innskuddsgrensen i konkrete tilfelle kan settes lavere.

Kredittilsynet har i brev 9. april 1996 til Finansdepartementet foreslått at det i ovennevnte forskrift bør fremgå at forskriften ikke er til hinder for at det opprettes innskuddskonti for betalingsformidling etter rutiner godkjent av Kredittilsynet.

Det har vært reist spørsmål om forsikringsselskaper har adgang til å yte lån til 100 prosent eide datterselskap. Det er lagt til grunn at et forsikringsselskap kan velge å skille ut virksomhet som det selv kan drive i et eget datterselskap. Datterselskapet vil da være forsikringsselskapets «forlengede arm». En slik organisasjonsendring krever godkjenning etter fil. § 2a-7. Fil. § 2a-8 fjerde ledd med tilhørende forskrift er ikke til hinder for at et forsikringsselskap kapitaliserer et datterselskap med aksjekapital. Som begrunnelse for at et forsikringsselskap bør ha adgang til å yte lån til heleide datterselskap, er det vist til at et forsikringsselskaps risiko ikke vil øke selv om det i stedet for å skyte inn aksjekapital yter datterselskapet et lån.

Kommisjonen foreslår i § 7-14 en noe mer detaljert regulering av lån og innskudd i konsern enn det som følger av fil. § 2a-8 fjerde ledd. Forslaget må for øvrig ses i sammenheng med bestemmelser om høyeste engasjement med en enkelt kunde (jf. fil. § 2-10 med forskrift), som *kommisjonen* vil vurdere i utredning 5.

9.11 GJENNOMFØRING AV KONSOLIDERING

I Finansdepartementets brev datert 17. august 1994 til Banklovkommisjonen ble Kredittilsynets brev av 6. mai 1994 til departementet oversendt til behandling i kommisjonen. Kredittilsynets brev inneholder en vurdering av det norske regelverk i fil. § 2a-9 om konsolidering og forholdet til rådsdirektiv 92/30/EØF om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag. Problemstillingen som drøftes i brevet er om det følger av EUs regelverk at det skal foretas full konsolidering av datterselskap, og om gjeldende regelverk i Norge i så fall oppfyller dette kravet.

Rådsdirektiv 92/30/EØF om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag har i artikkel 5 bestemmelser om konsolideringens form og omfang (nr. 1 og 2):

«1. Vedkommende myndigheter som er pålagt å føre tilsyn på konsolidert grunnlag, skal for tilsynsformål kreve en fullstendig konsolidering av de kreditt- og finansinstitusjoner som er datterforetak til hovedforetaket.

Imidlertid kan en pro rata konsolidering påbys i tilfeller der vedkommende myndigheter finner at et hovedforetak som eier en kapitalandel, har et ansvar som begrenser seg til denne kapitalandel på grunn av det ansvar som påhviler de andre aksjonærer og deltakere med tilstrekkelig solvens. De andre aksjonærers og deltakeres ansvar må være klart fastslått, om nødvendig ved hjelp av formelt undertegnede og forpliktende dokumenter.

2. Vedkommende myndigheter som er pålagt å føre tilsyn på konsolidert grunnlag, skal for tilsynsformål kreve pro rata konsolidering av kapitalinteresser i kreditt- eller finansinstitusjoner som styres i fellesskap av et foretak som inngår i konsolideringen og ett eller flere foretak som ikke inngår i konsolideringen, når dette medfører at foretakenes ansvar begrenser seg til den del av kapitalen de eier.»

Det er m.a.o. fastsatt en hovedregel om full konsolidering av datterselskaper, men det åpnes for en pro rata eller forholdsmessig konsolidering på visse vilkår.

Fil. § 2a-9 tredje ledd lyder:

«Det skal legges til grunn konsernregnskap basert på prinsippet om forholdsmessig konsolidering. Kredittilsynet kan gi pålegg om konsolidering også for andeler ned til 10 prosent.»

I Kredittilsynets brev påpekes det bl.a. at de norske eierbegrensningsreglene medfører at skillet mellom forholdsmessig og full konsolidering av datterselskaper ikke antas å ha nevneverdig praktisk betydning når det gjelder konsolidering av eierposisjoner i andre finansinstitusjoner. Det vises til at de norske eierbegrensningsreglene i utgangspunktet forutsetter at eierskap mellom 10 prosent og 100 prosent ikke skal forekomme.

I Finansdepartementets brev av 15. august 1997 til EFTA Surveillance Authority, om implementering av direktiver på banksektoren, uttales det følgende om implementeringen av rådsdirektiv 92/30/EØF:

«1. Banking Consolidated Supervision Directive (92/30/EEC)

In our letter 1 November 1996, we said that we would give further consideration to possible adaptations of amendments to the Norwegian legislation (the Financial Services Act) in order to explicitly ensure full consolidation of participations exceeding 50 per cent. We did not, however, take any position as to whether or not Norway today fulfils its obligations laid down in the EEA-rules corresponding to the Banking Consolidated Supervision Directive (92/30/EEC).

The Banking Law Commission is currently working on its fourth report, which will entail a full review of the Financial Services Act. The Banking Law Commission has been explicitly asked to consider the question of full consolidation of participations exceeding 50 per cent.

In our view, it would be premature to propose amendments to the Financial Services Act at this stage, before the Banking Law Commission has reached a conclusion on the issue.

On this background, the Ministry of Finance will not at present propose amendments to the Financial Services Act. It is expected that the Banking Law Commission will conclude its work in spring/summer 1998, and the proposal will then be sent on a public hearing. The proposal might be endorsed by the Storting during spring 1999, and enter into force in winter 1999.

We would once again emphasise that the Norwegian participation rules for credit institutions in general require participation of either 10 or 100 pct. The requirement in the Directive of full consolidation for participations from 50 up to 100 pct. will therefore normally have no practical importance to Norwegian credit institutions. If an exception should be made, and partic-

ipation from 50 up to 100 pct. is authorised, the Ministry will require that full consolidation shall be applied.»

Finansdepartementets brev av 5. november 1997 til EFTA Surveillance Authority lyder i sin helhet:

«We refer to your letter of 9 October 1997 and to the package meeting in Oslo 29-30 September 1997.

Regarding the Banking Consolidated Supervision Directive (92/30/EEC) we hereby confirm that full consolidation of participation from 50 % up to 100 % as a standard policy will be required as part of the conditions for granting an exception from the Norwegian participation rules for credit institutions.»

Kommisjonen viser til den usikkerhet som er oppstått m.h.t. om gjeldende norske regler om konsolidering av datterforetak er i samsvar med reglene i rådsdirektiv 92/30/EØF. For å avklare den usikkerhet som er oppstått, og sett i sammenheng med *kommisjonens* forslag om at det kan gis konsesjon til etablering av finanskonsern når konsernforholdet bygger på en eierandel på minst to tredeler i det enkelte finansforetak, foreslår *kommisjonen* at konsernregnskapet skal baseres på prinsippet om full konsolidering for datterforetak. For øvrig skal konsernregnskapet baseres på forholdsmessig konsolidering.

9.12 OPPSUMMERING AV KOMMISJONENS FORSLAG

Utviklingen viser at finansinstitusjoner i økende grad inngår i konsernforhold. Denne utviklingen antas å fortsette. Basert på forvaltningskapitalens størrelse utfører de åtte største finanskonsernene omlag tre fjerdedeler av de finansielle tjenestene. Reguleringen av finanskonsern anses på denne bakgrunn som svært viktig, ikke minst for å sikre stabiliteten i norsk finansnæring.

Kommisjonen har lagt til grunn at hovedtrekkene i gjeldende regler om finanskonsern, som ble fastsatt så sent som i desember 1991, ligger fast. Praktiseringen av regelverket har imidlertid avdekket enkelte områder hvor det kan være behov for presiseringer. Enkelte av disse områdene gjelder problemstillinger som *kommisjonen* kommer tilbake til i utredning 5, herunder bl.a. spørsmålet om bortsetting av tjenester.

I utredningen her foreslås en samordning og justering av regelverket knyttet til etablering, konsesjonsbehandling og organisering av finanskonsern. Adgangen til å etablere finanskonsern fremgår i dag av svært detaljerte unntak fra eierbegrensningssregelen (jf. fil. § 2-2 annet ledd), mens de øvrige bestemmelsene om finanskonsern knyttet til organisering, transaksjoner mellom konsernforetakene og konsolidering er gitt i et eget kapittel (jf. fil. kap. 2a). Som ledd i å forenkle den lovtekniske oppbyggingen, har *kommisjonen* funnet det naturlig å implementere reglene om eierforhold i finanskonsern i tilknytning til de øvrige bestemmelsene om finanskonsern. Samtidig er det forsøkt å forenkle utformingen av de reglene som i dag er inntatt i fil. § 2-2 annet ledd. Det vises til § 7-4 hvor det er foreslått regler om separasjon i blandet finanskonsern.

Kommisjonens vesentligste forslag til endring er at det åpnes for å godkjenne konsernforhold når en samlet eierandel i det enkelte konsernforetak er minst to tredeler (jf. § 7-3). *Kommisjonen* foreslår at det kan settes som vilkår for tillatelse at eierandelen skal være 100 prosent. I alminnelige motiver "*Særlig om heleie av kon-*

sernforetak" i kapittel 8.7.2 er det gjort nærmere rede for de vurderinger som ligger bak forslaget om en samlet eierandel på minst to tredeler. Etter gjeldende regler kan det som hovedregel bare gis konsesjon ved en eierandel på 90 prosent. Det er vanligvis et konsesjonsvilkår at det gjøres bruk av tvangsinnløsningsretten etter aksjelovgivningen, slik at selskapet som oppkjøpet gjelder, blir heleid.

Kommisjonen foreslår å utvide definisjonen av finanskonsern slik at den også omfatter konserngruppe som er etablert ved avtale mellom selveiende finansforetak basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer eller annen felles ledelse av den samlede virksomhet, og som er godkjent av Kongen. Forslaget til finanskonsern-definisjon innebærer også at et konsern eller delkonsern der morselskapet f.eks. eier et verdipapirforetak og et eiendomsmeglerforetak, er å anse som et finanskonsern. Dette er en utvidelse av gjeldende finanskonsern-definisjon, og er bl.a. begrunnet i at den samlede virksomhet vil kunne få et omfang som tilsier at det er naturlig at den faller inn under finanskonsernreglene om organisering og konserninterne transaksjoner m.v.

Kommisjonen åpner for at et finansforetak under visse forutsetninger kan eie et annet finansforetak av samme type, f.eks. at en bank kan eie en annen bank.

Kommisjonen foreslår enkelte presiseringer av de regler som skal gjelde for utbytte og konsernbidrag samt lån og innskudd i finanskonsern.

Kommisjonen foreslår at konsernregnskapet skal baseres på prinsippet om full konsolidering for datterforetak.

KAPITTEL 10

Omdannelse**10.1 INNLEDNING**

I finansieringsvirksomhetsloven del III §§ 2-18 til 2-24 er det gitt regler om omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger til aksjeselskap. Det er ikke gitt regler om omdannelse av sparebanker. *Kommisjonen* har vurdert om det skal åpnes for at sparebanker skal kunne omdannes til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap.

10.2 OMDANNELSE AV GJENSIDIGE FORSIKRINGSSLESKAPER OG KREDITTFORENINGER

Regler om omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger ble tatt inn i finansieringsvirksomhetsloven ved lov 15. juni 1990 nr. 19. Her redegjøres det kort for gjeldende regler.

Etter fil. § 2-19 skal vedtak om omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger godkjennes av Kongen (delegert til Finansdepartementet som har delegert til Kredittilsynet i kurante saker). Omdannelse skal skje ved at finansinstitusjonens aktiva og passiva i sin helhet overføres til et nystiftet aksjeselskap. Ved omdannelsen skal det enten foretas en fordeling av alle aksjene i det nystiftede selskapet til finansinstitusjonens kunder, med unntak av aksjer som utstedes ved ombytting av grunnfondskapital, eller det skal opprettes en stiftelse som skal være eier av alle aksjene i aksjeselskapet med unntak av aksjer som utstedes ved ombytting av grunnfondskapital. I gjensidige forsikringsselskaper skal omdannelsesvedtaket treffes av generalforsamlingen med mindre avgjørelsen etter vedtektene er tillagt representantskapet. I kredittforeninger skal vedtaket treffes av representantskapet. Vedtaket krever tilslutning fra minst to tredeler av de avgitte stemmer.

I fil. § 2-20 er det gitt nærmere regler om virkninger av omdannelsen. Konesjonen for finansinstitusjonens virksomhet overføres til aksjeselskapet. Tilsvarende overføres institusjonens forpliktelser til aksjeselskapet. Paragrafen har videre bl.a. bestemmelser om låntakere og forsikringstakeres ansvar. Fil. § 2-21 har nærmere regler om grunnfondskapital og adgangen til å bytte grunnfondsbevis til aksjer i selskapet.

Fil. § 2-22 har bestemmelser om organisering av stiftelsen. I utgangspunktet gjelder reglene om næringsdrivende stiftelser i lov av 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m., såfremt annet ikke er fastsatt i eller i medhold av finansieringsvirksomhetsloven. Stiftelsens vedtekter og vedtektsendringer skal godkjennes av Kredittilsynet som fører tilsyn med stiftelsens virksomhet. Paragrafen har for øvrig bestemmelser om innholdet av vedtektene samt valg av styre m.v.

Etter fil. § 2-23 skal stiftelsen forvalte aksjene som ble tilført stiftelsen ved opprettelsen og midler som mottas som utbetaling på aksjer. Stiftelsen kan, etter samtykke fra Kredittilsynet, utstede grunnfondsbevis for å kjøpe aksjer i selskapet. Stiftelsen kan også selge aksjer i det tilknyttede aksjeselskap, kjøpe aksjer eller grunnfondsbevis i andre institusjoner, samt forvalte sin likviditet bl.a. ved bankinnskudd og kjøp av statspapirer. Det fremgår videre at reglene om eier- og stemmerettsbegrensninger i fil. §§ 2-2 og 2-4 ikke gjelder for stiftelser som er opprettet etter fil. §§ 2-18 til 2-24 for så vidt angår de aksjer stiftelsen eier i selskapet eller morselskapet.

Fil. § 2-24 har nærmere bestemmelser om fusjon og avvikling av virksomhet. I forbindelse med vedtakelsen av de nye aksjelovene, som ennå ikke har trådt i kraft, ble også fil. § 2-19 annet ledd endret slik at gjensidige forsikringselskaper og kredittforeninger kan omdannes enten til et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap.

10.3 OMDANNELSE AV SPAREBANK TIL AKSJESELSKAP

10.3.1 Tidligere vurderinger

Spørsmålet om en sparebank skal kunne omdannes til aksjeselskap har vært drøftet og vurdert av Stortinget flere ganger. Nedenfor gjengis en del av de synspunkter som har vært fremme i debatten i de senere år.

I St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturpolitikken på finansmarkedet heter det bl.a. på side 4 punkt 5.3:

«Regjeringen vil fremme lovbestemmelser slik at *gjensidig forsikringselskap og kredittforening* kan omdannes til aksjeselskap. Det tas ikke opp forslag om en tilsvarende adgang for sparebankene. Dette har bl.a. sammenheng med at grunnfondsbevis er i ferd med å bli etablert som egenkapitalinstrument for sparebankene.»

I Innst. S. nr. 169 (1989-90) Innstilling fra finanskomitéen om strukturpolitikken på finansmarkedet side 7 uttaler komitéens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, bl.a.:

«*Flertallet* har merket seg at departementet ikke foreslår at sparebankene skal kunne omdannes til aksjeselskap.

Flertallet er enig i Regjeringens konklusjon på dette punkt.

Flertallet viser til at dette vil kunne bidra til at det alternative sparebankene representerer opprettholdes, noe som vil medvirke til å sikre nødvendig konkurranse, og gi større bredde i tilbudet. Særlig i forhold til personkundene og de små og mellomstore bedriftene vil dette være viktig.

Ulikhetene i spare- og forretningsbankenes organisasjon bør også kunne medvirke til at de utfyller hverandre på en hensiktsmessig måte.

Flertallet er innforstått med at sparebankene vil stå overfor store utfordringer i tiden framover, bl.a. på egenkapitalsiden. *Flertallet* viser til at antallet fusjoner har økt betydelig de siste årene innen både sparebank- og forretningsbankmarkedet. Denne utviklingen skyldes flere forhold, blant annet at enkelte banker som følge av store tap har fått svekket egenkapitalandelen. *Flertallet* forutsetter at det blir lagt vekt på å løse disse problemene.

Flertallet viser samtidig til at departementet opplyser at grunnfondsbevis nå er i ferd med å bli etablert som egenkapitalinstrument for sparebankene.

Flertallet mener dette er positivt og at grunnfondsbeviset nå må få mulighet til å vise sin styrke i markedet i tiden fremover.»

Komitéens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil åpne for at sparebanker skal få lov til å omdanne seg til aksjeselskaper. På side 8 i ovennevnte innstilling heter det bl.a.:

«*Disse medlemmer* vil åpne for at sparebankene skal få lov til å omdanne seg til aksjeselskaper. Også sparebankene bør få anledning til å hente inn egenkapital over aksjemarkedet. *Disse medlemmer* vil understreke at en slik omdannelse bare vil skje hvis sparebankene selv ønsker det. Uten en slik adgang vil den enkelte sparebanks mulighet til selv å velge strategi, herunder eventuelle fusjonspartnere, bli begrenset i forhold til sine konkurrenter.»

I Ot.prp. nr. 42 (1989-90) Om lov om endringer i finansinstitusjonsloven 1988 (lov 10 juni 1988 nr 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner) og i visse andre lover - Omdannelse av finansinstitusjoner m.v. side 28 annen spalte heter det i spesialmotivene til § 2-17 om virkeområdet bl.a.:

«Det fastslås at bestemmelsene om omdannelse til aksjeselskap gjelder gjensidige forsikringselskaper og kredittforeninger. ... Bestemmelsene kan tjene som modell dersom det på et senere tidspunkt skulle bli aktuelt å endre sparebankloven for å gjøre omdannelse av sparebanker til aksjeselskaper lovmessig enklere.»

I Innst. O. nr. 8 (1991-92) Innstilling fra finanskomitéen om lov om endringer i lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner og visse andre lover. (Om finanskonsern) omtales også spørsmålet om sparebankers adgang til å omdanne seg til aksjeselskaper. I innstillingen side 16 punkt 6 heter det bl.a.:

«*Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet* vil bemerke at sparebanker ikke har en tilsvarende anledning til omdanning til aksjeselskap som kredittforeninger og gjensidige selskap. *Disse medlemmer* vil bl.a. vise til de begrensninger dette kan påføre sparebanker når det gjelder å få tilført egenkapital. *Disse medlemmer* vil peke på at dette regelverk også legger skranker på sparebankers mulighet for å inngå samordning med andre for å utvikle mer konkurransedyktige regionale finansenheter, f.eks. på regionalt nivå. Den foreslåtte utvidete adgang til å etablere finanskonserner aktualiserer etter *disse medlemmers* mening behovet for å myke opp dagens regler. *Disse medlemmer* har merket seg følgende uttalelse fra Norges Bank til departementets høringssskriv i anledning det foreliggende lovforslag:

«Norges Bank er av den oppfatning at den mest hensiktsmessige måten å gi sparebanker anledning til å inngå ²² et konsern sammen med forsikringselskaper vil være gjennom omdannelse til aksjeselskap.»

Disse medlemmer er enig i dette og vil be departementet foreta en nærmere utredning og vurdering av hvordan en slik oppmyking mest hensiktsmessig kan gjennomføres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at adgang for sparebanker til å omdanne seg til aksjeselskaper er blant de spørsmål som Banklovkommisjonen nå har tatt opp til vurdering. *Disse medlemmer* legger til grunn at Regjeringen vil komme tilbake til dette etter at det er foretatt en bred vurdering av saken.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Aune lista viser til Innst. S. nr. 167²³ for 1989-90 s. 7 hvor det framgår at flertallet i komiteen, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig om at sparebanker ikke kan omdannes til aksjeselskaper. *Disse*

22. Kommisjonens tilføyelse.

23. Skal være 169.

medlemmer står fast på dette viktige prinsipielle standpunkt og ser med bekymring på at saken om finanskonserner fører til oppmyking av viktige lovbestemmelser.»

10.3.2 Regelverket i enkelte andre land

Både i *Sverige, Danmark, Finland* og flere andre land kan sparebanker omdannes til aksjeselskap.

I *Sverige* skal en sparebank som omdannes overlate virksomheten til et bankaksjeselskap, jf. Sparbankslag (1987:619) kapittel 8. De aksjer som sparebanken får skal sparebanken overlate vederlagsfritt til en stiftelse som er etablert av en eller flere sparebanker og som skal følge reglene i stiftelsesloven. Det åpnes altså ikke for at aksjene i det nystiftede selskapet kan overlates til finansinstitusjonens kunder, slik reglene i Norge er for omdannelse av gjensidige forsikringselskaper og kreditforeninger til aksjeselskap. Det er fastsatt nærmere regler om registrering, godkjenning og iverksettelse av omdannelsen.

I *Danmark* er det i «Bekentgjørelse af lov om banker og sparekasser m.v.» av 6. august 1996 kapittel 12 b gitt nærmere regler om sparebankers adgang til omdannelse til aksjeselskap. Representantskapet kan beslutte at sparebanken oppløses uten likvidasjon ved at sparebankens aktiva og gjeld i sin helhet overdras til et aksjeselskap som har tillatelse til å drive «pengeinstituttvirksomhet». Aksjer i aksjeselskapet som svarer til verdien av de innskutte aktiva etter fradrag av sparebankens gjeld overdras enten til et fond eller bindes i en regnskapsmessig «sparekasserreserve». Grunnfondsbeviserne («garanterne») i sparebanken skal få tilbud om å bytte grunnfondsbevisene («garantbevisene») til markedskurs til aksjer i aksjeselskapet eller innløse de mot kontant betaling. Sparebanken kan også tilby grunnfondsbeviserne at «garantikapitalen» skal bli stående i selskapet i en periode på inntil 5 år. Denne «garantikapitalen» medregnes ved beregning av kjernekapitalen. Dersom selskapet oppløses innfris «garantinnskuddet» før aksjekapitalen. Et aksjeselskap som overtar en sparebank etter reglene i ovennevnte lov har rett til å betegne seg som «sparekasse» så lenge ordet «aktieselskab» eller derav dannet forkortelse tilføyes navnet.

I *Finland* kan en sparebank omdannes til et «sparbanksaktiebolag» eller til en «affärsbank», jf. «Lag om ombildning av sparbank till bank i aktiebolagsform» av 6. november 1992 nr. 972. Den omdannede sparebankens «tillgånger, skulder og reserveringar samt andra rättigheter og förbindelser» overføres til den banken som fortsetter virksomheten. Aksjene i den omdannede banken skal eies av en stiftelse som skal ha som formål å fremme sparing. Stiftelsen kan i tillegg ha et annet «allmännyttigt eller välgörande» formål. I lovens § 14 reguleres forholdet til sikringsfondene. En sparebank som omdannes til et «sparbanksaktiebolag» skal tilhøre sparebankenes sikringsfond, mens en sparebank eller et «sparbanksaktiebolag» som omdannes til en forretningsbank skal overføres fra sparebankenes sikringsfond til «affärsbankernas och Postbanken Ab:s säkerhetsfond». Overgangen skal skje etter en viss tid og etter nærmere regler fastsatt i forskrift. Pr. 18. mars 1998 hadde bare én sparebank blitt omdannet til forretningsbank.

I Ot.prp. nr. 42 (1989-90) kapittel 2.6 side 10 er det redegjort for reglene for omdanning av sparebanker i hhv. *Østerrike* og *Storbritannia*.

I *Italia* førte lovendringer på begynnelsen av 1990-tallet til at sparebankene ble pålagt å omdanne seg til aksjeselskaper. Den oppsamlede egenkapital i bankene ble lagt inn i stiftelser, som i første omgang ble eiere av sparebankene. Stiftelsene er pålagt av myndighetene å selge sine aksjer i sparebankene i løpet av noen år.²⁴

24. Jf. Sparebankbladet nr. 9 /96 side 37.

10.3.3 Grunnfondsbevis som egenkapitalinstrument m.v.

Sparebankene kan hente inn egenkapital ved å utstede grunnfondsbevis. Grunnfondsbevis har flere likhetstrekk med aksjer. De viktigste forskjellene knytter seg til eierrett til selskapsformuen og til innflytelsen i selskapets organer.

Grunnfondsbevis har prioritet foran institusjonens øvrige fond²⁵ og etter ansvarlig kapital. I sparebanker som har utstedt grunnfondsbevis velger grunnfondsbeviserne en fjerdedel av medlemmene i forstandskapet. Det gjelder de samme regler om eier- og stemmerettsbegrensninger som for øvrige finansinstitusjoner. Utbytte på grunnfondsbevis kan utdeles av bankens årsoverskudd og må være forenlig med forsiktig og god regnskapsskikk. Utbytte skal fastsettes under tilbørlig hensyn til tap som måtte være inntruffet etter regnskapsårets avslutning eller som må forventes å inntreffe. I praksis har den enkelte sparebank lagt stor vekt på at banken skal ha konkurransedyktig avkastning på egenkapitalen, slik at grunnfondsbeviserne skal kunne sammenligne denne avkastningen med alternative plasseringer.

De første grunnfondsbevisene utstedt av sparebanker ble notert på Oslo Børs i 1989. I dag er det 14 sparebanker med grunnfondsbevis notert på Oslo Børs. I tillegg har én sparebank utstedt grunnfondsbevis som ikke er notert på Oslo Børs. Markedsverdien på de børsnoterte grunnfondsbevisene var 1. juli 1998 i overkant av 12,5 mrd. kroner. De børsnoterte sparebankene kan grovt deles inn i fire grupper, med Sparebanken NOR som den desidert største med en markedsverdi på grunnfondsbeviskapitalen på ca. 5,8 mrd. kroner. Deretter kommer det tre mellomstore sparebanker med markedsverdi på mellom ca. 1,1 og 1,7 mrd. kroner. Den tredje gruppen består av fem sparebanker med en markedsverdi på grunnfondsbeviskapitalen fra 200 til 800 millioner kroner og den fjerde gruppen består av fem mindre sparebanker med grunnfondsbeviskapital under 100 millioner kroner.

I 1997 ble det omsatt grunnfondsbevis for 9,4 mrd. kroner. Omsetningshastigheten i grunnfondsbevisene målt etter verdiomsetningen i prosent av markedsverdi var på 77,7 prosent. Det var tre prosentpoeng høyere enn for bankaksjer, og ni prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet for børsen som sådan. På grunn av en stor andel lokalt eierskap i grunnfondsbevis i mindre sparebanker, er det først og fremst de store sparebankene som bidrar til den høye omsetningen.

10.3.4 Hensyn for og mot omdannelse av sparebanker

I St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturpolitikken på finansmarkedet ble det gitt følgende begrunnelse for at kooperative eller selveiende finansinstitusjoner burde få anledning til å omdanne seg til aksjeselskaper (side 18):

«Spørsmålet om å omdanne forskjellige former for kooperative eller selveiende finansinstitusjoner til aksjeselskaper, er blitt aktuelt i flere land i de senere år. Det er ulike årsaker til at dette er blitt aktuelt, men den viktigste årsak er trolig institusjonenes behov for tilførsel av ansvarlig kapital. Dette har erfaringsmessig lettest kunnet bli gjort over aksjemarkedet. I Norge har vi imidlertid lagt lovgrunnlaget til rette for at selskaper som alternativ til aksjekapitaltilførsel skal kunne utstede grunnfondsbevis. Imidlertid vil også andre motiver enn ønsket om å lette tilførselen av ansvarlig kapital kunne begrunne et ønske om overgang til aksjeselskap. Dette vil bl.a. kunne være ønske om lettere å gå inn i en fusjon med en finansinstitusjon som er organisert som aksjeselskap, eller ønske om å kunne slutte seg til et finanskonsern under et holdingselskap.»

25. Overkursfond, utjevningfond, sparebankenes fond og gavefond.

Det er altså særlig behovet for å få tilført ansvarlig kapital samt enkelte organisasjonsmessige forhold som anses som de mest sentrale argumentene for å tillate omdannelse. *Kommisjonen* har sett nærmere på en del av de hensyn som taler for og mot at sparebanker skal få adgang til å omdanne seg.

Det er blitt anført at dersom sparebanker gis adgang til omdannelse til aksjeselskap, vil mye av sparebankenes *særpreg og egenart* stå i fare for å bli borte. Tradisjonelt har sparebankenes virksomhet vært knyttet til bankvirksomhet hvor den lokale og regionale tilknytning har vært sterk. Denne tilknytningen har blitt trukket frem som et av sparebankenes fortrinn som har relativt stor økonomisk betydning. Dersom sparebanker skal kunne omdannes til aksjeselskaper, hevdes det at fordelene knyttet til dette særpreget kan bli borte. Sparebankene vil m.a.o. kunne miste et konkurransefortrinn.

I forlengelsen av resonnetet ovenfor kan det hevdes at dersom sparebankene får adgang til å omdanne seg, vil dette på sikt kunne føre til at konkurransen i bankmarkedet svekkes i den forstand at bankenes virksomhet vil kunne bli enda mer like enn i dag. På den annen side kan hensynet til like konkurransevilkår tilsi at det ikke bør være forskjellige krav til organisering av forretningsbanker og sparebanker.

Selv om adgangen til omdannelse av sparebanker skal være en frivillig ordning som det er opp til den enkelte sparebank å vurdere om man ønsker å benytte seg av eller ikke, mener motstandere av omdannelsesadgangen at *presset* for å skulle omdannes vil øke jo flere sparebanker som omdannes. Det er også påpekt at grunnfondsbeviset som egenkapitalinstrument vil kunne bli svekket jo flere av de større sparebankene som velger å omdannes. Dette vil i sin tur kunne føre til at flere sparebanker presses til omdannelse.

Det er også blitt anført mot omdannelsesadgang at jo flere sparebanker som omdannes, desto færre blir det å dele kostnader knyttet til tjenester som sparebankene tradisjonelt har gått sammen om for å få utført, f.eks. tjenester knyttet til betalingsformidling og andre IT-baserte tjenester.

Som argument *for* at sparebanker, på linje med gjensidige forsikringselskaper og kredittforeninger, skal ha adgang til å omdanne seg til aksjeselskap, er det blitt fremhevet at *begrensningene i adgangen til å få tilført egenkapital* reduseres. Selv om grunnfondsbevisordningen har fungert brukbart i praksis, antas det å være allmenn enighet om at aksjer som egenkapitalinstrument har visse fortrinn fremfor grunnfondsbevis. Aksjer er bl.a. en noe billigere finansieringskilde enn grunnfondsbevis. Det er imidlertid noe ulike oppfatninger om hvor stor betydning denne forskjellen har i praksis.

Det hevdes at de organisasjonsmessige begrensningene som ligger i sparebankenes nåværende organisering kan være til hinder for ønskede strukturendringer, og at dette taler for at sparebanker bør få adgang til å omdannes til aksjeselskap. Ulik organisering av forretningsbanker og sparebanker får bl.a. betydning dersom en forretningsbank og en sparebank ønsker å fusjonere. En fusjon mellom en forretningsbank og en sparebank vil som hovedregel føre til at den videre drift videreføres som en sparebank.²⁶ Organiseringen av et finanskonsern vil også påvirkes av om en sparebank skal inngå i konsernet. Med dagens organisering av sparebanker som

26. Stortinget gikk inn for denne hovedregelen ved behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 1983. I Innst. O. nr. 58 (1987-88) om lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner. (Konkurransen på finansmarkedet.) side 25 flg. viser flertallet i finanskomiteén til denne hovedregelen og understreker betydningen av den. Dersom en sparebank sluttes sammen med eller overdras til en forretningsbank, skal overtagelsesbeløpet etter at alle sparebankens skyldnader er dekket, gå til fremme av sparebankvirksomhet i vedkommende kommune (kommuner) etter vedtak av forstanderskapet og godkjenning av Kongen, jf. spbl. § 47.

selveiende institusjoner vil en sparebank måtte være morselskap (konsernspiss) i et finanskonsern.

De som er for omdannelsesadgang for sparebanker fremhever også at det er en *frivillig ordning* som det er opp til hver enkelt sparebank å vurdere om man ønsker å benytte. Som nevnt ovenfor mener de som er motstandere av en omdannelsesadgang at denne frivilligheten vil bli mer og mer illusorisk jo flere sparebanker som velger å omdannes.

Det fremheves også at aksjeselskapsformen som styringsform er klart definert i lovverket og gir noe bedre kontroll enn det som gjelder for mer kundestyrt institusjoner. Det er bl.a. vist til at aksjeselskaper er underlagt et særlig regelverk med krav til generalforsamling hvor eierne er representert. I de selveide finansforetakene vil generalforsamlingens sammensetning være bestemt av vedtektene og foretakets praktisering av disse.

Det blir hevdet at sparebankenes resultat er dårligere enn forretningsbankenes, da det ikke er samme krav til kapitalavkastning i sparebankene. Dette er blitt brukt som argument for at sparebanker skal kunne omdannes til aksjeselskaper, fordi eierne da vil stille strengere krav til avkastning på den investerte kapital. Det er neppe belegg for å hevde at sparebanker som ikke har utstedt grunnfondsbevis har vært mindre lønnsomme enn forretningsbanker. Selv om det i sparebanker som ikke har utstedt grunnfondsbevis ikke vil være noen eiere som har incitament til å stille avkastningskrav, betyr dette selvsagt ikke at styrene i disse sparebankene ikke setter krav til selve driften. De sparebanker som har utstedt grunnfondsbevis vil for øvrig ha et ekstra press på seg til å drive effektivt, slik at grunnfondsbevisene kan få tilfredsstillende avkastning.

10.4 KOMMISJONENS FORSLAG

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt medlemmene Bjarkøy, Breck, Løining, Rikheim og Stalheim, er kommet til at også sparebanker bør gis adgang til å omdanne seg til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. De muligheter som lå i grunnfondsbevisordningen som egenkapitalinstrument ble i St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturpolitikken på finansmarkedet anført som en viktig begrunnelse for å avvente situasjonen noe når det gjaldt spørsmålet om sparebanker også skulle gis adgang til å omdannes. Det er ikke tvil om at sparebankenes adgang til å utstede grunnfondsbevis har blitt stadig mer populær blant sparebankene selv. Mens antallet sparebanker som utstedte grunnfondsbevis ble doblet fra 4 til 8 i 1994 er det nå 15 banker som har benyttet seg av denne muligheten. Også blant investorene er grunnfondsbevis blitt sett på som et interessant plasseringsalternativ. Dette må bl.a. ses i sammenheng med at verdistigningen på grunnfondsbevis har steget i hele perioden fra 1991 og frem til i dag. Det er usikkert hvordan investorene vil reagere i et fallende marked.

Selv om grunnfondsbevisordningen har vist seg å fungere bra, mener *kommisjonens flertall* at mye taler for at sparebankene også bør kunne omdannes, slik at de gis mulighet til å velge den form for innhenting av egenkapital som de finner mest hensiktsmessig. *Flertallet* viser også til de ulemper som dagens organisering av sparebanker kan ha i forbindelse med ønskede organisasjons-/strukturendringer. Som nevnt under "*Hensyn for og mot omdannelse av sparebanker*" i kapittel 10.3.4 setter dagens organisering av sparebanker visse begrensninger m.h.t. hvordan en fusjon mellom en sparebank og en forretningsbank kan gjennomføres og hvordan et finanskonsern med en sparebank kan organiseres. Det vises for øvrig til at det er åpnet for omdannelse av sparebanker i flere andre land som det er naturlig å sammenligne med.

Ved omdannelse av en finansinstitusjon til aksjeselskap etter fil. § 2-18 skal institusjonens aktiva og passiva overføres til det nystiftede aksjeselskapet. Aksjene i selskapet kan enten fordeles blant finansinstitusjonens kunder eller det kan opprettes en egen stiftelse som står som mottaker av aksjene. *Flertallet* er kommet til at den sistnevnte modellen, med opprettelse av en stiftelse, er det mest naturlige for sparebanker. Det vises bl.a. til at det er vanskelig å fordele grunnfondet på en hensiktsmessig måte på de mange små innskyterne i en sparebank. Da sparebankenes innskuddsmasse er av varierende karakter både når det gjelder innkuddenes størrelse og de vilkår som er knyttet til innskuddene, vil en fordeling av aksjene mellom innskyterne kunne få et tilfeldig preg og bli svært tids- og kostnadskrevenende. Det vises for øvrig til at modellen med opprettelsen av en stiftelse/fond også er valgt bl.a. i Sverige og Finland, og at en slik løsning er ett av to alternativer i Danmark. For øvrig bygger *kommisjonens* forslag i stor grad på de regler som gjelder for organisering av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger.

Kommisjonen foreslår at sparebanker som omdannes skal kunne beholde ordet «sparebank» i sitt firma (navn).

Kommisjonen har ikke vurdert de skatte- og avgiftsmessige konsekvenser av omdannelse av sparebanker. Det legges til grunn at de spørsmål som reises i den forbindelse kan løses innen rammen av gjeldende lovgivning etter mønster av omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger.

Medlemmet Breck mener at det i utkast til lov om finansforetak mv. ikke bør åpnes for at sparebanker kan omdannes til aksjeselskap, og begrunner dette med følgende:

1. Det er ikke bare i Norge at spørsmålet om sparebanker skal få adgang til å omdanne seg til aksjeselskap har vært reist. Flere europeiske land har åpnet for dette. Bl.a. er det tilfelle i de øvrige nordiske land, i Storbritannia, Østerrike, Italia og Nederland. I Tyskland, Frankrike og Spania er det derimot ikke omdanningsadgang. Begrunnelsen for å åpne for omdanning av sparebanker til aksjeselskap varierer. I flere land var omdanningsadgangen ledd i en bredere «modernisering» av sparebankloven, hvor også virksomhetsbestemmelser for sparebanker ble brakt på linje med det som gjelder for aksjebanker. (I Norge ble som kjent sparebankloven endret allerede i 1977 slik at sparebanker har kunnet tilby samme tjenester som forretningsbanker.) I andre land har omdanningsadgangen mer eller mindre direkte vært forårsaket av systemkrise (bl.a. i Finland).

Debatten om sparebanker skal kunne omdanne seg til aksjeselskap er her til lands ikke initiert av sparebanknæringen, men kommet opp i samband med Banklovkommisjonens arbeid. Ingen sparebank har tilkjennegitt umiddelbart behov for omdanning til aksjeselskap. Dette henger sammen med at grunnfondsbeviset har fungert meget tilfredsstillende som egenkapitalinstrument.

2. Grunnfondsbevis ble første gang introdusert i markedet i 1988, og er i ferd med å bli godt innarbeidet på kapitalmarkedet. Grunnfondsbevis utgjør over 30 pst. av sparebankgruppens samlede egenkapital, og den samlede markedsverdi var ved utgangen av 1997 på ca. 13 mrd. kr. 15 sparebanker har til nå utstedt grunnfondsbevis. Grunnfondsbeviskapitalen i disse sparebankene utgjorde ca. 58 pst. av samlet egenkapital ved utgangen av 1996. Som vedlegg 2 viser har grunnfondsbevisene steget markert i kurs de senere år, og sterkere enn totalindeksen til Oslo Børs.

3. Aksjer kan ha visse fortrinn fremfor grunnfondsbevis når det gjelder å hente inn og betjene egenkapital fra markedet. Dette kan tilsi at sparebanker gis handlefrihet når det gjelder å kunne tilpasse sin organisasjonsform. Dette må imidlertid veies opp mot andre hensyn. Et slikt hensyn er at omdanningsadgang kan skape forventninger - især i kapitalmarkedene - om at sparebanker faktisk vil måtte benytte seg av valgfriheten. Især vil press oppstå dersom en større, toneangivende spare-

bank først omdanner seg. Det kan da være at grunnfondsbevis som verdipapir blir svekket i så stor grad at andre grunnfondsbevissparebanker med behov for å hente inn ekstern egenkapital i sin tur blir «tvunget» til å omdanne seg til aksjeselskap. Det vil i sin tur ytterligere redusere grunnfondsbevisets egnethet. En ond sirkel kan oppstå ved at grunnfondsbeviset oppfattes å ha utspilt sin rolle.

Når grunnfondsbevissparebanker ønsker å unngå å komme i en slik ond sirkel, beror det på frykt for at endret eierform vil ha konsekvenser for sparebankers egenart og profil i markedet. Siden grunnfondsbeviset fungerer så tilfredsstillende som egenkapitalinstrument og sparebankenes posisjon er så sterk, er det liten grunn til å skape den minste tvil om eierformen.

Omdannede sparebanker vil, i motsetning til tradisjonelle sparebanker, kunne kjøpes opp av norske eller utenlandske konkurrenter. En kan ikke se bort fra at slike oppkjøp over tid kan få et betydelig omfang. Adgang til omdanning til aksjeselskap vil også åpne for at sparebank fritt kan innfusjoneres i forretningsbank. Omdanningssadgang kan derved resultere i en ikke ubetydelig reduksjon av sparebankgruppen, både med hensyn til antall og forvaltningskapital. Dette vil kunne svekke sparebankenes samarbeidspotensiale og derved konkurransekraft overfor norske og utenlandske forretningsbanker. Ved *ikke* å åpne for omdanning, bidrar en til å sikre at minst én betydelig norsk bankgruppe blir styrt fra Norge. Denne bankgruppen vil da fortsatt kunne utgjøre en konkurransemessig motvekt til de store forretningsbanker i alle deler av landet.

Det har vært fremme at aksjeselskapsformen gir sterkere eierinnflytelse, som kan bidra til mer rasjonell drift. Det foreligger imidlertid ikke empirisk materiale som underbygger dette. Snarere er sparebankenes regnskapstall de siste 15-16 år gjennomgående bedre enn forretningsbankenes. Årsakene til det er flere, men det illustrerer at hensynet til eierinnflytelse bør tillegges begrenset vekt når en vurderer om det bør åpnes for at sparebanker kan omdannes til aksjeselskap.

Medlemmene Bjarkøy og Stalheim mener i likhet med medlemmet Breck at det ikke bør åpnes adgang til å omdanne sparebanker til aksjeselskaper. I tillegg til de momenter som er nevnt av Breck, vil *disse medlemmer* framheve følgende:

Fra et forbrukersynspunkt er det viktig å sikre så stor bredde i finansmarkedet som mulig slik at alle kundegrupper får tilgang til et bredt spekter av finansielle tjenester. Etter *disse medlemmers* oppfatning, kan ulike eier- og organisasjonsformer sikre at det i markedet finnes institusjoner med ulik forretningsfilosofi. Et forbud mot omdanning av sparebanker kan være et virkemiddel for å sikre slik bredde. Sparebankformen har vist seg hensiktsmessig også i vanskelige tider som de vi nettopp har vært igjennom. Den senere bankkrisen har etter *disse medlemmers* oppfatning ikke gitt grunnlag for å hevde at aksjeselskapsformen representerer en bedre styringsform enn selveiende institusjoner. Den lokale tilknytningen og kunnskapen som sparebankene står for har ikke bare vist seg verdifull i kredittvurderingssammenheng, men har også vært viktig for å gi privatkunder og mindre næringsdrivende et banktilbud tilpasset sin situasjon.

Etter *disse medlemmers* syn vil sparebanker som samlet sett har en betydelig markedsandel, også kunne være med å motvirke at den samlede risiko i finansmarkedene øker som følge av internasjonaliseringen.

Disse medlemmer vil også vise til at det er viktig å sikre de verdier som kundefellesskapet gjennom en årrekke har bygget opp i sparebankene.

Medlemmene Løining og Rikheim viser til at grunnfondsbevisordningen nå synes å virke godt, og at spørsmålet om det skal åpnes for adgang til omdanning av sparebanker også reiser spørsmål av mer politisk karakter knyttet til fremtidig bankstruktur og former for bankvirksomhet. *Disse medlemmer* vil ut i fra dette ikke ta standpunkt til om det nå bør åpnes for omdanning av sparebanker til aksjeselskaper.

KAPITTEL 11

Økonomiske og administrative konsekvenser**11.1 INNLEDNING**

Kommisjonen mener at lovutkastet samlet sett vil innebære forbedringer både av materiell og teknisk karakter, som klart oppveier de kostnader som alltid er forbundet med en lovrevisjon. *Kommisjonen* finner det vanskelig å tallfeste den samlede gevinst som en gjennomføring av loven vil føre til. *Kommisjonen* vil i stedet peke på sentrale fordeler og ulemper av økonomisk og administrativ karakter ved forslaget.

**11.2 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER FOR
DET OFFENTLIGE**

Lovforslaget vil ha både økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Lovbestemmelsene for finansinstitusjoner er nå spredt i fire forskjellige lover - forretningsbankloven, sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven og finansieringsvirksomhetsloven. *Kommisjonens* forslag til lovgivning om finansforetak innebærer en samordning og redaksjonell forenkling av gjeldende finansinstitusjonslovgivning. En samling av bestemmelsene i en lov vil gjøre lovverket lettere tilgjengelig og mer brukervennlig for offentlige myndigheter.

Flere bestemmelser som i dag er regulert i forskrift foreslås innarbeidet i loven. Dette vil i en overgangsperiode kreve noe mer ressurser til opprydding i eksisterende forskriftsverk, men på sikt vil det samlede regelverk bli mer oversiktlig for alle brukere, også det offentlige.

Det er på enkelte punkter foreslått mer konkrete materielle regler enn det som fremgår av gjeldende lovverk. I tillegg er det forsøkt å avklare enkelte tolkingsspørsmål i gjeldende regelverk. Dette gjelder bl.a. enkelte spørsmål knyttet til eierbegrensningsreglene og reglene om finanskonsern. Da finanslovgivning er kompleks, og det stadig skjer endringer i finansnæringen, er det likevel vanskelig å ha noen sikker formening om hvilken betydning dette vil ha for sakstilfanget for det offentlige på sikt.

**11.3 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER FOR
PRIVATE**

Lovforslaget vil ha både økonomiske og administrative konsekvenser for finansforetakene, herunder styre, daglig ledelse og andre ansatte.

Samordning i en lov vil gjøre lovverket lettere tilgjengelig og mer brukervennlig for private. En ny lov vil medføre et visst behov for opplæring i de enkelte finansforetak og blant andre brukere. Det er vanskelig å anslå omfanget av og kostnadene knyttet til dette.

En samordning og harmonisering av lovverket for finansforetak, innebærer at det blir mer like konkurransevilkår mellom foretakene. Dette vil kunne ha betydning for strukturen i bransjen.

Forslaget om å oppheve representantskapet og kontrollkomitéen som lovpålagte organ, innebærer en forenkling av finansforetakets organisasjon som vil redusere foretakets kostnader. Når det gjelder kontrollkomitéene vil det relativt sett

være snakk om mindre summer, særlig for de større finansforetak. For å illustrere omfanget vises det til Kredittilsynets undersøkelse vedrørende kontrollkomitéenes arbeid, som er gjengitt i vedlegg 1 i utredningen her. Det fremgår der at 660 000 kroner var det høyeste honorar som en bank hadde betalt medlemmene i en kontrollkomité i 1993. *Kommisjonen* har ikke forsøkt å tallfeste besparelsene ved ikke å ha representantskap. Dette vil bl.a. avhenge av om foretaket velger å ha foretaksforsamling.

Forslaget åpner for at sparebanker kan omdannes til aksjeselskap eller allmenaksjeselskap. De sparebanker som velger omdannelse vil kunne få redusert kostnadene knyttet til egenkapitaltilførsel, da aksjer antas å være en noe rimeligere finansieringskilde enn grunnfondsbevis.

Når det gjelder økonomiske konsekvenser for næringen og brukerne vises ellers til de beskrivelser og vurderinger som er gjort særlig i alminnelige motiver "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5 om utgangspunkter i lovarbeidet, herunder om viktige utviklingstrekk, konkurranse fra utenlandske foretak og forholdet til EØS-regelverket.

KAPITTEL 12

Endringer i gjeldende finansmarkedslovgivning**12.1 INNLEDNING**

Kommisjonens utredning 4 er i samråd med Finansdepartementet konsentrert om lovreguleringen av de institusjonelle forhold:

- fastleggelse av de sentrale virksomhetsområder med tilhørende konsesjonskrav (lovutkastet "*Kommisjonens øvrige utredninger*" i kapittel 2)
- konsesjonsordningen for finansforetak med tilhørende regler om utenlandske foretaks markedsadgang her i riket og norske foretaks utenlandsaktiviteter (utkastet "*Gjeldende regulering*" i kapittel 3)
- foretaksform og stiftelse (utkastet "*Internasjonale forpliktelser - EFs regelverk og EØS-avtalen m.v.*" i kapittel 4)
- styrende organer i finansforetak (utkastet "*Utgangspunkter i lovarbeidet*" i kapittel 5)
- eier- og kapitalforhold i finansforetak og foretaksendringer (utkastet "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kapittel 6)
- finanskonsern (utkastet "*Organer*" i kapittel 7)
- omdanning av foretaksform (utkastet "*Eierbegrensningsregler*" i kapittel 8)
- oppløsning og avvikling av finansforetak (utkastet "*Finanskonsern*" i kapittel 9).

Avgrensningen av området for utredning 4 forutsetter at forslag til regulering av de ulike former for virksomhet som finansforetak driver, vil bli behandlet i *kommisjonens* utredning 5. Enkelte av de områder som vil være gjenstand for lovregulering, står imidlertid i en slags mellomstilling idet det foreligger forbindelseslinjer såvel til de ulike former for virksomhet som til institusjonelle forhold. Dette gjelder bl.a. visse spørsmål vedrørende kapitaldekning for markedsrisiko og grense for store engasjementer. Også slike områder vil bli behandlet i utredning 5. For øvrig er deler av taushetspliktsbestemmelsene dekket av bestemmelser i utredningen her, mens resten vil bli vurdert i utredning 5, jf. alminnelige motiver "*Forholdet til utredning 5*" i kapittel 2.4.

Det har vært Finansdepartementets og kommisjonens forutsetning at lovforslaget i utredning 4 skal kunne behandles som særskilt lovsak uavhengig av utredning 5 og lovforslaget der. Dette er det redegjort for i alminnelige motiver "*Forholdet til utredning 5*" i kapittel 2.4. I det følgende skal det redegjøres for hvilke *endringer i gjeldende finansmarkedslovgivning* som vil måtte bli følgen av vedtagelse av en lovgivning i hovedsak i samsvar med kommisjonens lovutkast i utredning 4. Generelt sett vil dette innebære at større deler av følgende fire lover ville måtte oppheves:

- lov om sparebanker av 24. mai 1961 nr. 1
- lov om forretningsbanker av 24. mai 1961 nr. 2
- lov om forsikringsvirksomhet av 10. juni 1988 nr. 39
- lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner av 10. juni 1988 nr. 40.

I tillegg vil det etter vedtagelsen av ny lov bli nødvendig å gå igjennom det *forskriftsverk* som knytter seg til nevnte lover. Som det fremgår av kommisjonens mandat skal en søke å utforme den nye lovgivningen slik at en oppnår lovfesting av viktige bestemmelser som i gjeldende lovgivning er gitt i forskrifts form. Redegjørelsen i

det følgende er imidlertid begrenset til de endringer som vil være påkrevet i formell lov.

Det bør her også nevnes at gjennomføringen av en felleslov om finansforetak vil nødvendiggjøre en del rent *tekniske endringer i lovverket for øvrig*. Dette skyldes dels endret begrepsbruk og dels at henvisninger til ulike deler av finansmarked-slovgivningen må erstattes med henvisninger til den nye lovgivningen. *Kommisjonen* antar at det på det nåværende stadium ikke er nødvendig og heller ikke hensiktsmessig å gå inn på slike forhold.

Kommisjonen legger ellers til grunn at forslagene som fremmes i utredning 4 og 5, samt bestemmelsene i lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner, vil bli redaksjonelt sammenarbeidet i én lov i forbindelse med den endelige lovbehandling av regelverket for finansforetak.

12.2 ENDRINGER I SPAREBANKLOVEN

I lovens kapittel 1 må § 1 tredje ledd oppheves. Den blir erstattet av utkastet § 4-7 som ikke knytter enerett til betegnelsen «sparebank», og utkastet § 8-5 fjerde ledd som gir adgang til fortsatt bruk av «sparebank» i en banks firma.

Lovens kapittel 2 forutsettes opphevet i sin helhet. Reglene i *lovens* § 2 om kapitalforhold, herunder grunnfondsbevis og ansvarlig lånekapital erstattes av tilsvarende bestemmelser i utkastet "*Innskuddsvirksomhet m.v.*" i kapittel 6. Bestemmelsen om hvem som kan stifte selveid bank, er ikke videreført.

Bestemmelsene om vedtekter i *lovens* § 2 siste ledd og §§ 4 til 6 erstattes av utkastet §§ 4-4 til 4-5, jf. § 1-5 annet ledd om aksjelovgivningens anvendelse på finansforetak organisert på annen måte enn etter aksjelovgivningen. Særlige regler om sammensetningen av generalforsamlingen er inntatt i utkastet § 5-2.

Lovens § 3 om konsesjon erstattes av bestemmelser i utkastet kapittel 3.

Lovens kapittel 3 om styrende organer, med unntak av § 21, forutsettes opphevet i sin helhet og erstattes av reglene i utkastet kapittel 5, jf. også utkastet § 1-5 annet ledd om anvendelsen av aksjelovgivningen. Dette innebærer bl.a. at en del av de forhold som i dag er detaljregulert i loven vil måtte vurderes i forbindelse med utformingen av vedtektene for den selveide banken, jf. bl.a. utkastet § 5-2.

I lovens kapittel 4 vil § 25 om kapitaldekning måtte oppheves, jf. utkastet §§ 6-13 flg.

Lovens kapittel 8 forutsettes opphevet og erstattes dels av reglene i utkastet kapittel 9 og dels av reglene i utkastet § 3-12 og - når det gjelder sammenslåing, deling m.v. - i utkastet § 6-20.

I *lovens kapittel 9* forutsettes §§ 56-58 opphevet. Bestemmelsene i § 56 erstattes av utkastet § 1-5 annet ledd som gir aksjelovgivningens tilsvarende anvendelse, se nye aksjel. § 2-20 om rettsvirkning av registrering og § 3-7 om ulovlig utdeling. Bestemmelsene i § 57 om tiltak overfor styremedlemmer og daglig leder utgår slik at spørsmålene blir behandlet på samme måte som i banker organisert etter aksjelovgivningen. § 58 oppheves som følge av at lovens § 1 tredje ledd oppheves.

12.3 ENDRINGER I FORRETNINGSBANKLOVEN

I kapittel 1 forutsettes § 1 tredje ledd opphevet, jf. utkastet §§ 2-10 flg. Dessuten må § 2 og § 3 første ledd oppheves, jf. utkastet § 4-7 og § 4-1. I § 3 annet ledd må første punktum oppheves, jf. utkastet § 1-5.

I kapittel 2 må § 4 oppheves. Stiftelsesreglene erstattes av utkastet § 4-1 flg. og tegningsreglene av utkastet § 3-8. Erverv av norsk bank er regulert i utkastet § 6-21.

Reglene i § 5 skal oppheves, jf. utkastet § 3-8, § 6-9 og § 6-11. Det samme gjelder §§ 6 og 7, som erstattes av utkastet § 6-9 og bestemmelser i aksjelovgivningen, jf. også utkastet § 3-8.

Konsesjonsreglene i § 8 unntatt tredje ledd må oppheves og blir erstattet av bestemmelsene i utkastet kapittel 3, jf. også § 4-7 annet ledd.

Det bør i forbindelse med lovens §§ 4 til 8 merkes at bestemmelsene er utformet på bakgrunn av tidligere aksjelovgivning. Kravet om et minste antall av aksjeeiere vil etter kommisjonens lovforslag således bli ivaretatt av utkastet § 3-8 og eierbegrensingsreglene.

Lovens § 8a forutsettes opphevet og erstattes av regler i utkastet kapittel 3.

Lovens kapittel 3 om styrende organer, med unntak av § 18, skal oppheves og erstattes av utkastet kapittel 5. Lovens § 16 første og annet ledd må i tilfelle innarbeides i forskrift med hjemmel i kredittilsynsloven § 4.

I lovens kapittel 4 forutsettes § 19 opphevet, jf. utkastet §§ 3-3 og 2-9. Lovens § 20a må oppheves som følge av endringer i aksjelovgivningen, og lovens § 21 erstattes av reglene i utkastet §§ 6-13 flg.

Lovens kapittel 6 forutsettes opphevet. Avvikling, sammenslåing og deling (§ 31) av bank er dekket av utkastet § 6-20 og utkastet kapittel 9. Oppheving av § 33 er en følge av opphevingen av lovens §§ 4 og 7. Lovens § 34 erstattes av utkastet § 9-1 annet ledd.

12.4 ENDRINGER I FORSIKRINGSVIRKSOMHETSLOVEN

I *lovens kapittel 1* forutsettes alle bestemmelser med unntak av § 1-1 annet ledd og § 1-3 opphevet, jf. utkastet §§ 2-7 og 2-8, samt utkastet § 5-21 og § 1-6.

Lovens kapittel 2 skal oppheves og blir erstattet av utkastet kapittel 3.

I lovens kapittel 3 må §§ 3-1 til 3-7 oppheves. Selskapsform, stiftelse og firma reguleres av utkastet kapittel 4, jf. § 1-5 om anvendelsen av aksjelovgivningen. Lovens § 3-2 annet ledd erstattes av utkastet § 4-5 annet ledd. Bestemmelsene i lovens §§ 3-5 og 3-6 erstattes av utkastet kapittel 7, jf. §§ 6-20 og 6-21, og særlig § 7-8 fjerde ledd. Lovens § 3-7 erstattes av utkastet § 6-9.

I lovens kapittel 4 forutsettes §§ 4-1 til 4-7, 4-9 og 4-10 opphevet. Bestemmelsene erstattes av utkastet kapittel 4, jf. § 1-5 om anvendelsen av aksjelovgivningen. Særlige stiftelsesregler for gjensidige selskaper er inntatt i utkastet § 4-6. Lovens § 4-9 erstattes av utkastet § 6-10. Lovens § 4-10 erstattes av utkastet § 1-3 annet ledd og § 7-5.

Lovens kapittel 5 om styrende organer forutsettes opphevet og erstattes av utkastet kapittel 5.

Lovens § 7-1 forutsettes opphevet og erstattet av utkastet § 2-9. Det samme gjelder lovens § 7-3 første til tredje ledd som erstattes av utkastet §§ 6-13 flg.

Lovens kapittel 10 om avvikling og fusjon forutsettes opphevet og blir erstattet av utkastet kapittel 9, jf. § 1-5. Lovens § 10-4 dekkes av utkastet § 8-5 annet ledd. Lovens § 10-3 dekkes av utkastet § 6-20.

Lovens kapittel 12 inneholder regler om utenlandske filialetableringer her i riket og regler for deres virksomhet, og blir supplert av en særlig forskrift om EØS-filialer. En del av reglene gjelder etableringsrett og konsesjonskrav (lovens § 12-1 og § 12-7), og vil bli erstattet av bestemmelser i utkastet §§ 3-13 flg., jf. § 1-14. De øvrige bestemmelser er i hovedsak regler om filialenes virksomhet. Som følge av dette foreslås at en i denne omgang kun opphever *lovens § 12-1 annet og tredje ledd, og § 12-7 første til tredje ledd*. En bemerker at § 12-1 tredje ledd tredje punktum er dekket i utkastet § 2-8 annet ledd.

Lovens kapittel 13 forutsettes opphevet og erstattet av utkastet §§ 1-9 til 1-10.

12.5 ENDRINGER I FINANSIERINGSVIRKSOMHETSLOVEN

I kapittel 1 forutsettes §§ 1-2 til 1-5 opphevet og erstattet av bestemmelser i utkastet kapittel 1 og 2.

I kapittel 2 må §§ 2-2 til 2-6, 2-8 og 2-9 oppheves. Utkastet §§ 6-1 flg. og §§ 6-13 flg. samt §§ 5-17 flg. inneholder tilsvarende bestemmelser.

Lovens §§ 2-18 til 2-24 må oppheves og blir erstattet av utkastet kapittel 8.

Kapittel 2a oppheves i sin helhet og erstattes av utkastet kapittel 7, jf. § 1-3.

I kapittel 3 forutsettes §§ 3-2 til 3-7 og §§ 3-8 til 3-13 og § 3-15 opphevet og erstattet av bestemmelser i utkastet kapittel 3 til 5. Dessuten må § 3-16 første til tredje ledd og § 3-17 oppheves og vil bli erstattet av utkastet § 3-4, jf. § 2-9 og §§ 6-13 flg.

Når det gjelder *lovens kapittel 5* vil det være behov for lovteknisk tilpassede overgangsregler slik at straffe- og sanksjonsregler kan gjøres gjeldende i forhold til den nye lovgivningen. Det forutsettes at slike regler innarbeides i lovutkastet i utredning 5.

12.6 BESTEMMELSER OM REGNSKAP OG REVISJON

Alle de fire sentrale lovene på finansområdet inneholder en del særlige bestemmelser om regnskap og revisjon. En forutsetter at spørsmålet om videreføring av disse bestemmelsene blir håndtert i forbindelse med den nye regnskapsloven og den nye revisorloven. Når det gjelder internrevisjon og valgt revisor vises for øvrig til utkastet §§ 5-13 flg.

12.7 SAMMENFATNING

Resultatet av gjennomgangen foran i kapittel 12.2 til 12.6 innebærer at følgende bestemmelser i de fire sentrale lovene på finansområdet *fortsatt vil bli gjeldende*:

- sparebankloven § 1 første og annet ledd, §§ 21 til 24, § 27 og § 59. Når det gjelder §§ 28 til 33 og §§ 34 til 39 om regnskap og revisjon vises til bemerkningene i kapittel 12.6.
- forretningsbankloven § 1 første og annet ledd, § 3 annet ledd annet punktum, § 8 tredje ledd, § 18, § 20, § 22, § 24 og §§ 42 til 45.
- forsikringsvirksomhetsloven § 1-1 annet ledd, § 1-3, § 3-8, § 4-8, § 7-2, § 7-3 fjerde og femte ledd, §§ 7-4 til 7-10, §§ 8-1 til 8-7, §§ 9-1 til 9-4, § 12-1 første ledd, §§ 12-2 til 12-6, § 12-7 fjerde ledd, § 14-1 og §§ 15-1 til 15-4.
- finansieringsvirksomhetsloven § 1-1, § 2-1, § 2-7, §§ 2-10 til 2-17a, § 3-1, § 3-14, § 3-16 fjerde ledd, § 3-18, §§ 4-1 til 4-2, §§ 5-1 til 5-3 og § 6-1.

Del II
Spesielle motiver

KAPITTEL 1

Virkeområde m.v.

Kapitlet har tre deler. Del I inneholder alminnelige regler om det sentrale virkeområdet for loven. Del II fastlegger hvilke bestemmelser i loven som gjelder for andre institusjoner enn de som er angitt i del I. Videre inneholder del II unntak fra virkeområdet angitt i del I. Del III inneholder andre definisjoner.

*I. Alminnelige regler**Til § 1-1. Virkeområde*

Etter *første ledd første punktum* gjelder loven finansforetak og finanskonsern og deres virksomhet når ikke annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Finansforetak og finanskonsern er definert i hhv. §§ 1-2 og 1-3. For pensjonskasser gjelder loven i den utstrekning dette er særskilt fastsatt, jf. *annet punktum*. *Kommisjonen* kommer tilbake til hvilke bestemmelser i loven som skal gjelde for pensjonskasser i neste utredning. *Kommisjonens* forslag berører ikke gjeldende regler for pensjonsfond.

Loven gjelder virksomhet som norsk finansforetak driver i Norge. Det samme gjelder virksomhet som norsk finansforetak driver i utlandet gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet, med mindre annet er særskilt bestemt, jf. § 1-6 annet ledd. Deler av loven gjelder virksomhet som drives av datterselskap som norsk finansforetak har i utlandet, jf. § 1-6 tredje ledd.

Loven gjelder virksomhet som utenlandske finansforetak driver her i riket når det er bestemt i eller i medhold av loven, jf. *annet ledd*. I kapittel 3 er det gitt nærmere regler om krav til konsesjon og meldeplikt for slike foretak. I § 3-18 første til tredje ledd er det fastsatt nærmere regler om hvilke bestemmelser i loven som gjelder for utenlandske finansforetak. Etter § 3-18 fjerde ledd kan Kongen fastsette nærmere regler om virksomhet drevet av utenlandske finansforetak i Norge.

For statsbanker, samt for finansmeglerforetak, finansagenter og finansrådgivere og deres virksomhet gjelder loven bare når dette er fastsatt, jf. *tredje ledd*. I § 1-8 er det angitt hvilke bestemmelser i loven som gjelder for statsbanker. På tilsvarende måte som for pensjonskasser, kommer *kommisjonen* tilbake til hvilke øvrige regler som skal gjelde for statsbanker og hvilke regler som skal gjelde for finansmeglerforetak, finansagenter og finansrådgivere, i neste utredning.

Bestemmelser om tiltak mot hvitvasking av penger gjelder også andre foretak og institusjoner når dette er særskilt fastsatt, jf. *fjerde ledd*. *Kommisjonen* vil i utredning 5 vurdere hvilke andre foretak og institusjoner, i tillegg til finansforetak, som bestemmelsene om tiltak mot hvitvasking av penger skal gjelde for.

Enkelte forsikringsordninger er unntatt fra loven, og Kongen kan helt eller delvis unnta visse forsikringsselskaper med begrenset virksomhet fra lovens bestemmelser, jf. §§ 1-9 og 1-10.

I §§ 2-10 til 2-14 er det fastsatt bestemmelser om særlige innskuddsordninger.

Til § 1-2. Finansforetak

Begrepet finansinstitusjon er indirekte definert i gjeldende finansinstitusjonslov, jf. fil. §§ 1-2 og 1-3. Begrepet omfatter i utgangspunktet institusjoner i privat sektor som driver finansieringsvirksomhet. Det eksisterer fire hovedtyper av finansinstitusjoner. Det er spare- og forretningsbanker, forsikringsselskaper, finansier-

ingsforetak og låneformidlingsforetak. I tillegg regnes også selskap eller annen institusjon som er morselskap i finanskonsern, som finansinstitusjon.

I enkelte sammenhenger er bestemmelser som gjelder for finansinstitusjoner også gjort gjeldende for verdipapirforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond og eiendomsmeglerforetak.

Kommisjonen foreslår å bruke begrepet finansforetak om den kjerne av foretak som loven i første rekke tar sikte på å regulere. Finansforetak omfatter samme gruppe av foretak som finansinstitusjoner med unntak av at låneformidlingsforetak ikke regnes med. For nærmere om låneformidlingsforetak og forholdet til finansforetaksbegrepet, vises det til merknadene til § 1-4.

Da begrepet finansforetak er nytt, foretas en oppregning av de foretak som skal anses å være finansforetak i loven. Begrepet finansforetak foreslås å omfatte bank, kredittforetak (dvs. kredittinstitusjon som ikke er bank), finansieringsselskap, forsikringsselskap, pensjonskasse og holdingselskap som er morselskap i finanskonsern eller delkonsern.

Etter *første ledd bokstav a)* er bank definert som finansforetak. Med bank menes forretningsbank, sparebank og Postbanken BA.

Etter første bankdirektiv (Rdir. 77/780/EØF) art. 2(2) unntas postgirokontorene fra bestemmelsene i direktivet. Det samme gjelder bestemmelsene i annet bankdirektiv (Rdir. 89/646/EØF), jf. art. 2(2), hvor det henvises til unntaket i første bankdirektiv. Postgirokontorene driver i mange EØS-land en langt mer omfattende virksomhet enn tidligere. EU-kommisjonen vurderer derfor å erstatte det generelle unntaket i første bankdirektiv art. 2(2) med en liste over postgirokontorer som fortsatt skal unntas fra bestemmelsene i direktivene. I og med at Norges Postbank og Postgiro ble slått sammen til én enhet (Postbanken) 1. januar 1995, vil dette ikke ha noen betydning for norsk virksomhet. Postgirokontorer etablert i andre stater i EØS vil imidlertid kunne falle inn under reglene om én enkelt tillatelse og gjensidig anerkjennelse i annet bankdirektiv, og dermed få adgang til å drive virksomhet i Norge uten ytterligere tillatelse fra norske myndigheter.

Lovens virkeområde for statsbanker er nærmere regulert i § 1-8.

Finansieringsforetak er i gjeldende rett negativt avgrenset som finansinstitusjoner som ikke er spare- eller forretningsbank, selskap eller annen institusjon som omfattes av forsikringsvirksomhetsloven eller låneformidlingsforetak, jf. fil. § 3-1 annet ledd. Finansieringsforetak er i praksis en fellesbetegnelse på kredittforetak og finansieringsselskap. Den viktigste forskjellen mellom kredittforetak og finansieringsselskap er måten foretakene skaffer seg innlånsmidler på. Kredittforetakene skaffer seg midler ved å utstede obligasjoner, mens finansieringsselskapene i hovedsak tar opp lån hos bedrifter, enkeltpersoner eller andre kredittinstitusjoner. Finansieringsforetakene driver i stor grad samme type virksomhet som bankene, med unntak av at de ikke kan ta imot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å videreføre begrepet finansieringsforetak i loven. Dette har bl.a. sammenheng med at begrepet kan forveksles med det nye begrepet finansforetak. Det er heller ikke lenger nødvendig som samlebegrep.

I *bokstav b)* er kredittforetak definert som finansforetak. Det fremgår av bestemmelsen at kredittforetak er kredittinstitusjon som ikke er bank. Dette innebærer at enhver kredittinstitusjon som ikke er bank etter lovens bestemmelser, er å anse som kredittforetak. Kredittforetak kan motta andre tilbakebetalingspliktige midler enn innskudd fra allmennheten, jf. definisjonen av kredittinstitusjon i § 1-11 og bankenes enerett til å ta imot innskudd etter § 2-2 første ledd.

I *bokstav c)* defineres finansieringsselskap som finansforetak. Slik begrepet finansieringsselskap brukes i loven har det et noe annet betydningsinnhold enn etter gjeldende rett. Etter forslaget er det bare bank og kredittforetak nevnt i bokstav a)

og b) som defineres som kredittinstitusjon, og som kan ta imot tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. Finansieringsselskapene kan altså ikke henvende seg til allmennheten for å hente inn kapital. Ved vurderingen av om et foretak skal gis konsesjon som kredittforetak eller finansieringsselskap vil innlåssiden være sentral.

I *bokstav d) og e)* er forsikringsselskap og pensjonskasse definert som finansforetak.

I §§ 3-3 til 3-5 foreslår *kommisjonen* en oppregning av de typer av virksomhet som bank, kredittforetak, finansieringsselskap og forsikringsselskap kan få tillatelse til å drive. Etter § 2-1 tredje ledd kan Kongen gi nærmere regler om hvilken virksomhet de enkelte typer av finansforetak kan drive og fastsette regler for virksomheten, herunder bestemme at visse typer av virksomhet skal drives i eget foretak. Ved søknad om konsesjon skal det redegjøres for de finansielle tjenester foretaket ønsker å tilby, jf. § 3-6 annet ledd bokstav g). Etter § 3-2 annet ledd skal konsesjonen angi hvilken type av finansforetak konsesjonen gjelder og hvilken virksomhet som kan drives i henhold til tillatelsen.

Etter *annet ledd* regnes holdingselskap som er morselskap i finanskonsern eller delkonsern også som finansforetak når det etter sine vedtekter ikke skal drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i konsernselskapene. Holdingselskapet kan m.a.o. ikke drive eksternt operativ virksomhet. Definisjonen bygger på bestemmelsen i fil. § 2a-2 bokstav d).

Kommisjonens forslag i § 1-2 annet ledd sammenholdt med definisjonen av finanskonsern i § 1-3 første ledd bokstav c), innebærer at et holdingselskap som f.eks. eier et verdipapirforetak og et eiendomsmeglerforetak er et finansforetak. Et slikt holdingselskap vil i utgangspunktet være underlagt de samme reglene, herunder eierbegrensningsreglene, som andre finansforetak. *Kommisjonen* mener at konsernreglene om organisering og konserninterne transaksjoner m.v. bør gjelde for slike grupperinger, men at det ikke er naturlig at eierbegrensningsreglene gjelder. *Kommisjonen* foreslår derfor unntak fra eierbegrensningsreglene for slike morselskap i § 6-1 tredje ledd bokstav c). *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å unnta slike morselskap fra minstekravet til ansvarlig kapital på 8 prosent. Det er lagt vekt på at det skal være så like rammevilkår som mulig for finansforetak og andre grupperinger, f.eks. industrikonsern, som tilbyr finansielle tjenester.

Til § 1-3. Finanskonsern m.v.

Gjeldende definisjoner av finanskonsern, blandet konsern og delkonsern er gitt i fil. § 2a-2. Det vises for øvrig til konserndefinisjonene i gjeldende aksjelov § 1-2, den nye aksjeloven §§ 1-3 og 1-4 og allmennaksjeloven §§ 1-3 og 1-4. *Kommisjonen* har vurdert om det er behov for å videreføre finanskonsern som begrep, jf. alminnelige motiver "*Begrepet finanskonsern*" i kapittel 9.4.

Etter *første ledd bokstav a)* defineres finanskonsern som et konsern eller delkonsern der et finansforetak nevnt i § 1-2 første ledd er morselskap for finansforetak, finansmeglerforetak, verdipapirforetak, eiendomsmeglerforetak eller forvaltningsselskap for verdipapirfond. For å falle inn under definisjonen er det m.a.o. tilstrekkelig at et finansforetak er morselskap for ett av de foretak som er regnet opp. Etter *bokstav b)* kan et finanskonsern bestå av et holdingselskap som er morselskap for minst ett finansforetak. Holdingselskap er definert i § 1-2 annet ledd. I *bokstav c)* foreslås det at finanskonsern også kan være et konsern eller delkonsern der et foretak er morselskap for minst to foretak som nevnt i bokstav a), med mindre Kongen bestemmer noe annet. Det legges til grunn at foretaket kan være morselskap både direkte og indirekte. *Kommisjonens* forslag innebærer at et foretak som f.eks. eier et verdipapirforetak og et eiendomsmeglerforetak er å anse som et finanskonsern. Dette er en utvidelse av gjeldende finanskonserndefinisjon, og er bl.a. begrun-

net i at den samlede virksomhet vil kunne få et omfang som tilsier at det er naturlig at den faller inn under konsernreglene om organisering og konserninterne transaksjoner m.v. Det er gjort unntak fra eierbegrensingsreglene for morselskap i finanskonsern når konsernet ikke omfatter finansforetak, jf. § 6-1 tredje ledd bokstav c).

Kommisjonen mener at det gjennom konsesjonspraksis bør kreves at den delen av et industrikonsern e.l. som driver virksomhet knyttet til finansielle tjenester skal organiseres som et eget delkonsern med overliggende holdingselskap.

Etter *annet ledd* regnes som finanskonsern også konserngruppe som er etablert ved avtale mellom selveiende finansforetak basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer eller annen felles ledelse av den samlede virksomhet, og som er godkjent av Kongen. Inntil nå er det bare gjensidige forsikringsselskaper o.l. som gjennom samarbeidsavtaler har dannet en konserngruppe som har vært ansett som finanskonsern. *Kommisjonens* forslag gjelder selveiende finansforetak generelt. Det er foreslått nærmere regler om konserngruppe av selveiende finansforetak i § 7-5.

Det er i den senere tid etablert flere typer av samarbeid mellom forskjellige grupper av sparebanker, f.eks. SpareBank1 Gruppen og Eikagruppen. Her omtales kort SpareBank1 Gruppen. SpareBank1 Gruppen er et samarbeid mellom selvstendige sparebanker. Det kan i utgangspunktet samarbeides om ethvert område som naturlig omfattes av de deltakende bankers virksomhet. Som ledd i samarbeidet har gruppen etablert Sparebankgruppen AS, som er et holdingselskap i et finanskonsern som eier flere finansforetak. Sparebankgruppen AS' formål er bl.a. å eie aksjer i foretak som etter sine vedtekter skal tilby særlige finansielle tjenester, herunder forsikrings- og verdipapirfondstjenester. Selskapet er p.t. eid med 20 prosent hver av Sparebanken Vest, Sparebanken Rogaland, Sparebanken Midt-Norge, Sparebanken Nord-Norge og Samspar AS. Samspar AS eies av flere sparebanker i fellesskap. De fire førstnevnte sparebankene samt eierne av Samspar AS er m.a.o. frittstående sparebanker med hver sine selskapsorganer og ledelse. Det kreves tilslutning fra samtlige eiere for at en beslutning av vesentlig eller prinsipiell betydning for samarbeidet skal kunne gjennomføres. *Kommisjonen* mener at slik SpareBank1 Gruppen er organisert i dag, hvor den enkelte bank som har eierandeler i Sparebankgruppen AS bl.a. har egne vedtekter, selskapsorganer og ledelse, vil ikke eierne som gruppe anses å falle inn under definisjonen i annet ledd. Jo tettere samarbeidet blir, desto nærmere kommer man grensen for når det skal anses å være en gruppe. Sparebankgruppen AS er et finanskonsern etter definisjonen i første ledd.

Kommisjonen legger til grunn at selveiende finansforetak fortsatt skal kunne samarbeide om enkelte oppgaver uten at det av den grunn skal anses å være et finanskonsern. Det antas likevel å være en grense for når et samarbeid er så omfattende at selskapene må anses å være et finanskonsern. I § 7-5 foreslår *kommisjonen* nærmere regler om krav til organisering m.v. av konserngruppe av selveiende finansforetak.

Som blandet konsern regnes finanskonsern der det inngår både bank og forsikringsselskap, jf. *tredje ledd*. Definisjonen tilsvarer fil. § 2a-2 første ledd bokstav b).

Definisjonen av delkonsern i *fjerde ledd* tilsvarer fil. § 2a-2 første ledd bokstav c).

Nærmere regler om finanskonsern er gitt i lovutkastet "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7.

Til § 1-4. Finansmeglerforetak m.v.

I forarbeidene til gjeldende finansieringsvirksomhetslov gir Finansdepartementet uttrykk for at det er behov for en ytterligere utbygging av lovverket om låneformidlingsforetakenes organisering og virksomhet, jf. Ot.prp. nr. 41 (1986-87) Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner side 25. *Kommisjonen* vil foreslå

nærmere regler om organisering m.v. av finansmeglerforetak, som bl.a. omfatter låneformidlingsforetak, i utredning 5.

Låne- og garantiformidling er definert i fil. § 1-5. Låneformidling er definert som finansieringsvirksomhet og låneformidlingsforetak er derfor finansinstitusjon etter fil. § 1-3. Dette innebærer at de alminnelige regler i fil. "*Finansierings- og forsikringsvirksomhet m.v.*" i kapittel 2 gjelder fullt ut også for disse foretakene.

Forsikringsmeglerforetak er etter gjeldende rett ikke definert som finansinstitusjon.

Kommisjonen har vurdert om låneformidlingsforetak fortsatt skal defineres som finansforetak (finansinstitusjon). Etter en helhetsvurdering er *kommisjonen* kommet til at verken låneformidlingsforetak eller forsikringsmeglerforetak skal omfattes av definisjonen. Det er særlig lagt vekt på at disse foretakene utelukkende driver meglervirksomhet, og at denne virksomheten har en annen karakter enn virksomheten til banker, kredittforetak, finansieringsselskap og forsikringsselskap. Meglerforetakene er ikke part i de avtalene som inngås, noe som innebærer et helt annet risikobilde. *Kommisjonen* vil utarbeide forslag til bestemmelser om organiseringen og virksomheten til finansmeglerforetak i utredning 5, jf. § 1-1 tredje ledd. Det vil samtidig bli foreslått regler om finansagenter og finansrådgivere.

Som finansmeglerforetak regnes lånemeglerforetak og forsikringsmeglerforetak, jf. *første ledd første punktum*. Kongen kan bestemme at også andre foretak som driver megling av finansielle tjenester skal regnes som finansmeglerforetak, jf. *annet punktum*.

I *annet ledd* defineres lånemeglerforetak som foretak som driver ervervsmessig formidling av lån eller garanti for lån. Slik virksomhet benevnes lånemegling. Definisjonen tilsvarer fil. § 1-5 første ledd nr. 2 annet punktum, med unntak av at ordene «organisert eller» er tatt ut. Justeringen av definisjonen og forslaget om å endre betegnelsen fra låneformidlingsforetak til lånemeglerforetak er ikke ment å innebære noen endring i den virksomhet som disse foretakene kan drive.

Etter *tredje ledd* er forsikringsmeglerforetak foretak som driver ervervsmessig formidling av direkte forsikring til norske eller utenlandske forsikringsforetak. Slik virksomhet benevnes forsikringsmegling.

I *fjerde ledd* er finansagent, som skal tilsvare dagens låneagent, definert som representant for norsk eller utenlandsk finansforetak som markedsfører foretakets finansielle tjenester. Slik virksomhet benevnes finansagentvirksomhet. I Kredittilsynets rundskriv nr. 37/94 er det fastsatt fire kriterier som må være oppfylt for at en utlånsagent/låneagent ikke skal regnes som registreringspliktig låne- og garantiformidler. *Kommisjonen* kommer tilbake til avgrensningen mot lånemeglingsvirksomhet m.v. i utredning 5.

Etter *femte ledd* er finansrådgiver den som driver virksomhet ved å gi råd om finansielle tjenester, finansinvesteringer og lignende forhold. Slik virksomhet benevnes finansrådgivningsvirksomhet.

Til § 1-5. Forholdet til aksjelovgivningen og stiftelsesloven

Paragrafen har bestemmelser om i hvilken grad aksjelovgivningen og stiftelsesloven gjelder for finansforetak.

Det er ulike krav til organisering av finansinstitusjoner etter gjeldende regler. Forretningsbanker skal organiseres som aksjeselskap og sparebanker skal organiseres som selveiende institusjon, jf. fbl. § 3 og spbl. § 1. Forsikringsselskaper skal organiseres som aksjeselskap eller gjensidig selskap, jf. forsvl. § 3-1. Etter fil. § 3-2 første ledd kan finansieringsforetak organiseres som aksjeselskap, selveiende institusjon (stiftelse) eller forening av låntakerne (kredittforening, hypotekforening). Kongen kan samtykke i at et finansieringsforetak organiseres på annen måte. De fleste finansieringsselskapene er i dag organisert etter aksjelovgivningen. Blant

kredittforetakene brukes både aksjeselskapsformen og foreningsformen. For de finansinstitusjoner som organiseres som aksjeselskaper gjelder aksjelovens regler, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av den aktuelle lov.

Det er nylig vedtatt ny aksjelovgivning, jf. lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven). Hver av lovene gir en samlet regulering av den enkelte selskapsform. Selv om den nye aksjelovgivningen ikke har trådt i kraft, har *kommisjonen* tatt utgangspunkt i denne lovgivningen. Det er redegjort nærmere for de deler av den nye lovgivningen som har særskilt relevans for organiseringen av finansforetak i alminnelige motiver "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7.

Kommisjonen legger til grunn at banker skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende bank, jf. § 4-1. Bank som skal være datterselskap i finanskonsern, kan likevel organiseres som aksjeselskap. Forsikringsselskap skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) forsikringsselskap, jf. § 4-2. Forsikringsselskap som skal være datterselskap i finanskonsern, kan, på tilsvarende måte som for banker, organiseres som aksjeselskap. Det samme gjelder når et foretak etablerer et forsikringsselskap som etter sine vedtekter bare kan overta direkte forsikringer for foretak i det konsern som forsikringsselskapet skal inngå i, eller gjenforsikring av forsikringer for foretak i samme konsern. Andre finansforetak enn bank og forsikringsselskap skal organiseres som aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) institusjon, jf. § 4-3.

For finansforetak organisert som allmennaksjeselskap gjelder allmennaksjeloven og for finansforetak organisert som aksjeselskap gjelder aksjeloven, når annet ikke følger av bestemmelser i finansforetaksloven, jf. *første ledd*.

For finansforetak organisert på annen måte gjelder aksjeloven med unntak av kapitlene 4, 10 og 20 tilsvarende så langt den passer, når annet ikke følger av bestemmelse gitt i eller i medhold av lov, jf. *annet ledd*.

Unntak fra hovedregelen om at aksjeloven gjelder for foretak som nevnt i annet ledd, er bl.a. foreslått i §§ 5-7 annet ledd, 5-9 femte ledd og 6-9 fjerde ledd. Etter § 5-7 annet ledd annet punktum skal styret i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen ha de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Etter § 5-9 femte ledd annet punktum skal daglig leder i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen ha de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Etter § 6-9 fjerde ledd gjelder allmennaksjeloven kapittel 9 om erverv av egne aksjer tilsvarende for grunnfondsbevis.

Enkelte kapitler i aksjeloven er foreslått unntatt da de ikke er anvendelige for andre organisasjonsformer. Aksjeloven kapittel 4 har bestemmelser om aksjeeierne m.v., kapittel 10 har bestemmelser om forhøyelse av aksjekapitalen og kapittel 20 har bestemmelser om særlige selskaper som skipsfartsselskaper, statsselskaper m.v.

Det er også foreslått enkelte generelle unntak. I § 5-4 er det blant annet foreslått at et finansforetak, uansett organisasjonsform, i utgangspunktet skal ha minst fem styremedlemmer, mens det etter aksjeloven i enkelte tilfeller kan være færre medlemmer. Videre er det i § 5-8 foreslått at det alltid skal være daglig leder i et finansforetak, mens dette ikke er et absolutt krav etter den nye aksjeloven.

Finansforetak organisert som selveiende institusjon faller i utgangspunktet inn under definisjonen i §§ 1 og 2 i lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. (stiftelsesloven). Sparebanker er etter gjeldende rett unntatt fra stiftelsesloven, jf. stiftelsesloven § 3 tredje ledd nr. 3. *Kommisjonen* foreslår å unnta finansforetak organisert som selveiende institusjon fra stiftelsesloven, jf. *tredje ledd*. I utgangspunktet vil aksjelovens bestemmelser gjelde for slike finansforetak, jf. annet ledd. I tillegg inneholder *kommisjonens* lovutkast flere bestemmelser om organiseringen av slike foretak.

Til § 1-6. Geografisk virkeområde

Etter *første ledd* gjelder loven også på kontinentalsokkelen og på Svalbard, i den utstrekning ikke annet følger av Norges folkerettslige forpliktelser. Bestemmelsen tilsvarer forsvl. § 1-4.

Etter *annet ledd* gjelder loven også virksomhet som norsk finansforetak driver i utlandet gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet, med mindre annet er særskilt bestemt. I §§ 3-19 og 3-20 er det foreslått regler om norske kredittinstitusjoner og forsikringsselskapers etablering av filial samt grensekryssende virksomhet i annen stat i EØS. Etter § 3-21 kan norsk finansforetak ikke etablere filial i stat som ikke er EØS-stat uten tillatelse. Med hjemmel i § 3-22 kan Kongen fastsette nærmere regler om norske finansforetaks virksomhet i utlandet, både i og utenfor EØS. Slike regler er i dag bl.a. fastsatt i forskrift 28. juni 1996 nr. 678 om norske kredittinstitusjoners virksomhet i annen stat i EØS. I forskriftens § 6 er det bl.a. gjort unntak for finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser om produktpakker, opplysningsplikt, prisfastsetting og hvitvasking. Behovet for slike og andre unntak vil måtte vurderes fortløpende, når det i praksis viser seg at norsk institusjons virksomhet i utlandet risikerer å bli gjenstand for unødvendige reguleringer, *enten* som følge av at norsk regelverk er dårlig tilpasset regelverket i vertslandet som institusjonen også må følge, *eller* når norsk regelverk medfører restriksjoner som i urimelig grad medfører konkurransemessige ulemper i forhold til andre institusjoner som opererer i vertslandet. Det er viktig at de hjemler som er tillagt myndighetene etter § 3-22 fungerer effektivt med sikte på en tilstrekkelig rask avklaring når denne type spørsmål oppstår i forbindelse med etableringen av virksomheten i vedkommende land, eller i forbindelse med den løpende virksomhet i vertslandet.

Etter § 3-21 skal et finansforetak ha tillatelse for å etablere eller på annen måte erverve datterselskap i fremmed stat. *Kommisjonen* har vurdert alternative måter å regulere virksomhet som drives av datterselskap som norsk finansforetak har i utlandet. *Kommisjonen* har lagt til grunn, som et utgangspunkt, at slik virksomhet skal følge lovgivningen i den stat hvor datterselskapet er etablert, uten at dette er sagt direkte i loven. Det foreslås flere unntak fra dette utgangspunktet. *Kommisjonen* har funnet det hensiktsmessig å skille mellom den virksomheten som datterselskapet eventuelt driver i Norge og virksomhet som datterselskapet driver i utlandet. Bakgrunnen for dette skillet er bl.a. at det bør settes samme krav til virksomhet drevet i Norge, uavhengig av om virksomheten blir drevet av selskap etablert i Norge eller av datterselskap som norsk finansforetak har i utlandet. Dette er både begrunnet i hensynet til kundene og til at det bør være like konkurransevilkår for de foretak som opererer i samme marked. For øvrig er en rekke av bestemmelsene i forslaget til finansforetakslov av en slik karakter at de bare bør gjelde virksomhet i Norge. De nevnte hensyn som taler for like regler for samme type virksomhet i Norge gjør seg for så vidt også gjeldende for datterselskapets virksomhet i utlandet, men da slik at reglene i det land hvor datterselskapet er etablert i utgangspunktet bør gjelde.

Kommisjonen foreslår at lovens regler om finanskonsern gjelder uavhengig av om datterselskapet driver virksomhet i Norge eller utlandet, jf. *tredje ledd bokstav a)*.

I *bokstav b)* er lovens kapittel 2 gjort gjeldende for datterselskapets virksomhet her i riket. *Kommisjonen* vil i utredning 5 komme nærmere tilbake til hvilke virksomhetsregler som skal gjelde, jf. tegningene <...>.

I *bokstav c)* er det foreslått at lovens bestemmelser i kapittel 2 og §§ 3-21 og 3-22 skal gjelde for datterselskapets virksomhet i utlandet, for så vidt ikke annet følger av lovgivningen i den stat datterselskapet er etablert. *Kommisjonen* vil i utredning

5 komme nærmere tilbake til hvilke virksomhetsregler som skal gjelde, jf. tegnsetningen <...>.

Etter *bokstav d)* kan Kongen fastsette at andre bestemmelser skal gjelde for daterselskapet.

Til § 1-7. Avgrensning av virkeområde

Etter *første ledd* kan Kongen i tvilstilfelle avgjøre om et foretak eller annen institusjon eller en virksomhet omfattes av loven. Bestemmelsen bygger på fil. § 1-2 annet ledd. Med ordet «avgjøre» menes at Kongen med bindende virkning, også i forhold til domstolene, kan fastsette om loven skal gjøres gjeldende eller ikke. Domstolene kan altså ikke prøve hensiktsmessigheten av vedtak som Kongen fatter med hjemmel i denne bestemmelsen. Domstolene kan imidlertid prøve om Kongen har den nødvendige hjemmel til å fatte det konkrete vedtaket, herunder om det er et tvilstilfelle.

II. Særlige institusjoner

Til § 1-8. Statsbanker

Paragrafen fastsetter hvilke deler av loven som gjelder for statsbanker.

De fleste statsbankene er regulert i særlover. Da formålet med og reguleringen av disse bankene i hovedsak er vesentlig forskjellig fra institusjonene i privat sektor, foreslår *kommisjonen* at bare enkelte deler av loven gjøres gjeldende for disse bankene.

Første ledd gjelder statsbank som er opprettet av staten for å yte eller stille garanti for kreditt m.v. til særlige formål og som bare låner ut midler som er bevilget av Stortinget, innlånt fra statskassen eller innlånt på annen måte godkjent av Kongen. Avgrensningen av begrepet statsbank tilsvarer bestemmelsen i § 1-2 første ledd bokstav b) i lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner. Eksempler på slike banker er Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), Statens Landsbruksbank, Den Norske Stats Husbank, Statens lånekasse for utdanning og Norges Kommunalbank. Etter første ledd skal lovens kapittel 2, 5, 6 og 7 gjelde for statsbanker så langt de passer, med mindre annet følger av særskilt lov.

Norges Kommunalbank fungerer i hovedsak som et kredittforetak. Banken mottar verken innlån fra statskassen eller rentestøtte over statsbudsjettet. Den viktigste støtten er garanti for de innlån banken foretar. Banken finansierer virksomheten ved innlån i obligasjons- og sertifikatmarkedet etter godkjenning av Finansdepartementet. Kommunalbankens virksomhet er omtalt i St. prp. nr. 1 (1996-97) Statsbudsjettet medregnet folketrygden side 58:

«For å sikre at rammebetingelsene til Kommunalbanken er forenlige med våre EØS-forpliktelser, arbeides det med sikte på at tilsynet med banken overføres til Kredittilsynet og at banken formelt underlegges ordinære kapitaldekningskrav og regnskapskrav. Bakgrunnen er at Kommunalbanken ikke bør underlegges lempeligere rammebetingelser enn det som gjelder for øvrige kredittinstitusjoner etter EØS-reglene. I praksis vil disse endringene neppe innebære vesentlige endringer i bankens virksomhet.»

Kommunalbanken er bl.a. morselskap til et forvaltningsselskap for verdipapirfond. Deler av virksomheten er m.a.o. allerede under tilsyn av Kredittilsynet. Ved kgl. res. av 6. september 1996 ble det vedtatt å overføre det administrative ansvaret for Kom-

munalbanken fra Finansdepartementet til Kommunal- og arbeidsdepartementet med virkning fra 1. januar 1997.

I utredning 5 vil det bli vurdert om enkelte virksomhetsregler skal gjelde for Kommunalbanken og andre statsbanker.

Til § 1-9. Særlige forsikringsordninger

Kommisjonens forslag til særregler for forsikring i §§ 1-9 og 1-10 er i det alt vesentlige en videreføring av gjeldende regler i forsikringsvirksomhetsloven kapittel 13.

Etter *første ledd* gjelder ikke loven forsikringsordninger som styres av staten. Bestemmelsen tilsvarende forsvl. § 13-1.

Etter *annet ledd* gjelder ikke loven gjensidige sjøassuranseforeninger som etter sine vedtekter årlig foretar direkte utligning på medlemmene, og hvor medlemmene har ubegrenset solidaransvar, for så vidt dette er fastsatt i forskrift gitt av Kongen.

Til § 1-10. Unntak for forsikringsselskaper med begrenset virksomhet m.v.

Etter *første ledd bokstav a), b) og c)* kan Kongen gjøre helt eller delvis unntak fra lovens bestemmelser for mindre gjensidige forsikringsselskaper, selskaper som bare driver gjenforsikringsvirksomhet og selskaper som bare driver forsikring av krigsrisiko til sjøs. Bestemmelsene tilsvarende henholdsvis forsvl. §§ 13-4, 13-6 og 13-7.

Bestemmelsen i *bokstav d)* om mulig unntak for forsikringsselskaper som etter sine vedtekter bare kan overta direkte forsikringer for foretak innenfor det konsern som forsikringsselskapet inngår i, eller gjenforsikring av forsikringer for foretak i samme konsern, bygger på forsvl. § 13-8 første ledd.

Etter forsvl. § 13-5 kommer ikke forsikringsvirksomhetslovens bestemmelser til anvendelse på forsikringsforeninger som går inn under lov om sjøtrygdslag av 3. juli 1953 nr. 2. I *bokstav e)* foreslås det at Kongen kan gjøre helt eller delvis unntak fra lovens bestemmelser for slike forsikringsforeninger.

Kommisjonen har vurdert om det er behov for å opprettholde bestemmelsen i forsvl. § 13-8 tredje ledd om at Kongen kan unnta enkelte selskaper fra deler av loven når særlige hensyn gjør seg gjeldende, jf. også fil. § 1-3 annet ledd. I den forbindelse har *kommisjonen* fått opplyst at det er gitt minst 18 dispensasjoner i medhold av forsvl. § 13-8. I 7 av disse sakene har skadeforsikringsselskaper blitt unntatt fra kravet om medlemsskap i garantiordningene. To saker gjelder dispensasjon fra bestemmelsene i forsvl. § 5-1 om styresammensetning og én sak gjelder dispensasjon fra forsvl. § 1-1 om at pensjonskasser bare kan overta kollektive pensjonsforsikringer for ansatte i foretak som pensjonskassen er opprettet for. Flere av de andre dispensasjonssakene gjelder unntak fra kapitaldekningskravet i forsvl. § 7-3. I ett tilfelle er det blitt gitt dispensasjon fra deler av forskrift 8. september 1989 nr. 930 om kapitalforvaltning.

Praktiseringen av gjeldende dispensasjonshjemmel indikerer at det er behov for å ha en slik hjemmel. Det vises både til det relativt store antall saker og de ulike typer av dispensasjoner. *Kommisjonen* foreslår derfor å videreføre dispensasjonshjemmelen. Etter *bokstav f)* kan Kongen gjøre helt eller delvis unntak fra lovens bestemmelser for andre forsikringsselskaper med begrenset virksomhet når særlige grunner taler for det. Med «begrenset virksomhet» menes begrenset etter art og/eller omfang. Det kan settes vilkår ved vedtak om helt eller delvis unntak fra lovens bestemmelser.

Bestemmelsene i *annet ledd* tilsvarende forsvl. § 13-2.

Bestemmelsene i *tredje ledd* tilsvarende forsvl. § 13-3.

III. Andre definisjoner

Til § 1-11. Kredittinstitusjon

Definisjonen av kredittinstitusjon tilsvarer gjeldende definisjon i fil. § 1-5 første ledd nr. 3 slik den lyder etter at det ble foretatt en teknisk lovendring med virkning fra 1. juli 1996. Det vises til Ot.prp. nr. 45 (1995-96) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler om etablering i Norge for finansielle tjenesteytere med hovedsete i stat utenfor EØS m.m. side 12.

Til § 1-12. EØS

Definisjonen er bl.a. brukt i §§ 3-13 til 3-15 samt §§ 3-19 og 3-20.

Til § 1-13. Hjemstat og vertsstat

Definisjonene av hjemstat og vertsstat bygger på definisjonene i Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) art. 1 nr. 7 og nr. 8, Rdir. 92/49/EØF (tredje skadeforsikringsdirektiv) art. 1 og Rdir. 92/96/EØF (tredje livsforsikringsdirektiv) art. 1, men er ikke begrenset til EU-/EØS-området.

Til § 1-14. Filial

Definisjonen av filial bygger på Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) art. 1 nr. 3, Rdir. 92/49/EØF (tredje skadeforsikringsdirektiv) art. 1 og Rdir. 92/96/EØF (tredje livsforsikringsdirektiv) art. 1, men er gjort generell ved at den gjelder finansforetak som sådan og ikke er begrenset til EU-/EØS-området.

Definisjonen omfatter både filial i utlandet av finansforetak med hovedsete i Norge, filial i Norge av finansforetak med hovedsete i Norge og filial i Norge av finansforetak med hovedsete i annen stat enn Norge. I lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner § 1-3 tredje ledd er definisjonen av filial noe annerledes, uten at realiteten antas å være forskjellig.

Dersom et foretak med hovedkontor i en stat oppretter flere forretningssteder i en annen stat, skal dette etter Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) art. 1 nr. 3 anses som én filial. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å fastsette dette i loven. Det legges til grunn at foretaket sender melding til Kredittilsynet etter reglene i § 3-14 for hver enkelt filial som opprettes.

Til § 1-15. Representasjonskontor

I første ledd defineres representasjonskontor som et markedsføringskontor i Norge som er etablert av utenlandsk finansforetak, og som ikke er filial.

Dersom finansforetaket har en finansagent i Norge, må det anses som et representasjonskontor. Dersom finansforetakets representant i Norge har fullmakt til å inngå avtaler på vegne av foretaket, er det å anse som en filial og faller dermed inn under de regler som gjelder for filialer. Etter § 3-17 må utenlandsk finansforetaks representasjonskontor i Norge registreres hos Kredittilsynet før det kan starte virksomhet.

KAPITTEL 2

Finansierings- og forsikringsvirksomhet m.v.*I. Virksomhetsområder**Til § 2-1. Alminnelige regler*

Etter *første ledd* kan et finansforetak ikke drive annen virksomhet enn det som følger av lov samt foretakets tillatelse og vedtekter. Bestemmelsen må bl.a. ses i sammenheng med § 2-9 om tilknyttet virksomhet. Det vises også til § 7-8 fjerde ledd.

Kommisjonen foreslår i *annet ledd* at et finansforetak ikke kan drive annen virksomhet gjennom datterselskap enn det som er tillatt etter første ledd, med mindre annet følger av tillatelse gitt etter loven. Slik tillatelse vil bl.a. være nødvendig for finanskonsern, jf. lovutkastet "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7.

Etter forsvl. § 7-2 kan et forsikringsselskap ikke eie eller ved stemmegivning representere mer enn 15 prosent av aksjene eller andelene i et selskap som driver virksomhet som etter forsvl. § 7-1 ikke kan drives av forsikringsselskap. Bestemmelsen gjelder ikke forsikringsselskapers adgang til å eie aksjer eller andeler i finansinstitusjoner. For banker er det ikke noe uttrykkelig lovforbud mot å eie datterselskaper som driver annen virksomhet. Det har vært ulike oppfatninger om et slikt forbud kan innfortolkes i gjeldende banklovgivning.

Kommisjonen mener at forbudet i første ledd mot å drive annen virksomhet kan bli illusorisk dersom det skulle være adgang til å drive slik virksomhet i datterselskap. Selv om risikoen ved drift i datterselskap er begrenset til den innskutte kapital, kan betydelige eierinteresser i annen type virksomhet enn hovedvirksomheten innebære at institusjonen i en krisesituasjon vil føle seg presset til å skyte inn ytterligere kapital i datterselskapet. Det hjelper lite at ansvaret formelt sett er begrenset til den innskutte kapital dersom andre hensyn, f.eks. moralske eller hensynet til institusjonens renommé, motiverer redningsaksjoner som ut fra et rent sikkerhetsmessig synspunkt er uheldig. Dette tilsier, etter *kommisjonens* mening, at det bør settes begrensninger på institusjonens adgang til å drive annen virksomhet gjennom datterselskap. *Kommisjonen* har valgt datterselskap som det avgjørende kriterium, jf. aksjeloven § 1-3 og allmennaksjeloven § 1-3. Særlig ved slik posisjon i annet foretak antas de forhold å inntre som *kommisjonen* har ønsket å unngå. Bestemmelsen skal gjelde alle typer finansforetak.

Kommisjonen foreslår å spesifisere hvilke typer av tillatelser som kan gis til de forskjellige typer finansforetak, jf. §§ 3-3 til 3-5. Oppregningen er ikke uttømmende. I *tredje ledd* foreslås det derfor at Kongen kan gi nærmere regler om hvilken virksomhet de enkelte typer av finansforetak kan drive og fastsette regler for virksomheten. Kongen kan også bestemme at visse typer av virksomhet skal drives i eget foretak. Det vil særlig være sikkerhetshensyn som kan gjøre det aktuelt å stille et slikt krav. Selv om det er knyttet en ikke ubetydelig risiko til enkelte typer virksomhet, kan det være ønskelig å la finansforetak drive slik virksomhet så lenge virksomheten drives i eget foretak. Visse typer av virksomhet kan for øvrig, uavhengig av risiko, ha en karakter som gjør at den bør holdes adskilt fra den øvrige virksomheten f.eks. for å opprettholde tilliten til institusjonens integritet. Krav om utskillelse kan også følge direkte av andre lovbestemmelser eller bestemmelser gitt i medhold av lov. Som eksempel kan nevnes at det i en periode bl.a. var krav om at bankers fondsmeglervirksomhet skulle drives i eget selskap.

Det vises for øvrig til §§ 3-18 fjerde ledd og 3-22 som gir Kongen hjemmel til å fastsette ytterligere regler for hhv. utenlandske finansforetaks virksomhet i Norge og norske finansforetaks virksomhet i utlandet.

Til § 2-2. Innskuddsvirksomhet

Paragrafen har bestemmelser om hvem som kan drive innskuddsvirksomhet. *Kommisjonen* foreslår ingen endring i bankenes enerett til å motta innskudd etter fbl. § 1, spbl. § 1 og postbankloven § 5-1. *Kommisjonen* foreslår imidlertid en klargjøring og presisering av de unntak fra bankenes enerett som skal gjelde. For nærmere om *kommisjonens* vurderinger knyttet til bankers innskuddsvirksomhet og forholdet til innskuddslignende ordninger som tilbys av andre institusjoner, vises det til alminnelige motiver "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6.

Etter *første ledd første punktum* kan innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere bare mottas av banker og andre kredittinstitusjoner som etter denne lov har adgang til å drive slik virksomhet her i riket. Med «... andre kredittinstitusjoner som etter denne lov har adgang til å drive slik virksomhet ...» menes kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS som etter reglene i §§ 3-13 til 3-15 kan motta innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere uten særskilt tillatelse etter finansforetaksloven. Det samme gjelder andre kredittinstitusjoner som har tillatelse til å drive slik virksomhet etter § 3-7, jf. § 3-16.

Loven vil også gjelde for Postbanken BA, jf. §§ 1-1 og 1-2. Postbankens virksomhet er for øvrig regulert i lov 5. juni 1992 nr. 51 om Postbanken BA (postbankloven). I postbankloven § 5-1 heter det at:

«Banken kan, i samsvar med bestemmelser i denne og andre lover og forskrifter gitt i medhold av disse, ta imot innskudd og utføre alle forretninger og tjenester som det er vanlig eller naturlig at forretnings- og sparebanker utfører.»

Postbankens rett til å motta innskudd vil således ha dobbel hjemmel. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å foreslå endringer i postbankloven av den grunn.

Uttrykket «ubestemt krets» brukes flere steder i gjeldende finanslovgivning. Etter fbl. § 1 og spbl. § 1 kan forretnings- og sparebanker motta innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere. Det fremgår av forarbeidene til forretningsbankloven (bl.a. Penge- og Bankkomitéens innstilling av 1958 side 146) at uttrykket «en ubestemt krets av innskyttere» er valgt i stedet for begreper som «allmennheten» eller «publikum». Dette er begrunnet med at lovene også skal omfatte foretak som f.eks. bare tar imot innskudd fra banker, fra medlemmer i en forening e.l. *Kommisjonen* har valgt å videreføre begrepsbruken «en ubestemt krets av innskyttere», og foreslår ingen endring i den etablerte forståelsen av begrepet.

Kommisjonen har lagt til grunn at begrepet «innskudd» skal gis en forholdsvis vid tolkning. Det karakteristiske ved «innskudd» er først og fremst måten stiftelsen av gjeldsforholdet skjer på. Vanligvis foretas innskudd uten individuelle forhandlinger, og innskyter bestemmer selv beløpets størrelse. Rente- og tilbakebetalingsvilkårene er normalt like for alle og gjort alminnelig kjent ved oppslag e.l. Egenkapitalinnskudd og leverandørgjeld anses normalt ikke som innskudd. Det vises for øvrig til *annet punktum* hvor Kongen gis hjemmel til å gi nærmere regler om hva som skal regnes som innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere.

Bestemmelsen i første ledd om bankers enerett til å drive innskuddsvirksomhet, er ikke til hinder for innskuddsordninger nevnt i §§ 2-10 til 2-14, jf. *annet ledd*. *Kommisjonen* foreslår regler for virksomhet som har klare likhetstrekk med bankenes innskuddsvirksomhet. I § 2-10 om kooperative innskuddsordninger foreslås

det regler om samvirkelags og boligbyggelags adgang til å ta imot innskudd. *Kommisjonen* har videre sett behov for å avgrense innskudd mot såkalte «elektroniske penger», og foreslår i § 2-11 regler om pengekort m.v. *Kommisjonen* foreslår også å avgrense innskudd mot innskuddsordninger i varehandelen m.v., jf. § 2-12. § 2-13 har bestemmelser om arbeidsgiverordninger der arbeidsgiver driver lønnskontoordning for sine arbeidstakere, og § 2-14 har bestemmelser om innskuddsordning etablert av arbeidstakere i et foretak hvor bare arbeidstakerne kan være medlem. For nærmere om disse unntakene vises det til alminnelige motiver "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6 og de enkelte paragrafer med motiver.

Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår en noe annen utforming av § 2-10. Dette mindretallet foreslår for øvrig at §§ 2-11 og 2-12 skal sløyfes. For nærmere om mindretallets synspunkter om alternative innskuddsordninger, vises det til alminnelige motiver "*Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 6.7.2.

Til § 2-3. Betalingsoverføring

Adgangen til å drive betalingsoverføring er ikke særskilt regulert i gjeldende finanslovgivning. *Kommisjonen* har i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v., foreslått en egen lov om betalingssystemer. Det er foreslått bestemmelser om etablering og drift av systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør og overføring av betalinger mellom banker (interbanksystemer). Det er også foreslått bestemmelser om etablering og drift av systemer basert på standardvilkår for overføring av betalinger gjennom banker og finansieringsforetak når overføringen bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon utstedt til en ubestemt krets (systemer for betalingstjenester). For nærmere om disse forslagene vises det til utredningen.

Etter *første ledd* kan betalingsoverføring for en ubestemt krets bare drives av foretak som omfattes av § 2-2 første ledd. Det vil si at betalingsoverføring bare kan drives av banker og andre kredittinstitusjoner som etter loven har adgang til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskytere.

I *annet ledd* åpnes det for at betalingsoverføring som bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon som er utstedt til en ubestemt krets, likevel kan drives av andre finansforetak når foretakets tillatelse omfatter slik virksomhet, samt av andre foretak som er gitt særskilt tillatelse til å drive slik virksomhet her i riket. Det vises til de regler som er foreslått i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v.

Til § 2-4. Finansieringsvirksomhet

I § 2-4 foreslår *kommisjonen* å videreføre hovedtrekkene i gjeldende regler om finansieringsvirksomhet, jf. fil. §§ 1-2 og 1-3.

Etter *første ledd* kan finansieringsvirksomhet bare drives av finansforetak som etter loven har adgang til å drive virksomhet her i riket med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov. Bestemmelsen må ses i sammenheng med de presiseringer som følger av annet og tredje ledd samt §§ 2-5 og 2-6.

I utgangspunktet er det bare finansforetak som kan drive finansieringsvirksomhet. Selv om lånemeglerforetak ikke er definert som finansforetak i *kommisjonens* forslag, kan de likevel drive finansieringsvirksomhet i medhold av passusen «med mindre annet er fastsatt ... i medhold av lov». Lånemegling er definert som finansieringsvirksomhet i annet ledd. Lånemeglerforetakene faller dessuten inn under gruppen finansmeglerforetak i § 2-6 første ledd bokstav a) som kan yte eller medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet.

Etter *annet ledd* regnes som finansieringsvirksomhet å yte eller stille garanti for kreditt, herunder finansiell leasing, samt utføre lånemegling, motta andres midler for videreplassering i finansforetak eller på annen måte medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet. Definisjonen tilsvarer i det vesentlige bestemmelsene i fil. §§ 1-2 og 1-3. Det er foreslått enkelte endringer i ordlyd og redigering, jf. kommentarene til tredje ledd.

Begrepet «finansiell leasing» kan ha noe ulik betydning avhengig av i hvilken sammenheng det brukes, jf. bl.a. skatteloven, kredittkjøpsloven, regnskapsloven og finanslovgivningen. *Kommisjonen* har ikke drøftet begrepet inngående. I forhold til lov om finansforetak vil det være av vesentlig betydning hvor sterke likhetstrekk forholdet i realiteten har med andre former for finansieringsvirksomhet som faller inn under begrepet. Det vises for øvrig til Kredittilsynets rundskriv nr. 29/89 av 8. august 1989 om finansiell leasing av fast eiendom (eiendomsrenting).

Kommisjonen legger til grunn 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 mener at overtakelse av *forfalte* fordringer ikke skal anses som finansieringsvirksomhet, da slik virksomhet må anses å være inkassovirksomhet. Virksomheten bør derfor følge de reglene som gjelder for inkasso. Denne tolkningen er i samsvar med Kredittilsynets gjeldende forståelse av begrepet finansieringsvirksomhet.

For foretak som har som næring å overta misligholdsporteføljer og inndrive de forfalte fordringene, kan det fastsettes regler om slik virksomhet med hjemmel i lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (inkassoloven) § 7. Det er ikke fastsatt regler om dette. *Kommisjonen* mener det bør vurderes å fastsette regler om at overtakelse av misligholdsporteføljer fra finansforetak og inndrivelse av disse, skal underlegges hele eller deler av inkassolovens bestemmelser. For øvrig vises det til at *Banklovkommisjonen* i sin første utredning, NOU 1994:19, foreslo regler om overdragelse av fordring og krav til varsling av låntaker i § 3-2. *Kommisjonen* forutsetter at långiver ved overdragelse av fordringer ikke gir ut opplysninger som er taushetsbelagt.

En planmessig diskontering av en bedrifts fordringer i form av factoring kan omfatte overtakelse av risikoen knyttet til de diskonterte fordringene. Slik virksomhet adskiller seg fra kredittforsikring ved at erververen av fordringen betaler vederlag til overdrageren også i de tilfeller debitor betaler fordringen. *Kommisjonen* legger derfor til grunn at finansieringsselskap som driver factoring, kan overta risikoen knyttet til de diskonterte fordringene uten at foretaket anses å drive kredittforsikring etter forskrift 21. desember 1989 nr. 1166 om hvilke forsikringer som skal regnes som kredittforsikringer § 1.

Unntakene i *tredje ledd* tilsvarer i hovedtrekk unntakene i fil. § 1-2. Etter *bokstav a)* regnes ikke innskudd eller annen plassering av egne midler i finansforetak som finansieringsvirksomhet. Bistand ved plassering av andres midler er imidlertid å anse som finansieringsvirksomhet, jf. annet ledd og fil. § 1-2 første ledd nr. 1.

Etter *bokstav b)* regnes ikke erverv av aksjer eller andre eierinteresser som finansieringsvirksomhet, jf. fil. § 1-2 første ledd nr. 2.

Etter *bokstav c)* regnes ikke utleie av fast eiendom eller løsøre som finansieringsvirksomhet, jf. fil. § 1-2 første ledd nr. 4. Finansiell leasing, som etter fil. § 1-2 første ledd nr. 4 er å anse som finansieringsvirksomhet, foreslås flyttet til definisjonen av finansieringsvirksomhet i annet ledd.

Lån eller garanti for lån til egne ansatte regnes ikke som finansieringsvirksomhet, jf. *bokstav d)* og fil. § 1-2 første ledd nr. 5.

Finansiering som bare forekommer som enkeltstående tilfeller, regnes ikke som finansieringsvirksomhet, jf. *bokstav e*) og fil. § 1-2 første ledd nr. 6.

Etter fil. § 3-16 annet ledd skal vedtektene til et finansieringsforetak ha bestemmelser om hva slags finansieringsvirksomhet som foretaket kan drive. Etter *kommisjonens* forslag til § 3-6 annet ledd skal søknad om konsesjon inneholde opplysninger om foretakets vedtekter og en organisasjons- og driftsplan for de tre første driftsår, som bl.a. skal redegjøre for de finansielle tjenester som foretaket ønsker å tilby. Det følger videre av aksjelovgivningen (jf. aksjeloven § 2-2 første ledd nr. 3 og allmennaksjeloven § 2-2 første ledd nr. 4), som i utgangspunktet gjelder for finansforetak, at vedtektene skal inneholde opplysninger om selskapets virksomhet. Etter forslag til finansforetakslov § 3-2 annet ledd skal konsesjonen angi hvilken type av finansforetak den gjelder og hvilken virksomhet som kan drives i henhold til tillatelsen.

Til § 2-5. Selgerkreditter

Etter *første ledd* anses ikke kredittytting av selgeren av en vare eller tjeneste som finansieringsvirksomhet. Dette tilsvarer gjeldende bestemmelse i fil. § 1-2 første ledd nr. 3. Det er to typer kredittgivning som faller inn under unntaket. Det er lån eller henstand fra selgeren til kjøperen, og garanti som selgeren stiller overfor en kredittinstitusjon som yter kjøperen et lån. I begge tilfeller er det en forutsetning at kredittytelsen har direkte tilknytning til den gjenstand eller tjeneste som kjøperen erverver. Med vare menes løssøregjenstand, på tilsvarende måte som unntaket i fil. § 1-2 første ledd nr. 3 er blitt tolket. Selger av fast eiendom vil således ikke kunne yte lån til kjøpere i et omfang som innebærer at kredittgivningen må anses som en virksomhet.

Fil. § 1-2 første ledd nr. 3 er blitt tolket slik at selgerselskapet og det selskapet som yter kreditt ikke identifiseres selv om begge selskaper tilhører samme konsern. I spesialmotivene til fil. § 1-2, jf. Ot.prp. nr. 41 (1986-87) Om lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner side 103, henvises det til tidligere lovs virkeområde. I Ot.prp. nr. 36 (1975-76) Om lov om finansieringsvirksomhet side 23 omtales kredittsalg fra selskap i et konsern hvor varen leveres av et annet selskap i samme konsern:

«I punkt 3 er det gjort unntak for kredittsalg fra den som selger en vare eller tjeneste. Det må i tilfelle dreie seg om en reell leverandørkreditt. Skilles finansieringsvirksomheten ut fra den øvrige virksomhet i et eget selskap, gjelder ikke unntaksbestemmelsen selv om selskapet bare skal finansiere omsetning av morselskapets eller eierselskapenes varer. I slike tilfeller kan det imidlertid bli aktuelt å gi dispensasjon fra lovens bestemmelser.»

Flere selskaper har søkt om at finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser ikke skal gjelde finansiering av egne produkter når virksomheten er skilt ut i eget selskap. Finansdepartementet har, med hjemmel i fil. § 1-3 annet ledd, gitt flere tillatelser til at slike selskaper kan unntas fra finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser. Tillatelsene er bl.a. gitt på vilkår om at foretaket som yter kreditten kun driver virksomhet i Norge som innebærer finansiering av produkter som selges av konsernets egne filialer, datterselskaper eller selskaper som konsernet har en avtale med. Det har i de aller fleste tilfeller vært et vilkår at foretaket som yter kreditten kun kan motta innlån fra konsernet, og at bare andre konsernforetak kan ha fordringer på foretaket som yter kreditten. Det skal fremgå av alle kontraktsformulærer, brevark, markedsføringstiltak m.v. at foretaket som yter kreditten er en del av konsernet. Det vises for øvrig til alminnelige motiver "*Eierskap knyttet til selskaper*"

som tilbyr selgerkreditt" i kapittel 8.7.7 om eierskap knyttet til selskaper som tilbyr selgerkreditt.

Det er m.a.o. gitt flere tillatelser til å unnta virksomhet som nevnt ovenfor fra finansieringsvirksomhetslovens bestemmelser. *Kommisjonen* antar at det fortsatt vil være interesse for å etablere egne konsernheter som tilbyr kreditt knyttet til salg av konsernets egne produkter og tjenester. På denne bakgrunn har *kommisjonen* funnet det naturlig å fastsette nærmere regler for slik virksomhet i selve loven.

Kommisjonen foreslår at dersom kreditt ved salg av vare eller tjeneste ytes av foretak i samme konsern som selgeren er tilknyttet, anses slik kredittytning ikke som finansieringsvirksomhet dersom foretaket som yter kreditten bare har lån i konsernselskap, jf. *annet ledd første punktum*. Tilsvarende gjelder dersom foretaket overtar lån ytet av selgeren, jf. *annet punktum*. Etter *tredje punktum* kan Kredittilsynet fastsette nærmere regler om slik virksomhet og kan kreve at foretaket søker konsesjon som finansforetak.

Kommisjonen mener at det som hovedregel bør settes krav om at foretak som yter kreditt ved salg av vare eller tjeneste av annet foretak i samme konsern, skal være heleid av et eller flere foretak i konsernet. Eierandelen bør uansett ikke settes lavere enn to tredeler (sml. § 7-3). *Kommisjonen* legger til grunn at Kredittilsynet ved behov fastsetter nærmere regler om konserntilknytning, jf. annet ledd tredje punktum.

Dersom kreditt ytes ved salg av vare eller tjeneste av foretak i samme forhandlergruppe som selgeren er tilknyttet, anses slik kredittytning som finansieringsvirksomhet, med mindre Kredittilsynet finner det ubetenkelig at virksomheten drives uten tillatelse etter loven, jf. *tredje ledd første punktum*. Momenter som kan tale for at Kredittilsynet gjør unntak, er at kreditten er av begrenset omfang, både når det gjelder antall avtaler og størrelsen på kreditten i det enkelte tilfelle. Etter *annet punktum* avgjør Kredittilsynet hva som skal anses som forhandlergruppe.

Etter *fjerde ledd* skal foretak som driver virksomhet som nevnt i annet ledd, jf. tredje ledd, årlig gi Kredittilsynet melding med opplysninger om omfanget av virksomheten. Bestemmelsen har særlig to siktemål. For det første sikrer den at Kredittilsynet har en viss oversikt over omfanget av slik virksomhet. For det andre vil omfanget av det enkelte foretaks virksomhet, kunne være et moment i Kredittilsynets totalvurdering av om foretaket skal pålegges å søke konsesjon som finansforetak etter bestemmelsen i annet ledd tredje punktum. Meldeplikten gjelder også foretak som driver virksomhet som Kredittilsynet har samtykket i at ikke krever tillatelse, jf. henvisningen til tredje ledd.

Etter *femte ledd* gjelder ikke annet og tredje ledd for kreditt som ytes i henhold til kontokredittavtale. I lov 21. juni 1985 nr. 82 om kredittkjøp m.m. § 3 første ledd nr. 2 er kontokredittavtale definert som kredittkjøp der kjøpesummen helt eller delvis dekkes på grunnlag av avtale mellom kjøperen og kredittytteren om løpende kreditt. Samme forståelse av begrepet er lagt til grunn i *kommisjonens* forslag. Begrunnelsen for bestemmelsen er at tyngden av de hensyn som taler for å tillate kreditt etter annet og tredje ledd, anses mindre ved løpende kreditt enn ved kreditt knyttet til enkeltstående kjøp.

Til § 2-6. Særskilte unntak

Paragrafen unntar en del typer foretak og institusjoner fra § 2-4 første ledd om finansieringsvirksomhet. Unntakene er i all hovedsak en videreføring av gjeldende rett. I hvilken grad det enkelte foretak eller institusjon faktisk kan utføre finansieringsvirksomhet, vil fremgå av særregler for den enkelte foretaksgruppe.

Første ledd bokstav a), b) og c) omfatter finansmeglerforetak, verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond. Bestemmelsene tilsvarer fil. § 1-3 første

ledd nr. 3 og 4 og fil. § 1-4 annet ledd. Som finansmeglerforetak regnes både låne- meglerforetak og forsikringsmeglerforetak.

I *bokstav d)* unntas offentlig institusjon og fond som er opprettet for særlige kredittformål, jf. fil. § 1-3 første ledd nr. 1. Ordet «kredittinstitusjon» foreslås endret til «institusjon». Å yte eller stille garanti for kreditt omfattes av «kredittformål».

I *bokstav e)* unntas overformynderi eller stiftelse som ikke har til formål å drive næringsvirksomhet, jf. fil. § 1-3 første ledd nr. 2. Ordet «og» i gjeldende bestemmelse foreslås byttet ut med «eller».

I *bokstav f)* unntas foretak som begrenser sin finansieringsvirksomhet til foretak i samme konsern. Mens bestemmelsen i § 2-5 om selgerkreditter bl.a. gjelder kreditt til kunder av foretak i samme konsern som kredittyter, gjelder denne bestemmelsen finansiering som et foretak i et konsern tilbyr et annet foretak i samme konsern. Bestemmelsen er videre bare knyttet til finansieringsvirksomhet i samme *konsern*, og ikke *forhandlergruppe* som det åpnes for i § 2-5. I motsetning til fil. § 1-3 første ledd nr. 5, er det etter utkastet ingen betingelse at kredittyter:

«... ikke selv tar opp eller garanterer for andre lån enn ihendehaverobligasjonslån eller lån fra kredittinstitusjon, långiver i utlandet eller firma hvor foretaket har en betydelig eierinteresse.»

Lån til eller garantistillelse for foretak hvor kredittyteren har en betydelig eierinteresse vil i de fleste tilfelle ikke være naturlig å karakterisere som en «virksomhet», og vil alene på dette grunnlag falle utenfor finansieringsmonopolet.

Etter *bokstav g)* kan andre foretak, når Kongen finner at særlige grunner taler for det, yte eller medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet. En tilsvarende dispensasjonsbestemmelse, som er brukt flere ganger, finnes i fil. § 1-3 annet ledd. Etter gjeldende regel kan det gis dispensasjon i «særlige tilfelle». Det er i utkastet et vilkår for dispensasjon at det foreligger «særlige grunner», uten at dette er ment å innebære noen materiell endring.

Etter *annet ledd første punktum* kan Kongen sette vilkår for unntak etter første ledd bokstav g). Bestemmelsen nevner selv at det kan settes som vilkår at bestemmelser i loven skal gjelde. Det kan også stilles andre vilkår, f.eks. om at foretaket organiseres eller drives på en bestemt måte eller at foretaket pålegges særskilt rapporteringsplikt.

Kongen kan bestemme at foretak som nevnt i første ledd bokstav d) til g) skal være underlagt tilsyn av Kredittilsynet, jf. *annet punktum*. Foretak som nevnt i bokstav a) til c) er underlagt tilsyn av Kredittilsynet etter gjeldende regler, jf. tilsynsl. § 1.

Til § 2-7. Forsikringsvirksomhet

Første ledd viderefører hovedregelen i forsvl. § 1-1 om at forsikringsvirksomhet bare kan drives av forsikringsselskaper og pensjonskasser.

Bestemmelsen i *annet ledd* om at pensjonskasser bare kan overta kollektive pensjonsforsikringer for det foretak eller den kommune som pensjonskassen er opprettet for, bygger på bestemmelsen i forsvl. § 1-1 første ledd annet punktum. Etter gjeldende regel kan pensjonskasser bare overta kollektive pensjonsforsikringer for *ansatte* i foretak som pensjonskassen er opprettet for, mens *kommisjonen* har lagt vekt på at pensjonskassene bare kan overta kollektive pensjonsforsikringer for det *foretak* e.l. som pensjonskassen er opprettet for. Hvilke personer som har den nødvendige tilknytning til foretaket e.l. som pensjonskassen er

opprettet for, vil være regulert i de regler som gjelder for kollektive pensjonsforsikringer.

Til § 2-8. Separasjonsprinsippet i forsikring

Paragrafen svarer i det vesentlige til bestemmelser i forsvl. § 1-2. *Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*, foreslår at någjeldende separasjonsprinsipp opprettholdes.

Mindretallet, bestående av *Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*, mener at et krav om separasjon av kredittforsikring formelt sett er i strid med EØS-lovgivningen, og at det uten tvil er i strid med intensjonene bak dette lovverket. *Mindretallet* viser i denne sammenheng spesielt til kredittforsikringsdirektivet (Rdir. 87/343/EØF). Uansett mener *mindretallet* at det vil være en konkurranseulempe for norske selskaper at norske skadeforsikringsselskaper ikke kan drive kredittforsikring. Det vises bl.a. til at et skadeforsikringsselskap fra en annen EØS-stat kan drive kredittforsikring i Norge gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet. I den grad kredittforsikring anses å være særlig risikofylt virksomhet, må dette løses gjennom spesielle krav til avsetninger og solvens, slik opplegget er i kredittforsikringsdirektivet.

Kommisjonens flertall viser til at reglene for norske forsikringsselskaper ikke ble ansett å være i strid med EØS-reglene i forbindelse med EØS-tilpasningen på forsikringsområdet. Det ble imidlertid foreslått å gjøre unntak fra kravet om separasjon mellom kredittforsikring og annen skadeforsikring for filial av utenlandsk forsikringsselskap etablert i et EØS-land, jf. Ot.prp. nr. 85 (1991-92) Om lov om endringer i visse lover på Finansdepartementets område (EØS-tilpasning) side 14. *Kommisjonens flertall* mener at kredittforsikring er av en helt annen risikokategori enn skadeforsikring, og at hensynet til skadeforsikringskundene tilsier at kredittforsikring bør være adskilt fra skadeforsikring. Dette hensyn bør ha gjennomslagskraft selv om slik separasjon kan være en viss konkurranseulempe for norske selskaper. *Flertallet* mener at merkostnadene ved krav om separasjon for kredittforsikring er mindre enn fordelene. *Flertallet* er ikke kjent med nye momenter som skulle tilsi en endring i de reglene som ble fastsatt i forbindelse med EØS-tilpasningen. I annet ledd første punktum er det foreslått unntak når lovgivningen i selskapets hjemstat f.eks. tillater at skadeforsikringsselskaper driver kredittforsikring.

Forsikringsselskaper vil etter omstendighetene kunne drive forvaltning av midler til pensjonskasser som tilknyttet virksomhet (jf. § 2-9).

Bestemmelsene i *første ledd* om at livsforsikringsselskaper bare kan overta livsforsikringer, men at Kredittilsynet kan tillate at livsforsikringsselskaper overtar andre personforsikringer, er identisk med forsvl. § 1-2 første ledd.

Bestemmelsen i *annet ledd første punktum* om at skadeforsikringsselskaper i utgangspunktet bare kan overta forsikringer som ikke er livsforsikringer eller kredittforsikringer, tilsvarer forsvl. § 1-2 tredje ledd. Det er presisert at bestemmelsen ikke gjelder dersom noe annet følger av regler i selskapets hjemstat. Bakgrunnen for dette tillegget er at det etter EØS-reglene ikke er krav om at skadeforsikring og kredittforsikring skal drives i separate selskaper. Dette innebærer at et skadeforsikringsselskap med hovedsete i en annen EØS-stat har adgang til å drive kredittforsikring i Norge gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet. Slik bestemmelsen er utformet, omfatter den selskaper etablert både i stat innenfor og utenfor EØS.

Bestemmelsene i *tredje ledd* om at kredittforsikringsselskaper bare kan overta kredittforsikringer m.v., er identisk med forsvl. § 1-2 annet og femte ledd.

I *fjerde ledd første punktum* er det presisert at forsikringsselskaper bare kan drive finansieringsvirksomhet som ledd i forvaltning av sin kapital. Dette innebærer at et forsikringsselskap ikke kan drive finansieringsvirksomhet med lånte midler.

Med «sin kapital» menes forsikringsselskapets totale forvaltningskapital og ikke bare egenkapital. Bruk av gjenkjøpsavtaler og lignende finansielle instrumenter som ledd i likviditetsstyringen, vil være en del av formuesforvaltningen.

Etter *annet punktum* er bestemmelsen i første punktum ikke til hinder for at forsikringsselskaper tar opp ansvarlig lån, lån for å finansiere eget kontorbygg eller kortsiktige likviditetslån knyttet til forsikringsoppgjør. Når det gjelder lån for å finansiere eget kontorbygg, legges det til grunn at det bare er lån knyttet til oppføring, eller kjøp, av eget kontorbygg som tillates. Forsikringsselskapet kan altså ikke ta opp lån med pant i eget kontorbygg som selskapet har eid i flere år og som er nedbetalt, for å bruke de lånte midlene til ordinær drift. Formuleringen «kortsiktige likviditetslån» kan virke overlesset, da et likviditetslån vanligvis er av kortsiktig karakter. *Kommisjonen* har likevel valgt å bruke formuleringen for nettopp å presisere at likviditetslån knyttet til forsikringsoppgjør skal være av kortsiktig karakter.

Etter *tredje punktum* kan Kongen gjøre unntak for andre lån fra bestemmelsen i første punktum.

Til § 2-9. Tilknyttet virksomhet m.v.

Etter *første ledd første punktum* kan et finansforetak i tillegg til virksomhet i henhold til tillatelse etter finansforetaksloven, bare drive annen virksomhet som har naturlig sammenheng med den virksomhet tillatelsen omfatter. Det finnes lignende begrensninger i gjeldende finanslovgivning, jf. fbl. § 19 første ledd, fil. § 3-16 første ledd, forsvl. § 7-1 første ledd og vphl. § 4-3 første ledd. Etter fbl. § 19 kan banker utføre alle forretninger og tjenester som det er «vanlig eller naturlig» at banker utfører. Bestemmelsene i spbl. § 24 er formulert noe annerledes. Det er likevel antatt at den rettslige rammen for spare- og forretningsbankers virksomhetsområde er den samme. Justeringen i begrepsbruken for bankenes vedkommende er ikke ment å innebære noen realitetsforandring.

Kommisjonen har valgt å bruke formuleringen «naturlig sammenheng med» som er svært lik formuleringen «naturlig henger sammen med» i fil. § 3-16 og forsvl. 7-1. I den nye verdipapirhandeloven § 8-3 om verdipapirforetaks adgang til å drive annen virksomhet, er formuleringen «naturlig sammenheng med» også brukt. Formålet med å bruke denne type rettslig standard er at den er fleksibel og av dynamisk karakter. Det innebærer at den kan tilpasses utviklingen i den finansielle sektor. Som følge av endringer i det økonomiske system, vil det kunne oppstå behov for nye typer finansielle produkter. For bl.a. å ha mulighet til å ta hensyn til en slik utvikling, er det behov for et relativt fleksibelt system. Ulempen med en slik rettslig standard er den usikkerhet som utøvelse av et visst skjønn vil medføre for fastsettelsen av yttergrensene. Denne innvendingen kan etter *kommisjonens* mening ikke tillegges avgjørende vekt, da det uansett vil være vanskelig å angi presist de kvalitative yttergrenser for de ulike finansforetaks virksomhetsområde.

Begrensningene i finansforetakenes virksomhet tar bl.a. sikte på å forhindre at foretakene benytter sine midler til å kjøpe, etablere eller på annen måte engasjere seg i virksomhet i en annen risikogruppe enn foretakets hovedvirksomhet. Ved vurderingen av om virksomheten har «naturlig sammenheng med» den virksomhet foretaket har tillatelse til å drive, vil virksomhetens art være sentral. *Kommisjonen* mener at det for øvrig bl.a. bør tas hensyn til om virksomheten kan medføre at kundenes, herunder innskytternes eller forsikringstakernes, midler settes i fare. Videre må det vurderes om de ulike typer av finansforetak har de nødvendige ressurser og kompetanse til å drive virksomheten forsvarlig og i overensstemmelse med god forretningskikk. Hovedpoenget må være å ivareta hensynet til forsvarlig utførelse og sikkerhet knyttet til hovedvirksomheten, samtidig som det så langt som mulig opprettholdes et fleksibelt og dynamisk system.

Den nærmere avgrensning av standarden «naturlig sammenheng med» må fastlegges bl.a. ved administrativ praksis under hensyn til utviklingen i samfunnet. Etter *annet punktum* avgjør Kongen i tvilstilfelle om annen virksomhet har naturlig sammenheng med den virksomhet tillatelsen omfatter.

Etter *annet ledd første punktum* er bestemmelsen i første ledd ikke til hinder for at et finansforetak midlertidig driver eller deltar i annen virksomhet i den utstrekning dette er nødvendig for å få dekket krav. Tilsvarende gjelder for et forsikrings-selskaps avvikling av forsikringsskadeoppgjør, jf. *annet punktum*. Lignende regler gjelder i dag, jf. fbl. § 19 annet ledd annet punktum, fil. § 3-16 tredje ledd første punktum og forsvl. § 7-1 annet ledd første punktum. Som eksempel kan nevnes at enkelte banker under bankkrisen overtok og drev enkelte kunders virksomhet for å forsøke å redusere bankens tap. Noen av disse virksomhetene lå langt fra det som er bankers kjerneområde.

Det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av når det er behov for midlertidig å drive eller delta i annen virksomhet. Lovbestemmelsen gjelder ikke bare ved realisasjon av tap, men kan også være aktuell ved f.eks. omstrukturering av den virksomheten som har økonomiske problemer.

Etter *tredje ledd* kan Kredittilsynet pålegge et foretak å opphøre med virksomhet som nevnt i annet ledd. Bestemmelsen tilsvarende fbl. § 19 annet ledd tredje punktum, fil. § 3-16 tredje ledd annet punktum og forsvl. § 7-1 annet ledd siste punktum.

Kommisjonen vil komme tilbake til de regler som skal gjelde for finansforetaks adgang til å investere i annen virksomhet i utredning 5, jf. bl.a. forsvl. § 7-2 og fil. § 2-16.

II. Særlige innskuddsordninger m.v.

Alminnelige motiver kapittel 6 om innskuddsvirksomhet m.v. omhandler *kommisjonens* vurderinger av alternative innskuddsordninger, herunder synspunkter fra et mindretall, bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo (se alminnelige motiver "*Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 6.7.2).

Til § 2-10. Kooperativ innskuddsordninger

Kommisjonen har vurdert om samvirkelag og boligbyggelag fortsatt bør ha adgang til å motta innskudd fra sine medlemmer. Det vises til alminnelige motiver "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6, hvor det konkluderes med at både samvirkelag og boligbyggelag skal ha adgang til å drive slik virksomhet. Det er satt nærmere vilkår for slik virksomhet. Mange av de krav som er foreslått for lagenes innskuddsvirksomhet i annet til fjerde ledd, er gjort gjeldende for de andre innskuddsordningene, jf. §§ 2-11 til 2-14.

Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår en egen utforming av § 2-10. Hovedforskjellen i forhold til flertallets forslag er at *disse medlemmer* mener det bør kreves konsesjon som bank eller kreditforetak for å kunne drive slike ordninger. Det vises for øvrig til lovtekst og alminnelige motiver "*Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 6.7.2. Nedenfor omtales *flertallets* forslag.

Kommisjonens flertall foreslår at samvirkelag og boligbyggelag kan ta imot innskudd fra sine medlemmer for å finansiere lagets virksomhet når annet ikke følger av lov, jf. *første ledd*. Lagene kan m.a.o. ikke drive generell innskuddsvirksomhet på linje med bankene, uten at det søkes om konsesjon som bank. Bakgrunnen for formuleringen «når annet ikke følger av lov» er at boligbyggelag etter lov

4. februar 1960 nr. 1 om boligbyggelag kan ta imot midler fra andelseiere til forvaltning uten at det er satt som særskilt krav at midlene skal brukes for å finansiere lagets virksomhet.

I *annet ledd første punktum* er det satt krav om at det skal være etablert betryggende sikkerhet for innskuddene. *Kommisjonens flertall* viser til at det i dag er etablert sikringsordninger for innskudd i samvirkelag tilknyttet NKL og for boligbyggelag. Det må foretas en nærmere vurdering av om disse sikringsordningene tilfredsstillende kravet til betryggende sikkerhet. *Flertallet* mener at det ikke trenger å være like strenge krav til lagenes innskuddsvirksomhet som for bankene, men har ikke sett det som hensiktsmessig å fastsette detaljerte regler for hva som skal anses som betryggende sikkerhet. Momenter som bør telle med i en totalvurdering av om det er betryggende sikkerhet er bl.a. hvor mye hver enkelte innskyter kan ha i innskudd, det samlede omfang av innskuddsvirksomheten og lagets soliditet. Bruk av bankgaranti eller en forsikringsordning kan være mulige sikringsordninger. Etter *annet punktum* kan Kongen fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet.

Etter *tredje ledd* skal laget gi Kredittilsynet melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres.

Etter *fjerde ledd* kan laget undergis tilsyn av Kredittilsynet etter nærmere regler fastsatt av Kongen. Det kan tenkes at enkelte lag driver innskuddsvirksomhet av så stort omfang og/eller med en slik risikoprofil at Kredittilsynet ønsker å føre nærmere tilsyn med virksomheten. Det bør fastsettes nærmere regler for slikt tilsyn.

Til § 2-11. Pengekort m.v.

Paragrafen har bestemmelser om pengekort m.v. til en ubestemt krets. Da det er knyttet flere begrensninger til utstedelse og bruk av kortene, kan kortene ikke betegnes som generelle pengekort som kan brukes overalt. De foreslåtte bestemmelser må ses i sammenheng med *kommisjonens* forslag i NOU 1996:24 Betalingssystemer m.v.

Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår at § 2-11 skal sløyfes. Disse medlemmene legger særlig vekt på at slike ordninger under visse omstendigheter vil kunne misbrukes av en kortutsteder med ikke ubetydelig risiko for kortholderen. De viser videre bl.a. til uttalelser fra BIS og EMI om at slike kort bare bør utstedes av kredittinstitusjoner dersom en skal sikre at de nødvendige hensyn blir ivaretatt. Det vises for øvrig til lovtekst og alminnelige motiver "*Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 6.7.2. Nedenfor omtales *flertallets* forslag.

Etter *første ledd* kan andre enn finansforetak nevnt i § 2-2 første ledd utstede pengekort eller annet bevis for vanlig kjøpekraft under visse forutsetninger. For det første er det satt krav om at kjøpekraften angitt i kortet ikke overstiger kroner 1000 eller et høyere beløp fastsatt av Kongen, jf. *bokstav a*). For det andre kan kortet ikke knyttes til kontoavtale, jf. *bokstav b*). Dette innebærer at kortet verken kan knyttes til innskudds- eller kredittkonto og bare kan lades opp igjen ved kontant innbetaling eller ved bruk av annet betalingsinstrument.

Kommisjonen mener det bør gjelde samme krav til melding til Kredittilsynet for de som utsteder pengekort m.v. som for kooperative innskuddsordninger, jf. henvisningen i *annet ledd* til § 2-10 tredje ledd. Det er ikke krav om sikkerhet for slike pengekort.

Det er i utgangspunkt ikke satt krav om konsesjon etter finansforetaksloven for slik virksomhet. Dersom et foretak driver slik virksomhet av et betydelig omfang, kan imidlertid Kredittilsynet kreve at foretaket søker konsesjon som finansforetak, jf. *tredje ledd*.

Til § 2-12. Innskuddsordninger i varehandelen m.v.

Et mindretall bestående av medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår at § 2-12 skal sløyfes. Disse medlemmene peker særlig på de problemene som kan oppstå dersom et foretak som tilbyr slik ordning kommer i finansielle vanskeligheter. Videre pekes det på sikkerheten for innskyteren og den innelåsningsseffekt slike ordninger kan gi. Det pekes dessuten på de konkurransemessige vridninger som vil kunne oppstå såvel mellom små og store handelsforetak som mellom konsesjonsfri og konsesjonsbelagt virksomhet. Det vises for øvrig til lovtekst og alminnelige motiver "*Særmerknader og dissenser fra medlemmene Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo*" i kapittel 6.7.2. Nedenfor omtales flertallets forslag.

Første ledd åpner adgang for å etablere innskuddsordninger i varehandelen m.v. Bestemmelsene i § 2-10 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende for slik virksomhet.

Etter *annet ledd* kan Kongen fastsette en øvre grense for innskudd som kan motas fra den enkelte kunde. I Sverige er det satt en øvre grense på SEK 15 000. Flertallet synes dette kan virke noe høyt, uten at man har valgt å sette en konkret grense i loven. Det antas å være lettere å fastsette en slik grense når man ser hvordan slik virksomhet utvikler seg i praksis, herunder hvordan ordninger i andre land virker. En slik grense vil også kunne gjelde innskuddsordning i samvirkelag når det er utstedt betalingskort som er knyttet til en kontoavtale.

Til § 2-13. Arbeidsgiverordninger

Etter *første ledd* kan arbeidsgiver drive lønnskontoordning for sine arbeidstakere dersom reglene i paragrafen følges. *Kommisjonen* legger til grunn at arbeidstakere som har innskudd i ordningen når de pensjoneres, skal kunne fortsette å bruke ordningen på lik linje med de ordinære arbeidstakerne dersom arbeidsgiver ønsker det.

Etter *annet ledd* skal det være etablert betryggende sikkerhet for innestående på lønnskonto. For nærmere om kravene til betryggende sikkerhet, vises det til kommentaren til § 2-10 annet ledd.

Begrepet lønnskonto i *tredje ledd* er omtalt i alminnelige motiver "*Flertallets forslag*" i kapittel 6.7.1.

Etter *fjerde ledd* gjelder bestemmelsene i § 2-10 annet ledd annet punktum og tredje ledd tilsvarende for slik virksomhet. Kongen kan m.a.o. fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet og arbeidsgiverordningen skal gi Kredittilsynet melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres.

Til § 2-14. Arbeidstakerordninger

Etter *første ledd* kan arbeidstakerne i et foretak etablere en innskuddsordning hvor bare arbeidstakerne kan være medlem.

Selv om arbeidsgiver har ytt noe bistand i forbindelse med oppstart av ordningen, vil dette ikke være avgjørende i forhold til om ordningen skal anses som en arbeidsgiverordning etter § 2-13 eller en arbeidstakerordning etter § 2-14. Et sentralt moment ved vurderingen vil være om det er arbeidstakerne eller arbeidsgiver som står for selve driften av ordningen.

KAPITTEL 3

Konsesjon og meldeplikt

Kapitlet har tre deler. Del I inneholder bestemmelser om konsesjon. Del II og del III har bestemmelser om hhv. utenlandske foretaks virksomhet i Norge og om norske foretaks virksomhet i utlandet.

*I. Konsesjon**Til § 3-1. Krav om konsesjon*

Gjeldende bestemmelser om konsesjon er gitt i fbl. § 8, spbl. § 3, fil. § 3-3 samt forsvl. § 2-1 og kapittel 12. Bestemmelser om den adgang banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS har til å drive virksomhet her i riket gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet er gitt i hhv. forskrift 2. mai 1994 nr. 326 og forskrift 7. juli 1994 nr. 717. For forsikringsselskaper med hovedsete i annen stat i EØS som ønsker å drive virksomhet her i riket, er det gitt bestemmelser i forskrift 22. september 1995 nr. 827. Låne- og garantiformidlere har meldeplikt etter fil. § 4-1.

Etter *første ledd første punktum* kan et finansforetak ikke drive virksomhet her i riket uten tillatelse etter loven. Etter *annet punktum* kreves det tillatelse for finansforetak med hovedsete i annen stat med mindre annet følger av bestemmelser i kapitlet.

Reglene i § 3-1 gjelder utenlandske finansforetak, både i og utenfor EØS, som ønsker å etablere *datterselskap* i Norge. § 6-21 har bestemmelser om utenlandske foretaks erverv av norsk finansforetak. Når det gjelder etablering av *filial* og *grensekryssende virksomhet* foreslås det litt forskjellige regler avhengig av type finansforetak og om hovedsete er etablert i stat i eller utenfor EØS.

Etter § 3-13 kan kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS etablere og drive virksomhet gjennom filial eller drive grensekryssende virksomhet her i riket uten særskilt tillatelse dersom foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i hjemstaten og er undergitt tilsyn av myndighetene der. Dette gjelder bare virksomhet som foretaket kan drive etter tillatelse i hjemstaten og som Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å anerkjenne. Tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat skal melde fra til Kredittilsynet etter nærmere fastsatte regler før virksomheten kan settes i gang, jf. §§ 3-14 og 3-15. Bestemmelsene er en oppfølging av de forpliktelser som følger av EØS-avtalen med direktiver om at kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper etablert i annen EØS-stat bare trenger én enkelt tillatelse for å etablere seg i hvilken som helst stat i EØS-området.

Kommisjonen har lagt til grunn at unntak fra konsesjonskravet bare gjelder virksomhet som Norge er forpliktet til å gi markedsadgang etter EØS-reglene om gjensidig anerkjennelse. Dersom en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS har fått tillatelse i sin hjemstat til å drive en type virksomhet som ikke omfattes av reglene om gjensidig anerkjennelse, kreves det m.a.o. tillatelse etter finansforetaksloven for å drive slik virksomhet i Norge. Tilsvarende kreves det tillatelse etter finansforetaksloven for virksomhet som omfattes av gjensidig anerkjennelse, men hvor finansforetaket ikke har tillatelse i sin hjemstat for denne virksomheten.

Tillatelse til å etablere filial her i riket av andre utenlandske finansforetak enn de som omfattes av § 3-13, kan bare gis finansforetak som har tillatelse i sin hjem-

stat til å drive tilsvarende virksomhet og som er underlagt betryggende tilsyn der, jf. § 3-16 første ledd. Bestemmelsen gjelder både finansforetak med hovedsete i stat som omfattes av EØS men som ikke er kredittinstitusjon eller forsikringsselskap, og finansforetak med hovedsete i stat som ikke omfattes av EØS.

Til § 3-2. Typer av tillatelser

Paragrafen har bestemmelser om hvilke typer av tillatelser som kan gis.

Oppregningen i *første ledd bokstav a) til f)* korresponderer med definisjonen av finansforetak i § 1-2.

I §§ 3-3 til 3-5 foreslår *kommisjonen* å spesifisere hvilke typer tillatelser som kan gis til de forskjellige typer finansforetak. Ved et slikt delkonsesjonssystem, som bl.a. er gjennomført i den nylig reviderte verdipapirhandelloven, vil det fremgå klarere hva den enkelte konsesjon omfatter. Et slikt system vil også være mer fleksibelt ved at myndighetene, ved alvorlige brudd på virksomhetsreglene m.v., kan trekke tilbake en eller flere delkonsesjoner i stedet for å måtte vurdere å trekke tilbake foretakets konsesjon for den samlede virksomhet. For øvrig vil det bli enklere for myndighetene i det enkelte EØS-land å fastslå hva konsesjonen til et norsk finansforetak, som ønsker å tilby tjenester i landet, omfatter.

Etter *annet ledd* skal konsesjonen angi hvilken type av finansforetak den gjelder og hvilken virksomhet som kan drives i henhold til tillatelsen. I §§ 3-3 til 3-5 er det gitt nærmere regler om hva det kan gis tillatelse til å drive. Med hjemmel i § 2-1 tredje ledd kan Kongen gi nærmere regler om hvilken virksomhet de enkelte typer av finansforetak kan drive.

Til § 3-3. Konsesjon til bank og kredittforetak

Paragrafen angir hvilke typer av tillatelser som kan gis til bank og kredittforetak.

Det følger av *kommisjonens* forslag til definisjon av finansforetak i § 1-2 at både bank og kredittforetak er kredittinstitusjon, jf. § 1-11. I motsetning til banker, kan kredittforetak ikke motta innskudd fra allmennheten.

Kommisjonen foreslår, etter mønster av vedlegget til annet bankdirektiv, å angi de vanligste virksomhetene som en bank kan gis tillatelse til å drive.

I *første ledd* fremgår det at tillatelse til å drive virksomhet som bank gir rett til å motta innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten. I tillegg kan tillatelsen omfatte en eller flere av de virksomheter som er nevnt i bokstav a) til e). Etter *bokstav a) og b)* kan en bank gis tillatelse til å drive hhv. betalingsformidling og finansieringsvirksomhet. For nærmere om betalingsformidling/betalingsoverføring og finansieringsvirksomhet vises det til lovutkastet §§ 2-3 og 2-4. Etter *bokstav c)* kan en bank gis tillatelse til å etablere system for betalingstjenester basert på betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon for disponering av midler på kundekonto. Det legges til grunn at disponible midler enten kan være innskudd eller kreditt. Etter *bokstav d)* kan en bank gis tillatelse til å utføre forretninger for foretakets eller kundenes regning i penge-, valuta- og verdipapirmarkedet. Etter *bokstav e)* kan en bank også gis tillatelse til å drive «andre banktjenester». Det vises i den forbindelse bl.a. til de virksomhetstyper som er listet opp i vedlegget til annet bankdirektiv og som ikke er dekket av bokstav a) til d) i paragrafen. Kongen kan gi nærmere regler om hvilken virksomhet de enkelte typer av finansforetak kan drive og fastsette regler for virksomheten, jf. § 2-1 tredje ledd.

I *annet ledd* er det bestemt at kredittforetak kan ta imot andre tilbakebetalingspliktige midler enn innskudd fra allmennheten. Videre kan virksomhet nevnt i første ledd bokstav a) til e) drives av kredittforetak. Kredittforetak har tradisjonelt tilbudt et forholdsvis snevert tjenestespekter. Finansforetaksloven vil i utgang-

spunktet ikke være til hinder for at kredittforetak driver virksomhet innenfor områder som tradisjonelt har vært bankenes domene.

Selv om bestemmelsen i *tredje ledd* strengt tatt ikke er nødvendig, har *kommisjonen* valgt å presisere forholdet. Verdipapirhandelloven kapittel 7 har bestemmelser om tillatelse til å yte investeringstjenester.

Til § 3-4. Konesesjon til finansieringsselskap

I § 3-3 om konesesjon til bank og kredittforetak er både innlånsiden og virksomhetssiden regulert. I § 3-4, som har regler om konesesjon til finansieringsselskap, er derimot bare virksomhetssiden regulert. Det følger av definisjonen i § 1-2, jf. § 1-11, at finansieringsselskap må «funde» seg på annen måte enn ved innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten.

En stor del av finansieringsselskapene har tradisjonelt drevet virksomhet innen leasing og/eller factoring eller betalingskort. Disse virksomhetstyper er uttrykkelig nevnt i *første ledd bokstav a) og b)*. Finansieringsselskaper kan også drive andre former for finansieringsvirksomhet, samt opptre i pengemarkedet for egen eller kundenes regning, jf. *bokstav c)*. Det er forutsatt at finansieringsselskapene skal drive spesialisert virksomhet, og således tilby tjenester innenfor et snevrere spekter enn det banker vanligvis gjør.

Til § 3-5. Konesesjon til forsikringsselskap

Et forsikringsselskap kan gis tillatelse til å drive virksomhet som livsforsikringsselskap, skadeforsikringsselskap eller kredittforsikringsselskap, jf. *første ledd*. Det vises til reglene om separasjonsprinsippet i forsikring i § 2-8.

Etter *annet ledd første punktum* skal tillatelsen angi hvilke forsikringsklasser den omfatter. Kongen fastsetter nærmere regler om inndeling i forsikringsklasser, jf. *annet punktum*. Som grunnlag for konesesjonstildeling er regler om forsikringsklasser gitt i forskrift 18. september 1995 nr. 797.

I *tredje ledd* er det presisert at et forsikringsselskap uten særskilt tillatelse kan drive finansieringsvirksomhet som ledd i forvaltning av sin kapital. Selv om det materielle innhold fremgår av § 2-8 fjerde ledd første punktum, har *kommisjonen* funnet det hensiktsmessig å gjenta bestemmelsen i denne paragrafen.

Til § 3-6. Søknad om konesesjon

Paragrafen har nærmere bestemmelser om innholdet i konesesjonssøknad, og tilsvarende i det vesentlige gjeldende bestemmelser i fbl. § 8a første ledd, spbl. § 3 annet ledd samt fil. §§ 2a-4 og 3-3 første og annet ledd. Disse bestemmelsene ble senest endret 28. juni 1996 (trådte i kraft 1. juli 1996) for å bringe lovgivningen i samsvar med EØS-forpliktelsene, jf. Rdir. 77/780/EØF (første bankdirektiv). For nærmere om endringene vises det til Ot.prp. nr. 45 (1995-96) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler i Norge for finansielle tjenesteytere med hovedsete i stat utenfor EØS m.m., Innst. O. nr. 72 (1995-96) og Besl. O. nr. 90 (1995-96). De vedtatte endringene ble ikke gjort gjeldende for forsikringsselskaper. Gjeldende regler for forsikringsselskaper er gitt i forsvl. § 2-3. *Kommisjonen* foreslår at det skal være like regler for forsikringsselskaper og andre finansforetak. For søknad om konesesjon som finanskonsern gjelder reglene i § 3-6 tilsvarende, jf. § 7-6 første ledd.

Etter *første ledd* skal søknad om tillatelse etter finansforetaksloven sendes Kredittilsynet. Kredittilsynet forbereder saken for Kongen som konesesjonsmyndighet.

Etter *annet ledd første punktum* skal søknaden inneholde de opplysninger som må anses å være av betydning for behandling av søknaden. Da bestemmelsen er av skjønnsmessig karakter, er det i annet og tredje punktum angitt opplysninger som skal legges ved søknaden. Etter *annet punktum* skal foretakets vedtekter og en organisasjons- og driftsplan for de tre første driftsår vedlegges. Dersom vedtektene

ikke er endelig fastsatt, må det være tilstrekkelig at det legges ved et utkast til vedtekter. En eventuell tillatelse må da sette vilkår om at endelig fastsatte vedtekter er i samsvar med utkastet til vedtekter. I *tredje punktum* er det gitt en nærmere presisering av hva organisasjons- og driftsplanen som hovedregel skal redegjøre for. Etter *bokstav a)* skal planen redegjøre for foretakets eier- og ledelsesforhold etter etableringen. I *bokstav f)* er det presisert at søknaden skal redegjøre for foretakets konserntilknytning. *Bokstavene b) til e)* og *bokstav g)* viderefører i hovedsak gjeldende regler.

Ved vurderingen av om tillatelse skal gis skal konsesjonsmyndigheten blant annet foreta en såkalt «fit and proper» vurdering av ledelsen av foretaket, jf. § 3-9 første ledd. For å kunne foreta en slik vurdering trenger konsesjonsmyndigheten nærmere opplysninger om ledelsen. Det foreslås derfor i *tredje ledd første punktum* at søknaden for hvert styremedlem, daglig leder og annen person som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne, skal gi opplysninger om kvalifikasjoner og yrkeserfaring. Etter *annet punktum* skal det legges ved politiattest for personene nevnt i første punktum. Det er fastsatt nærmere regler om politiattest i lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering §§ 5 og 6. Det skal også gis opplysninger om forhold nevnt i §§ 5-17 til 5-19.

Etter *fjerde ledd* kan Kredittilsynet kreve at søkeren gir ytterligere opplysninger. *Kommisjonen* antar at de opplysninger som skal gis etter annet og tredje ledd, vanligvis vil være tilstrekkelig. I enkelte tilfeller kan det likevel være behov for å kreve ytterligere opplysninger. Som eksempel kan nevnes at etter forsvl. § 2-3 første ledd nr. 4 og 5 skal et forsikringsselskaps driftsplan også inneholde opplysninger om hvilke prinsipper forsikringsselskapet vil benytte ved premieberegning og om hvordan gjenforsikring er planlagt ordnet.

Til § 3-7. Tildeling, vilkår m.v.

Paragrafen har bestemmelser om tildeling av tillatelse, og bygger på gjeldende bestemmelser i spbl. § 3, fbl. § 8, fil. §§ 2a-3 og 3-3 og forsvl. § 2-1. Bestemmelsene i de tre førstnevnte lovene ble endret 28. juni 1996, jf. motiver til § 3-6.

Bestemmelsene om saksbehandlingstid i *annet ledd* tilsvarer bestemmelsene i spbl. § 3 syvende ledd, fbl. § 8 sjettede ledd samt fil. §§ 2a-3 tredje ledd og 3-3 sjettede ledd. Gjeldende regler trådte i kraft 1. juli 1996 og er en EØS-tilpasning til Rdir. 77/780/EØF (første bankdirektiv). I Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.), foreslås det at det skal tas inn en tilsvarende bestemmelse for forsikringsselskaper i forsvl. § 2-1. Forslaget er nærmere omtalt i proposisjonen kapittel 5.2 side 24 flg.

Om avgjørelse av søknad om konsesjon som finanskonsern gjelder reglene i § 3-7 tilsvarende, jf. § 7-6 annet ledd.

Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener at en saksbehandlingstid på 6 mnd. er unødig lang, spesielt dersom det ikke er aktuelt å fremlegge opplysninger i tillegg til de som fremgår av søknaden.

Det at tidsfristen ikke begynner å løpe før myndighetene finner at alle de nødvendige opplysninger er fremlagt, vil etter *disse medlemmers* syn i praksis gi myndighetene fritt spillerom m.h.t. saksbehandlingstiden. Dette kan ikke sies å representere en rimelig balanse i forhold til konsesjonssøkerens interesse.

Tre måneders behandlingstid burde etter *disse medlemmers* syn være tilstrekkelig. Under enhver omstendighet bør annen setning i 2. ledd strammes inn for å skape bedre balanse f.eks. således:

«... Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre om tillatelse skal gis, skal myndighetene så snart som mulig påpeke dette og anviser hvilke opplysninger som ytterligere kreves. I slike tilfeller regnes fristen fra det tidspunkt slike opplysninger ble mottatt.»

Til § 3-8. Kapitalinnskudd

Bestemmelsene i *første ledd bokstav a)* tilsvarer gjeldende bestemmelser i fbl. § 5, spbl. § 2 og fil. § 3-5, med unntak av at «ECU» er endret til «euro». Gjeldende bestemmelser ble endret med virkning fra 1. januar 1994 slik at de ble i samsvar med Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) art. 4 nr. 1 om startkapital. For nærmere om endringen av «ECU» til «euro», vises det til St.meld. nr. 2 (1997-98) Revidert nasjonalbudsjett 1998 kapittel 5.5.7 side 107.

Forsikringsvirksomhetsloven har ikke angitt et konkret beløp for kapitalkrav ved etablering av et nytt forsikringsselskap. I forsvl. § 2-1 annet ledd nr. 2 heter det at et forsikringsselskap skal gis tillatelse til å drive virksomhet med mindre det er grunn til å anta at startkapitalen ikke står i rimelig forhold til den planlagte virksomhet. I forskrift 8. september 1989 nr. 931 om minstekrav til egenkapitalen for norske forsikringsselskaper er det i § 3 fastsatt krav om at egenkapitalen ved etablering av et nytt forsikringsselskap skal være minst 25 millioner kroner. Beløpet skal indeksreguleres hvert år. Pr. 31.12.97 var det indeksregulerte beløp 30,2 millioner kroner, jf. Kredittilsynets rundskriv nr. 40/97. Egenkapitalen skal til enhver tid utgjøre minst 16 millioner kroner (indeksregulert til 19,4 millioner), jf. forskriften § 2.

Kommisjonen kan ikke se at det er særlige hensyn som tilsier at det skal være lavere krav til aksjekapital eller grunnfond for et forsikringsselskap enn for en bank, et kredittforetak eller et finansieringsselskap. Det kan ikke være avgjørende at kravene til ansvarlig kapital for de sistnevnte institusjonene er gitt i EØS-lovgivningen, mens det ikke gjelder noe tilsvarende krav for forsikringsselskaper. Det forhold at disse finansforetakene delvis driver samme type virksomhet, tilsier at det bør gjelde like regler.

I de fleste tilfeller vil aksjekapitalen eller grunnfondet være større enn minstekravet. *Kommisjonen* legger til grunn at den ansvarlige kapitalen aldri skal bli lavere enn startkapitalen, jf. § 6-14 første ledd.

Etter fbl. § 4 første ledd kan banker bare stiftes etter offentlig tegningsinnbydelse. I *bokstav b)* er det foreslått krav om at for bank eller forsikringsselskap som skal være allmennaksjeselskap, skal tillatelse bare gis når mer enn 3/4 av aksjekapitalen er tegnet ved kapitalforhøyelse uten fortrinnsrett for aksjeeiere eller andre. Minst 3/4 av aksjekapitalen skal m.a.o. tegnes ved offentlig tegning. Bestemmelsen gjelder bare banker og forsikringsselskaper og ikke andre finansforetak. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at f.eks. et forsikringsselskap etablerer et 100 prosent eiet datterselskap som skal drive bankvirksomhet. Hvordan den endelige fordelingen av aksjer blir, reguleres ikke av denne bestemmelsen. Det vises til bestemmelsene i § 3-11 og de generelle eierbegrensingsreglene i kapittel 6. For nærmere om reglene om stiftelse etter den nye aksjelovgivningen og forslaget i loven, vises det til spesialmotivene til "*Foretaksform. Stiftelse m.v.*" i kapittel 4.

Etter *annet ledd* kan betinget tillatelse gis. Tillatelsen skal i tilfelle inneholde vilkår om at den ikke trer i kraft før kapital som nevnt i første ledd er registrert innbetalt.

Etter *tredje ledd første punktum* kan Kongen gi regler om høyere minstebeløp for aksjekapital eller grunnfond i finansforetak enn det som følger av bestemmelsen i første ledd. Det vil kunne oppstå situasjoner som gjør at Kongen finner det nødvendig å sette høyere kapitalkrav enn minstekravet. Forhøyet kapitalkrav kan gjelde en eller flere kategorier av finansforetak eller finansforetak som tilbyr visse typer

av finansielle tjenester. Dette kan f.eks. være aktuelt dersom det forventes at omfanget av og risikoprofilen for foretakene vil overstige visse grenser eller risikoen i bransjen antas å øke.

Bestemmelsen i *annet punktum* tilsvarer gjeldende bestemmelser i fbl. § 5, spbl. § 2 og fil. § 3-5, med unntak av at «ECU» er endret til «euro» (se kommentaren til første ledd). Det er lagt til grunn at bestemmelsen vil kunne være aktuell å bruke i de tilfeller en institusjon planlegger å drive en meget begrenset virksomhet innenfor landets grenser, jf. Ot.prp. nr. 85 (1991-92) side 10. Etter at Norge implementerte bestemmelsene i Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv), har det bare blitt gitt bankkonsesjon med lavere startkapital enn 5 millioner ECU i ett tilfelle (Cultura Sparebank). Hovedbegrunnelsen for å gi konsesjon til Cultura Sparebank var at bankens virksomhet ville bli svært begrenset sammenlignet med andre banker. Etter forskriften om minstekrav til egenkapitalen for norske forsikringselskaper § 2 kan Kredittilsynet, når det finner det ubetenkelig ut fra omfanget og risikoprofilen av selskapets virksomhet, godkjenne et lavere minstekrav for egenkapitalen. Det er ikke fastsatt noen nedre grense. *Kommisjonen* finner det naturlig å gjøre bestemmelsen i annet punktum gjeldende også for forsikringselskaper.

Til § 3-9. Nekting av tillatelse

Paragrafen har bestemmelser om nekting av tillatelse og bygger på gjeldende bestemmelser i spbl. § 3, fbl. §§ 8 og 8a, fil. § 3-3 og forsvl. § 2-1.

Etter *første ledd første punktum* skal det nektes å gi tillatelse dersom vilkårene etter loven ikke er oppfylt. I *annet punktum* er det presisert at tillatelse skal nektes dersom foretakets hovedkontor og forretningskontor ikke ligger i Norge. Bestemmelsen er videreføring av tilsvarende bestemmelser i fbl. § 8 første ledd, spbl. 3 første ledd, forsvl. § 2-1 første ledd og fil. § 3-3 første ledd som ble fastsatt ved lovendring 20. desember 1996 og trådte ikraft 1. april 1997. Lovendringen var en oppfølging av direktiv 95/26/EF (BCCI-direktivet) artikkel 3 hvor det heter at foretakets hovedkontor og vedtektsmessige hjemsted (forretningssted) skal ligge i samme medlemsstat. Kravet skal gjelde som vilkår for konsesjon og for opprettholdelse av konsesjon fra vedkommende medlemsstat. Hovedkontoret og forretningskontoret må fremgå av vedtektene.

Tillatelse skal også nektes dersom styremedlemmene, daglig leder eller andre personer som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne, ikke kan antas å ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve stillingen eller vervet, jf. *annet punktum bokstav a*). Som grunnlag for å vurdere dette skal tilsynsmyndighetene i forbindelse med konsesjonsbehandlingen bl.a. få tilsendt opplysninger om kvalifikasjoner og yrkeserfaring til ledelsen, herunder politiattest for de aktuelle personer, jf. § 3-6 tredje ledd. Etter *bokstav b*) skal tillatelse heller ikke gis dersom styremedlemmene, daglig leder eller andre personer som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne ved straffbart forhold eller annen utilbørlig atferd gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil kunne ivaretas på forsvarlig måte. Denne bestemmelsen er delt i to punkter i gjeldende lovgivning, jf. fbl. § 8a tredje ledd nr. 2 og 3, spbl. § 3 tredje ledd nr. 2 og 3 og fil. § 3-3 tredje ledd nr. 2 og 3. *Kommisjonens* forslag er et forsøk på en språklig forenkling, og er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Med «annen utilbørlig atferd» menes bl.a. forhold knyttet til stillingen eller utøvelsen av andre verv. Etter gjeldende bestemmelse er det et krav at vedkommende skal være *dømt* for et straffbart forhold. Da tillatelse ikke skal gis ved utilbørlig atferd som gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil kunne ivaretas på forsvarlig måte, vil det ikke være nødvendig at vedkommende er dømt for et straffbart forhold.

Kommisjonen har drøftet i hvilken grad de personer som det søkes om godkjenning av, skal ha fullt innsyn i prosessen. Bakgrunnen for problemstillingen er at det

ikke er uvanlig at Kredittilsynet i forkant av en konsesjonssøknad, og eventuelt ved et skifte i ledelsen, blir bedt om å gi en foreløpig vurdering av om den konkrete personen antas å ville bli godkjent. Det er blitt fremhevet at det vil være uheldig om de personer dette gjelder ikke er kjent med forhåndsundersøkelsene. På den annen side vil det i de fleste tilfeller være en fordel for alle parter, også de personene det vurderes å søke om godkjenning av, å få beskjed før den formelle søknaden sendes dersom det er stor grad av sannsynlighet for at personen ikke vil bli godkjent. *Kommisjonen* har ikke funnet det hensiktsmessig å fastsette nærmere regler om dette, men forutsetter at vanlige personvern hensyn ivaretas.

Spørsmålet om foretakets soliditet og organisasjons- og driftsplan er betryggende vil være helt sentrale vurderingskriterier ved vurderingen av en konsesjonssøknad, jf. *annet ledd*. I § 3-6 annet ledd er det bestemt at konsesjonssøknaden skal omfatte en organisasjons- og driftsplan for de tre første år. Planen skal bl.a. redegjøre for foretakets kapital- og soliditetsforhold, jf. § 3-6 annet ledd bokstav c).

Til § 3-10. Igangsetting av virksomhet

Bestemmelsen om igangsetting av virksomhet er ny. Bakgrunnen for bestemmelsen er særlig behovet for å kontrollere at forutsetningene for konsesjon fremdeles er til stede i de tilfeller det går noe tid fra konsesjon tildeles og virksomheten igangsettes. I tillegg kan det være behov for å få avklart forhold som var usikkert på søknadstidspunktet og som er satt som vilkår for konsesjon.

Etter *første ledd* kan et finansforetak ikke sette i gang virksomhet før foretakets tillatelse er registrert i Foretaksregisteret. Det er foretaket som må påse at tillatelsen blir registrert i Foretaksregisteret. Nærmere regler om hvem hos foretaket meldepikten påligger, er gitt i lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak (foretaksregisterloven) § 4-2.

Aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper skal være meldt til Foretaksregisteret senest tre måneder etter at stiftelsesdokumentet er undertegnet, jf. ny § 4-1 første ledd annet punktum i foretaksregisterloven, aksjeloven § 2-18 og allmennaksjeloven § 2-18 (bestemmelsene har ikke trådt i kraft). Etter foretaksregisterloven § 4-1 første ledd tredje punktum skal andre selskaper med begrenset ansvar samt stiftelser, foreninger og andre innretninger som nevnt i lovens § 3-6 og som har til formål å drive næringsvirksomhet, være meldt til registeret senest 6 måneder etter at stiftelsesdokumentet er undertegnet, selv om næringsvirksomheten ikke har begynt.

Et foretak som har søkt om konsesjon som finansforetak kan meldes til Foretaksregisteret før tillatelse til å drive virksomhet som finansforetak er gitt, jf. bestemmelsene om saksbehandlingstid i § 3-7 annet ledd, men kan ikke starte opp virksomhet som finansforetak før tillatelse til å drive slik virksomhet er registrert.

Dersom det er inntrådt endringer i forhold til organisasjons- og driftsplanen, skal Kredittilsynet forelegges en oppdatert plan før virksomheten settes i gang, jf. *annet ledd*. Anser Kredittilsynet det påkrevet kan tilsynet stille vilkår for å sikre at virksomheten blir drevet på forsvarlig måte, jf. *tredje ledd*. Endringer av bagatellmessig karakter trengs ikke å forelegges Kredittilsynet. Dersom endringene kan være i strid med grunnlaget for, eller vilkårene i, konsesjonen, må de forelegges Kredittilsynet. Dersom det er tvil om endringene skal forelegges Kredittilsynet, bør foretaket ta kontakt med Kredittilsynet for å få avklart dette. Kredittilsynet kan bare godkjenne endringer som ikke anses å være i strid med konsesjonsvilkårene. Dersom det er så store endringer at det må anses som et brudd på konsesjonsvilkårene, må saken oversendes konsesjonsmyndigheten til ny vurdering.

Til § 3-11. Endring i eierforhold

Paragrafen har bestemmelser om bindingstid for stifterne og andre.

Bestemmelsen i *første ledd* innebærer at aksjene eller grunnfondsbevisene ikke kan avhendes kort tid etter at konsesjon er gitt. Dette er et særskilt krav som foreslås for finansforetak og som ikke gjelder for andre aksjeselskaper eller allmennaksjeselskaper. Bakgrunnen for bestemmelsen er å sikre at investorer som ønsker å tegne seg i emisjonen skal kunne gjøre dette i tiltro til at de opplysninger som er gitt i tegningsgrunnlaget om stifterne og eventuelle andre aksjonærer, vil ha gyldighet en viss tid etter oppstart. De som skyter inn kapital på bakgrunn av tillit til de personer som har startet virksomheten, må kunne forvente en viss stabilitet på eiersiden. Et slikt krav sikrer dessuten at deler av de forutsetningene som lå til grunn for konsesjonsbehandlingen ikke endres kort tid etter at konsesjon er gitt.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 3-12 annet ledd bokstav c) om at Kongen helt eller delvis kan tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse dersom det skjer endringer i eierforhold. Dette vil bl.a. kunne være aktuelt dersom stifterne selger seg ut før fristen.

Når foretaket har offentliggjort årsregnskapet for første hele driftsår, legger *kommisjonen* til grunn at det vil være lettere for samtlige aksjonærer å vurdere foretakets virksomhet på fritt grunnlag.

Medlemmene Løining og Rikheim stiller spørsmål ved behovet for lovfesting av bindingstid. Hensynet til innskytere av kapital stiller seg neppe særlig annerledes for finansforetak sammenlignet med andre typer foretak. Det er adgang til å tilbakekalle konsesjon ved endringer i eierforhold i medhold av utkastet § 3-12 annet ledd bokstav c). Med en regel som foreslått vil det også kunne oppstå vanskelige saker i forhold til eierbegrensningsreglene ved konsolidering, fusjon eller oppkjøp mellom eiere.

Til § 3-12. Endring og tilbakekall

Paragrafen har bestemmelser om endring og tilbakekall av tillatelse.

Bestemmelsen i *første ledd* tilsvarende i det vesentlige spbl. § 3 åttende ledd, fbl. § 8 syvende ledd og fil. § 3-7 første ledd.

Etter *annet ledd* kan Kongen helt eller delvis tilbakekalle eller endre eller sette nye vilkår for en tillatelse dersom nærmere angitte forhold inntreffer. Lignende bestemmelser finnes i forsvl. § 2-2, fil. § 3-7 annet ledd og fbl. § 8 åttende ledd. Med *annet ledd bokstav c)* om endringer i eierforhold er det, i tillegg til forhold som nevnt i § 3-11, også tenkt på situasjoner hvor nye eierforhold kan tilsi en fornyet vurdering av grunnlaget for den tillatelsen som er gitt. I § 5-22 er det foreslått en meldepliktsregel m.v. ved endringer i ledelsen.

Dersom tillatelsen tilbakekalles, skal foretakets virksomhet avvikles, jf. *tredje ledd*. Tilbakekalles bare deler av tillatelsen, vil det normalt være tilstrekkelig å avvikle den delen som tilbakekalles. Ved slikt delvis tilbakekall vil det kunne være aktuelt å sette nye vilkår for den virksomhet som skal drives videre. For nærmere om avvikling vises det til lovutkastet "*Oppløsning og avvikling*" i kapittel 9.

Driver foretak med hovedsete her i riket også virksomhet i fremmed stat, skal Kredittilsynet underrette tilsynsmyndighetene i vertsstaten, jf. *fjerde ledd*.

II. Utenlandske foretaks virksomhet i Norge

Til § 3-13. Markedsadgang for kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

Paragrafen har bestemmelser om de tjenester som Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å la kredittinstitusjon og forsikringsselskap etablert i annen EØS-stat tilby her i riket uten særskilt tillatelse.

Etter *første ledd første punktum* kan kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS etablere og drive virksomhet gjennom filial, eller

drive grensekryssende virksomhet, i Norge uten tillatelse etter loven, dersom foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i hjemstaten og er undergitt tilsyn fra myndighetene der. Dette gjelder bare virksomhet som foretaket kan drive etter tillatelse i hjemstaten og som Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å anerkjenne, jf. *annet punktum*. Det innebærer f.eks. at en kredittinstitusjon som har adgang til å drive de tjenester som fremgår av vedlegget til annet bankdirektiv, kan tilby disse tjenestene i Norge uten ytterligere tillatelse fra norske myndigheter. Det er ikke krav om at tjenestene faktisk tilbys i hjemstaten for at de skal kunne tilbys i Norge. Det avgjørende er om foretaket formelt har tillatelse til å tilby slike tjenester i hjemstaten.

Kommisjonen har lagt til grunn at unntak fra konsesjonskravet bare gjelder virksomhet som Norge er forpliktet til å gi markedsadgang etter EØS-reglene om gjensidig anerkjennelse. Dersom en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS har fått tillatelse i sin hjemstat til å drive en type virksomhet som ikke omfattes av reglene om gjensidig anerkjennelse, kreves det tillatelse etter finansforetaksloven for å drive slik virksomhet i Norge. Tilsvarende kreves det tillatelse etter finansforetaksloven for virksomhet som omfattes av gjensidig anerkjennelse, men hvor finansforetaket ikke har tillatelse i sin hjemstat for denne virksomheten.

Til § 3-14. Filial av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

Paragrafen har nærmere bestemmelser om etablering av filial her i riket av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS. Gjeldende bestemmelser om etablering av filial av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS er gitt i forskrift 2. mai 1994 nr. 326, jf. fil. § 1-4 første ledd nr. 4. Bestemmelser om etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS er gitt i forskrift 22. september 1995 nr. 827, jf. forsvl. §§ 2-4 siste ledd, 12-6 siste ledd og 12-7 siste ledd.

Kommisjonens forslag til lovbestemmelser om filialetablering er basert på en samordning av hovedbestemmelsene i gjeldende forskrifter. I tillegg er flere av lovens bestemmelser gjort gjeldende for disse filialene, jf. § 3-18 første ledd. Det vil fortsatt kunne være behov for å regulere deler av filialenes virksomhet i forskrifts form, jf. § 3-18 fjerde ledd.

Etter *første ledd* kan filial av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS som oppfyller vilkårene i § 3-13, begynne sin virksomhet her i riket to måneder etter at Kredittilsynet har mottatt nærmere angitte opplysninger fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat. Etter *bokstav a)* skal opplysningene inneholde en virksomhetsplan som angir hvilke type forretningsvirksomhet som er planlagt og opplysninger om filialens organisatoriske oppbygning. For filialer av banker og andre kredittinstitusjoner som skal drive virksomhet her i riket, må det bl.a. opplyses om hvilke av de typer av virksomhet angitt i vedlegget til Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) som foretaket planlegger å drive. For filialer av forsikringsselskaper må det opplyses hvilke forsikringsklasser angitt i vedlegg til første skadeforsikringsdirektiv eller første livsforsikringsdirektiv som foretaket ønsker å drive. De opplysninger som skal gis etter *bokstavene b) til f)* tilsvarer i hovedsak de opplysninger som skal gis etter gjeldende forskrifter.

Til § 3-15. Grensekryssende virksomhet av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

Paragrafen har bestemmelser om grensekryssende virksomhet av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS. Gjeldende bestemmelser om slik virksomhet er for forsikringsselskaper gitt i forskrift 22. september

1995 nr. 827 og for banker og andre kredittinstitusjoner i forskrift 7. juli 1994 nr. 717.

Etter *første ledd* kan kredittinstitusjon og forsikringselskap med hovedsete i annen stat i EØS som oppfyller vilkårene i § 3-13, utøve grensekryssende virksomhet her i riket når Kredittilsynet har mottatt opplysninger fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat om hvilke virksomheter som foretaket vil utøve i Norge. Flere av lovens bestemmelser er gjort gjeldende for slik virksomhet, jf. § 3-18 annet ledd. For kredittinstitusjoner må det angis hvilke virksomheter som nevnt i vedlegget til Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) som skal utøves. For forsikringselskaper må det opplyses hvilke forsikringsklasser angitt i vedlegg til første skadeforsikringsdirektiv eller første livsforsikringsdirektiv som foretaket ønsker å drive. For forsikringselskaper er det i forskrift 22. september 1995 nr. 827 § 8 angitt hvilke opplysninger meldingen fra tilsynsmyndighetene i selskapets hjemstat minst skal inneholde. *Kommisjonen* finner det naturlig at slike regler fortsatt reguleres i forskrifts form, jf. § 3-18 fjerde ledd.

Til § 3-16. Filial av andre utenlandske finansforetak

Ved lovendring 28. juni 1996 nr. 46, med ikrafttredelse 1. juli 1996, ble det adgang for filialer av bl.a. utenlandske kredittinstitusjoner med hovedsete i stat utenfor EØS til å søke om tillatelse til å etablere filial her i riket. Tidligere var det bare filialer av utenlandske forsikringselskaper som kunne søke om etablering av filial her i riket, jf. forsvl. § 2-4 første ledd og kapittel 12. Det vises til spbl. § 3 fjerde, femte og sjette ledd, fbl. § 8 annet, tredje og fjerde ledd og fil. § 3-4.

Kommisjonen viser til Norges forpliktelser knyttet til GATS-avtalen og samarbeidet i OECD, og foreslår en videreføring av de nylig gjennomførte lovendringene. Det vises for øvrig til Ot.prp. nr. 45 (1995-96) Om lov om endringer i finanslovgivningens regler om etablering i Norge for finansielle tjenesteytere med hovedsete i stat utenfor EØS m.m.

Ved lovendringen i 1996 ble det ikke åpnet for at utenlandske finansforetak etablert utenfor EØS skulle ha adgang til å drive grensekryssende virksomhet her i riket. I vphl. § 7-8 første ledd annet punktum, som trådte i kraft 1. juli 1996, er det fastsatt at verdipapirforetak med hovedsete utenfor EØS:

«... kan i særlige tilfeller også gis tillatelse til å yte tjenester i Norge direkte fra forretningssted utenfor EØS.»

Det er m.a.o. åpnet for at slike verdipapirforetak i særlige tilfeller kan gis tillatelse til å drive grensekryssende virksomhet i Norge. I NOU 1995:1 Investeringsforetak kapittel 4.4.9 side 72 heter det om denne bestemmelsen:

«... Utvalget legger imidlertid til grunn at det som hovedregel ikke bør åpnes for såkalt grenseoverskridende virksomhet for foretak fra tredjeland, fordi man ikke fra norsk side lett vil kunne føre tilsyn med slik tjenesteyting. Foretak fra tredjestater driver alt i dag i noen grad fondsmeglervirksomhet mot det norske markedet. Det synes å være knyttet noe usikkerhet til i hvilke tilfeller slik virksomhet må anses som konsesjonspliktig etter verdipapirhandelloven. Utvalget antar at det vil utvikles en internasjonal praksis, både innen EØS-området og mellom EU og USA og Japan mht. den nærmere avgrensning av hva som anses som grenseoverskridende virksomhet. Av denne grunn ønsker utvalget å holde begge former for virksomhet åpen.»

I Ot.prp. nr. 15 (1995-96) Om lov om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 61 om verdipapirhandel mv. side 36 heter det bl.a.:

«... En forutsetning både for etablering av filial og utøvelse av grenseoverskridende virksomhet må etter departementets syn være at foretaket har tillatelse til å yte tilsvarende investeringstjenester i hjemlandet og er underlagt et like tilfredsstillende tilsyn i hjemlandet som det som gjelder innen EØS-området. Det bør dessuten i disse tilfelle kunne stilles krav om at norske foretak har tilsvarende adgang til å yte virksomhet i den aktuelle staten, med mindre internasjonale forpliktelser anses til hinder for dette. Ved søknad om tillatelse til å drive grenseoverskridende virksomhet antar departementet at det i tillegg bør legges vekt på om Kredittilsynet har inngått samarbeidsavtale med tilsynsmyndighetene i foretakets hjemland.»

Kommisjonen viser til at spørsmålet om grensekryssende virksomhet for finansforetak generelt i forhold til tredjeland ikke er avklart internasjonalt, og at det derfor ikke er naturlig å fastsette regler om dette i selve loven. I den grad foretak fra tredjeland får adgang til å drive grensekryssende virksomhet i Norge med hjemmel i vphl. § 7-8, ville dette også kunne gjelde kredittinstitusjoner fra tredjeland som yter investeringstjenester. Med bakgrunn i ovennevnte legger *kommisjonen* til grunn at eventuelle regler om grensekryssende virksomhet fra stater utenfor EØS fastsettes med hjemmel i § 3-18 fjerde ledd.

Etter *første ledd* kan tillatelse til å etablere filial her i riket av andre utenlandske finansforetak enn de som omfattes av § 3-13, bare gis finansforetak som har tillatelse i sin hjemstat til å drive tilsvarende virksomhet og som er underlagt betryggende tilsyn der.

Før et utenlandsk finansforetak starter sin virksomhet i Norge gjennom filial, skal det være etablert et tilfredsstillende samarbeid om tilsyn mellom tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat og Kredittilsynet, jf. *annet ledd*.

Det forutsettes at søknadsprosedyre og tildeling av tillatelse i utgangspunktet skjer etter de samme reglene som for andre foretak. Det er fastsatt nærmere bestemmelser i § 3-18 tredje ledd om hvilke bestemmelser i finansforetaksloven som skal gjelde for slik virksomhet. I tillegg kan Kongen med hjemmel i § 3-18 fjerde ledd fastsette nærmere regler.

Til § 3-17. Utenlandsk representasjonskontor i Norge

Paragrafen bygger på tilsvarende bestemmelser i fbl. § 8 femte ledd og fil. § 3-4 fjerde ledd.

Begrepet representasjonskontor er definert i § 1-15.

Etter *første ledd* må utenlandsk finansforetaks representasjonskontor i Norge registreres hos Kredittilsynet før det kan starte virksomhet. Bestemmelsen skal sikre at norske tilsynsmyndigheter har oversikt over hvilke utenlandske finansforetak som har representasjonskontor i Norge. I tillegg sikrer bestemmelsen at foretak som tidligere har sendt melding om grensekryssende virksomhet må registrere seg hos Kredittilsynet før det oppretter representasjonskontor. På bakgrunn av denne informasjonen kan Kredittilsynet foreta stikkprøver av representasjonskontorenes virksomhet, herunder kontrollere at de bare driver virksomhet som nevnt i § 1-15. Der som representasjonskontorene driver mer omfattende virksomhet, vil det kunne være aktuelt å kreve at de driver virksomheten gjennom filial.

Det legges til grunn at registreringen minimum må inneholde opplysninger om representasjonskontorets adresse og navnene til den eller de personer som skal lede

kontoret. Nærmere regler kan etter behov fastsettes med hjemmel i § 3-18 fjerde ledd.

Til § 3-18. Nærmere regler om utenlandske finansforetak

I første til tredje ledd reguleres hvilke bestemmelser i loven som vil gjelde for utenlandske filialer som driver virksomhet i Norge og ved grensekryssende virksomhet. *Kommisjonen* kommer tilbake til hvilke virksomhetsregler som skal gjelde for slik virksomhet i utredning 5.

Etter fjerde ledd kan Kongen fastsette nærmere regler om virksomhet drevet av utenlandske finansforetak i Norge. Da loven i §§ 3-13 til 3-17 bare angir hovedbestemmelser for virksomheten til utenlandske finansforetak i Norge, antas det å være behov for å fastsette slike regler. I spesialmotivene til §§ 3-14 til 3-17 er det nevnt eksempler på regler som antas å kunne bli gitt med hjemmel i denne bestemmelsen.

Det fremgår av fjerde ledd at Kongen også kan fastsette regler om virksomhet drevet av foretak som ikke er kredittinstitusjon, men som eies av én eller flere kredittinstitusjoner. Hjemmelen er særlig tenkt brukt til å fastsette lignende regler som fastsatt i forskrift 2. mai 1994 nr. 326 om filial av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS m.m. § 1, jf. annet bankdirektiv art. 18. *Kommisjonen* har ikke funnet det hensiktsmessig å ta disse reglene inn i loven.

III. Norske foretaks virksomhet i utlandet

Til § 3-19. Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskaps etablering av filial i annen stat i EØS

Gjeldende regler om norske forsikringsselskaper og kredittinstitusjoner som ønsker å etablere filial i annen stat i EØS er gitt i fil. § 2a-3 fjerde ledd, forskrift 11. oktober 1995 nr. 854 om norske forsikringsselskapers forsikringstjenesteytelser og etablering av filial i annen stat i EØS og forskrift 28. juni 1996 nr. 678 om norske kredittinstitusjoners virksomhet i annen stat i EØS.

Både etter forskriften for forsikringsselskaper § 3 og forskriften for kredittinstitusjoner § 3 kreves det tillatelse fra Kredittilsynet for å etablere filial i annen stat i EØS.

Kommisjonen har vurdert om det er nødvendig å opprettholde kravet om særskilt tillatelse eller om det er tilstrekkelig med en regel om meldeplikt. I flere andre land som det er naturlig å sammenligne med, bl.a. Danmark, Finland og Island kreves det bare meldeplikt for forsikringsselskaper og kredittinstitusjoner som ønsker å etablere filial i annen stat i EØS. I Sverige er det konsesjonsplikt for banker og meldeplikt for forsikringsselskaper. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å opprettholde kravet til konsesjon, og foreslår en meldepliktsregel.

Etter første ledd skal norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskap som ønsker å etablere filial i annen stat i EØS, gi Kredittilsynet melding med nærmere spesifiserte opplysninger. De opplysningene som skal gis etter bokstav a) til d) tilsvarer i hovedsak de opplysninger som skal gis etter gjeldende forskrifter § 3. Enhver endring i de forhold som det er gitt opplysninger om etter første ledd, skal meldes til Kredittilsynet og vertsstatens tilsynsmyndigheter senest én måned før endringene foretas. Det samme gjelder endringer i filialens innskuddsgarantiordning, jf. fjerde ledd.

Avslår Kredittilsynet å gi melding til tilsynsmyndighetene i vertsstaten, skal foretaket underrettes uten ugrunnet opphold, jf. annet ledd annet punktum. Det legges til grunn at foretaket kan påklage Kredittilsynets vedtak på vanlig måte etter forvaltningslovens regler.

Tredje ledd inneholder nærmere regler om hvilke ytterligere opplysninger Kredittilsynet skal oversende vertsstatens tilsynsmyndigheter.

Kommisjonen legger til grunn at ytterligere regler om norske finansforetaks virksomhet fra filial i annen stat i EØS kan fastsettes med hjemmel i § 3-22.

Til § 3-20. Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskaps grensekryssende virksomhet i annen stat i EØS

Gjeldende regler om norske foretaks grensekryssende virksomhet i annen stat i EØS er gitt i forskrift 11. oktober 1995 nr. 854 for forsikringsselskaper og 28. juni 1996 nr. 678 for kredittinstitusjoner.

Etter gjeldende regler er det meldeplikt for norske kredittinstitusjoner og forsikringsselskaper som ønsker å tilby grensekryssende tjenester i annen stat i EØS. *Kommisjonen* foreslår en videreføring av denne bestemmelsen.

Forskriften for forsikringsselskaper har noe mer detaljerte regler for hvilke opplysninger som skal legges frem for Kredittilsynet enn det som gjelder for kredittinstitusjoner. Nærmere regler om plikt til å legge frem særlige opplysninger kan fastsettes med hjemmel i § 3-22.

Til § 3-21. Andre utenlandsengasjementer

Etter fil. § 2a-3 fjerde ledd kan en norsk finansinstitusjon ikke etablere datterselskap eller filial i utlandet uten tillatelse gitt av Kongen. Erverv av mer enn 10 prosent av eierandelene i utenlandsk finansinstitusjon krever også tillatelse av Kongen.

Norsk finansforetak kan ikke uten tillatelse etter "*Konsesjon og meldeplikt*" i kapittel 3 etablere filial i annen stat enn nevnt i § 3-19, jf. *første ledd bokstav a*). Bestemmelsen skal forstås slik at norsk finansforetak som ikke er kredittinstitusjon eller forsikringsselskap må ha tillatelse for å kunne etablere filial i annen stat. Videre må norsk finansforetak som er kredittinstitusjon eller forsikringsselskap ha tillatelse for å kunne etablere filial i stat utenfor EØS.

Norsk finansforetak kan ikke uten tillatelse etter "*Konsesjon og meldeplikt*" i kapittel 3 etablere eller på annen måte erverve datterselskap i fremmed stat, jf. *bokstav b*). Som etter alminnelig aksjelovgivning omfatter datterselskap også datterdatterselskap.

Erverv og avhendelse av eierandeler som nevnt i annet ledd annet punktum skal meldes til Kredittilsynet, jf. *annet ledd tredje punktum*. Det legges til grunn at slik rapportering skjer umiddelbart etter at ervervet eller avhendelsen er gjennomført.

Til § 3-22. Nærmere regler om norske finansforetaks virksomhet i utlandet

Etter *første ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om norske finansforetaks virksomhet i utlandet. Da loven bare angir hovedbestemmelser for norske finansforetaks virksomhet i utlandet, antas det å være behov for å fastsette slike regler.

Det fremgår av første ledd at Kongen også kan fastsette regler om virksomhet drevet av foretak som ikke er kredittinstitusjon, men som eies av én eller flere kredittinstitusjoner. Hjemmelen er særlig tenkt brukt til å fastsette lignende regler som fastsatt i forskrift 28. juni 1996 nr. 678 om norske kredittinstitusjoners virksomhet i annen stat i EØS §§ 1 og 7, jf. Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) art. 18. *Kommisjonen* har ikke funnet det hensiktsmessig å ta disse reglene inn i loven.

KAPITTEL 4

Foretaksform. Stiftelse m.v.

Kapitlet har bestemmelser om organisering m.v. av bank, forsikringselskap og andre finansforetak. *Kommisjonen* vil foreslå nærmere bestemmelser om organisering av pensjonskasser, finansmeglerforetak, finansagenter og finansrådgivere i utredning 5.

I overgangsreglene til ny aksjelov § 21-2 nr. 23 og allmennaksjelov § 21-2 nr. 20 er det fastsatt at reglene om stiftelse i kapittel 2 i lov 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper skal gjelde frem til 1. januar 1999 for forretningsbanker. I Ot.prp. nr. 23 (1996-97) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) side 185 heter det om forslaget til overgangsregel:

«Bakgrunnen er forretningsbankloven § 4, som bestemmer at en forretningsbank skal stiftes ved at tegningsinnbydelse legges ut til offentlig tegning. I "*Foretaksform. Stiftelse m.v.*" i kapittel 4 går departementet inn for å sløyfe aksjelovens regler om suksessivstiftelse. Siden forretningsbankloven bygger på reglene i aksjeloven, må man som følge av forslaget enten oppheve særregelen i forretningsbankloven eller foreslå egne stiftelsesregler i denne loven. Banklovgivningen er for tiden under revisjon, og departementet mener at man bør avvete oppfølgingen av Banklovkommisjonens arbeid før man tar stilling til spørsmålet. I stedet for å foreslå nye regler om stiftelse av forretningsbanker, foreslår departementet derfor at stiftelsesreglene i nåværende aksjelov opprettholdes inntil videre.»

Begrunnelsen for å oppheve adgangen til suksessivstiftelse for aksjeselskaper er hovedsakelig at denne adgangen sjelden blir brukt i praksis, og at i de tilfeller hvor stifterne ønsker å henvende seg til allmennheten så blir dette gjort ved en etterfølgende kapitalforhøyelse. Dette innebærer at begrepet «stifter» i aksjelovgivningen får et nytt innhold. I dag er stifter den eller de som undertegner stiftelsesdokumentet. Stifteren har en uavhengig status i forhold til de som tegner aksjer i selskapet. Etter dagens regler kan man være stifter av et aksjeselskap uten at man deretter blir aksjeeier i selskapet. Den som blir aksjeeier senere ved f.eks. kapitalforhøyelse eller ved kjøp av aksjer i annenhåndsmarkedet, er ikke stifter. Etter forslaget til ny aksjelovgivning er stifter den som deltar i stiftelsen ved å tegne aksjer i selskapet.

Kommisjonen har vurdert om det også for finansinstitusjoner/finansforetak er hensiktsmessig å oppheve adgangen til suksessivstiftelse. Etablering av et finansforetak skiller seg fra etablering av et vanlig aksjeselskap eller allmennaksjeselskap bl.a. ved at det stilles krav om særskilt konsesjon før slik virksomhet kan starte opp. For øvrig kan ikke *kommisjonen* se at stiftelsesprosessen avviker fra ordinære aksjeselskaper på vesentlige punkter. Det foreslås derfor at stiftelsesprosedyren for finansforetak følger bestemmelsene i den nye aksjelovgivningen. *Kommisjonen* foreslår imidlertid særlige krav som må tilfredsstilles for at det skal kunne gis konsesjon. Det vises til reglene i § 3-8 første ledd bokstav b) om tegning av aksjekapital og § 3-10 om igangsetting av virksomhet. I § 3-11 er det foreslått regler om bindingstid for stiftere eller andre som i tegningsgrunnlaget ved nystiftelse av finansforetak har opplyst at de skal tegne et visst antall aksjer eller grunnfondsbevis. Aksjene eller grunnfondsbevisene kan ikke avhendes før foretaket har offentliggjort årsregnskapet for første hele driftsår. Bakgrunnen for bestemmelsen er bl.a. å sikre

at de forutsetninger som lå til grunn for konsesjonsbehandlingen når det gjelder de formelle stifterne og andre som ervervet aksjer eller grunnfondsbevis i tilknytning til stiftelsen, ikke endres kort tid etter at konsesjon er gitt.

Etter fbl. § 4 første ledd skal en forretningsbank stiftes av minst 10 personer og etter spbl. § 2 skal en sparebank stiftes av minst 20 personer. *Kommisjonen* foreslår ingen videreføring av reglene om krav til minste antall tegnere. Gjeldende eierbegrensingsregel om at ingen kan ha mer enn 10 prosent eierandel i en finansintitusjon/et finansforetak foreslås i hovedsak videreført, jf. § 6-1. Dette anses som en mer hensiktsmessig regel for å sikre spredning av eierinteresser i finansforetak.

Kommisjonens forslag til bestemmelser om etablering og organisering av finansforetak, er ikke til hinder for at f.eks. et kredittforetak omdannes til bank. Slik omdanning forutsetter at generalforsamlingen vedtar en vedtektsendring som godkjennes av Kongen. Finansforetak kan også omdannes etter bestemmelsene i lovutkastet "*Omdannelse*" i kapittel 8. Et finansforetak kan også etableres ved sammen slåing eller deling av finansforetak, jf. § 6-20.

Til § 4-1. Bank

Forretningsbanker skal etter gjeldende lovgivning stiftes som aksjeselskap, jf. fbl. § 3 første ledd. Etter den nylig vedtatte aksjelovgivningen, som ennå ikke har trådt i kraft, kan en bank også organiseres som allmennaksjeselskap.

Lov om selveiende banker ble vedtatt 26. mai 1978 og opphevet ved lov 26. mars 1982 nr. 3. Adgangen til å stifte en forretningsbank som selveiende bank ble ikke brukt i den perioden det var adgang til det. Behovet for en særlov om selveiende forretningsbanker antas ikke å være til stede med *kommisjonens* forslag om å likestille aksjeselskapsformen og stiftelsesformen.

Kommisjonens forslag skiller ikke mellom de nåværende betegnelsene forretningsbank og sparebank. Etter *første ledd* skal en bank organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende bank. Dette innebærer at stifterne av en bank som etter gjeldende terminologi er å anse som forretningsbank, kan velge om den skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende bank.

Sparebankloven inneholder regelsett for en bestemt gruppe av selveiende kredittinstitusjoner. Etter spbl. § 1 kan sparebanker bare organiseres som selveiende institusjon. *Kommisjonens* forslag er ikke til hinder for at en bank stiftes som sparebank, slik denne betegnelsen forstås i dag. Sparebank som særskilt begrep er imidlertid ikke brukt i loven. Bestemmelsen i § 4-7 annet ledd om firma er imidlertid ikke til hinder for at betegnelsen sparebank brukes. Det forutsettes at navnet er fastsatt i vedtektene og registrert i Foretaksregisteret. Når det gjelder omdannelse av sparebanker vises det til bestemmelsene i lovutkastet "*Omdannelse*" i kapittel 8.

Etter *annet ledd* kan bank som skal være datterselskap i finanskonsern organiseres som aksjeselskap. Bakgrunnen for bestemmelsen er bl.a. at det for denne type banker ikke vil være det samme behovet for å hente inn kapital fra allmennheten.

Til § 4-2. Forsikringselskap

Forsvl. § 3-1 første ledd fastsetter at et forsikringselskap skal organiseres som aksjeselskap eller gjensidig selskap. I forsvl. "*Foretaksform. Stiftelse m.v.*" i kapittel 4 er det gitt særlige regler for gjensidige forsikringselskaper. Etter den nylig vedtatte aksjelovgivningen kan et forsikringselskap også organiseres som allmennaksjeselskap.

I *første ledd* er det bestemt at forsikringselskap skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) forsikringselskap.

Forsikringselskap som skal være datterselskap i finanskonsern kan organiseres som aksjeselskap, jf. *annet ledd første punktum*. Begrunnelsen er den samme som for bank som skal være datterselskap i finanskonsern, jf. § 4-1 annet ledd. Tilsvarende gjelder for forsikringselskap som etter sine vedtekter bare kan overta

direkte forsikringer for foretak i det konsern som forsikringsselskapet skal inngå i, eller gjenforsikring av forsikringer for foretak i samme konsern, jf. *annet punktum*. Etter § 1-10 første ledd bokstav d) kan Kongen helt eller delvis gjøre unntak fra lovens bestemmelser for slike forsikringsselskap.

Kommisjonen foreslår enkelte særregler for stiftelse av gjensidige forsikringsselskaper i § 4-6. For øvrig legges det til grunn at de skal følge finansforetakslovens generelle bestemmelser.

Til § 4-3. Andre finansforetak

Etter fil. § 3-2 første ledd kan finansieringsforetak organiseres som aksjeselskap, selveiende institusjon (stiftelse) eller forening av låntakerne (kredittforening, hypotekforening). Kongen kan samtykke i at et finansieringsforetak organiseres på annen måte. Etter den nylig vedtatte aksjelovgivningen kan et finansieringsforetak også organiseres som allmennaksjeselskap

De fleste finansieringsselskapene er i dag organisert som aksjeselskap. Blant kredittforetakene brukes både aksjeselskapsformen og foreningsformen. I Ot.prp. nr. 36 (1975-76) om lov om finansieringsvirksomhet uttalte departementet på side 8 at:

«Det vil i dag neppe være aktuelt å etablere nye kredittinstitusjoner i form av foreninger av låntakere».

Kommisjonen mener at det heller ikke i dag er særlig aktuelt å etablere nye kredittforeninger. Det legges til grunn at adgangen til å opprette finansforetak som selveiende (gjensidig) institusjon, i det vesentlige ivaretar de behov som foreningsformen har dekket. *Kommisjonen* viser for øvrig til at det ikke er noe i veien for at en forening starter et finansforetak organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, forutsatt at foreningen får dispensasjon fra eierbegrensingsreglene. På denne bakgrunn foreslås det at adgangen til å opprette kredittforeninger utgår, men at eksisterende kredittforeninger kan videreføres. Det vil m.a.o. ikke være noen plikt til omdanning for slike foreninger.

Etter *første ledd* skal andre finansforetak enn bank og forsikringsselskap organiseres som aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) institusjon. Med «andre finansforetak» menes her kredittforetak, finansieringsselskap, pensjonskasse og holdingselskap som er morselskap i finanskonsern eller delkonsern, jf. § 1-2.

For finansforetak organisert som allmennaksjeselskap vil allmennaksjeloven gjelde og for finansforetak organisert som aksjeselskap vil aksjeloven gjelde, når annet ikke følger av bestemmelser i loven, jf. § 1-5 første ledd. For finansforetak organisert på annen måte enn som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, gjelder bestemmelsene i aksjeloven med unntak av kapitlene 4, 10 og 20 tilsvarende så langt de passer, når annet ikke følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, jf. § 1-5 annet ledd. For finansforetak organisert som selveiende institusjon er det i § 1-5 tredje ledd fastsatt at stiftelsesloven ikke gjelder.

I tillatelse etter § 3-7 kan det stilles krav til foretaksform, jf. *annet ledd*. I enkelte tilfeller vil virksomheten til finansforetak kunne være av en slik karakter, risiko og omfang at konsesjonsmyndighetene ønsker å stille krav til foretaksform.

Kommisjonen har vurdert om Kongen skulle gis hjemmel til å godkjenne andre organisasjonsformer enn de foreslåtte. Ved vurderingen har *kommisjonen* lagt stor vekt på at finansforetaks virksomhet er av en slik karakter, bl.a. med store forpliktelser, at det er viktig å ha klare regler for hvordan slik virksomhet skal organiseres.

Kommisjonen har derfor ikke foreslått noen generell hjemmel til å godkjenne andre organisasjonsformer.

Til § 4-4. Stiftelsesdokument

Krav til innholdet i stiftelsesdokumentet vil variere noe med type finansforetak. *Kommisjonen* foreslår at stiftelsesdokumentet for et finansforetak, uansett foretaksform, skal utformes i samsvar med aksjelovgivningens bestemmelser med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov eller i forskrift fastsatt av Kongen, jf. *første ledd*.

Regler om stiftelse av aksjeselskap er gitt i den nye aksjeloven § 2-1. Det er fastsatt minstekrav til stiftelsesdokumentet i lovens §§ 2-2 og 2-3. For allmennaksjeselskaper er det fastsatt regler om stiftelsesdokumentet i allmennaksjeloven §§ 2-1 til 2-3. For nærmere om de enkelte punktene i bestemmelsene vises det til spesialmotivene i Ot.prp. nr. 23 (1996-97).

I § 4-6 første ledd er det foreslått at det skal gis enkelte tilleggsopplysninger ved stiftelse av et gjensidig forsikringsselskap.

Etter forsvl. § 4-4 annet ledd kan bestemmelser som ikke er angitt i stiftelsesdokumentet til et gjensidig forsikringsselskap ikke gjøres gjeldende mot selskapet. Lignende bestemmelser er fastsatt både i aksjeloven og allmennaksjeloven § 2-4 tredje ledd, hvoretter en avtale eller bestemmelse som ikke er tatt inn i stiftelsesdokumentet ikke kan gjøres gjeldende mot selskapet. *Kommisjonen* har derfor ikke funnet behov for å gjenta regelen i finansforetaksloven.

Det følger av de nye aksjelovene § 2-3 annet ledd at departementet skal utarbeide standardformularer for stiftelsesdokumenter. Etter *kommisjonens* forslag kan det med hjemmel i lov eller i forskrift fastsatt av Kongen fastsettes andre regler enn de som gjelder etter aksjelovgivningen. Det antas å kunne være behov for å fastsette særskilte krav til stiftelsesdokumentet for enkelte typer av finansforetak eller for finansforetak som gruppe.

Til § 4-5. Vedtekter

Etter *første ledd første punktum* skal et finansforetak ha vedtekter. I aksjeloven § 2-2 og allmennaksjeloven § 2-2 er det fastsatt minstekrav til vedtektene. Bestemmelsene i allmennaksjeloven vil gjelde for finansforetak organisert som allmennaksjeselskap. For øvrige finansforetak vil aksjelovens bestemmelser gjelde, jf. § 1-5. *Kommisjonen* foreslår at vedtektene til et finansforetak i tillegg skal inneholde enkelte andre opplysninger. Vedtektene skal uansett foretaksform inneholde opplysninger om foretakets organer, herunder valgordninger, sammensetning, myndighet og oppgaver, jf. *annet punktum*. Det vises til lovutkastet "*Foretakets organer*" i kapittel 5 om foretakets organer med motiver. I § 4-6 annet ledd er det foreslått at vedtektene i et gjensidig forsikringsselskap skal inneholde enkelte tilleggsopplysninger.

Bestemmelsene i annet ledd bygger på bestemmelsene i forsvl. § 3-2 annet ledd. Bestemmelsen i første punktum er gjort generell for alle finansforetak, mens bestemmelsen i annet punktum bare gjelder livsforsikringsselskaper.

Dersom foretaket kan gi utbytte på innskutt kapital, skal vedtektene inneholde regler for fastsettelse av utbytte, jf. *annet ledd første punktum*. Nærmere bestemmelser om utbytte og konsernbidrag er gitt i §§ 6-8, 6-12 og 7-13. Etter *annet punktum* skal vedtektene i et livsforsikringsselskap inneholde regler om adgang til å tilbakeholde overskuddsmidler i selskapet. Overskuddsmidler er midler som verken tilhører forsikringstakerne eller de forsikrede.

Etter *tredje ledd første punktum* skal Kongen godkjenne vedtektene og kan gi nærmere regler om innhold og godkjenning. Vedtektsendringer skal godkjennes av Kongen med mindre annet er fastsatt i forskrift, jf. *annet punktum*. *Kommisjonen* legger til grunn at godkjenning av vedtektsendringer, som i dag, kan delegeres til

Kredittilsynet. Beslutning om å endre vedtektene treffes av generalforsamlingen, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov, jf. aksjeloven § 5-18 og allmennaksjeloven § 5-18.

Til § 4-6. Særlige regler om gjensidig forsikringsselskap

Paragrafens bestemmelser om stiftelse av gjensidig forsikringsselskap bygger på bestemmelsene i forsvl. §§ 4-3 og 4-4.

I første og annet ledd er det gitt bestemmelser om opplysninger ved stiftelse av et gjensidig forsikringsselskap som skal gis i tillegg til det som følger av bestemmelsene i §§ 4-4 og 4-5.

Etter *første ledd bokstav a)* skal det antall forsikringer og den samlede forsikringssum som skal være tegnet for at selskapet skal kunne starte virksomhet angis. Dette tilsvarer bestemmelsen i forsvl. § 4-3 første ledd nr. 3. Etter *bokstav b)* skal forpliktelser til å foreta ytterligere innbetalinger til grunnfondet angis. Dette bygger på forsvl. § 4-4 første ledd nr. 4. Med grunnfond menes her det samme som garantifond, jf. forsvl. §§ 4-2 og 4-4 første ledd nr. 4.

Bestemmelsene i *annet ledd* bygger på tilsvarende regler i forsvl. § 4-3 første ledd nr. 2, 4, 5 og 6.

Før et gjensidig forsikringsselskap er registrert, løper ikke selskapets forsikringsansvar, og premie kan ikke innkreves, jf. *tredje ledd*. Dette tilsvarer bestemmelsen i forsvl. § 4-5 første ledd annet punktum. Nærmere regler om igangsetting av virksomhet, herunder om registrering i Foretaksregisteret, er foreslått i § 3-10.

Til § 4-7. Firma

Etter *første ledd* skal et finansforetaks foretaksform fremgå av foretakets firma. Selv om det materielle innholdet i bestemmelsen fremgår av firmaloven § 2-2, har *kommisjonen* funnet det hensiktsmessig å gjenta bestemmelsen her.

Bestemmelsene i annet og tredje ledd om firma bygger på fbl. §§ 2 og 8 annet ledd, spbl. §§ 1 tredje ledd og 3 fjerde ledd samt fil. § 1-4 første ledd nr. 4.

Etter *annet ledd første punktum* skal banker bruke ordet «bank» med eller uten tillegg i sitt firma (navn). Finansforetak som har konsesjon som bank etter bestemmelsene i "*Konsesjon og meldeplikt*" i kapittel 3, plikter å bruke ordet «bank» i sitt firma. Bankene har en viss enerett til å bruke ordet «bank» i sitt firma. Etter *annet punktum* kan andre finansforetak ikke bruke ordet «bank» i sitt firma eller ved omtale og annen markedsføring av sin virksomhet. Denne eneretten gjelder imidlertid bare i forhold til *andre finansforetak*. Det er m.a.o. ikke noe i veien for at foretak, institusjoner og andre som ikke har konsesjon som finansforetak, bruker ordet «bank» i sitt firma m.v. Vanligvis vil ordet «bank» da være en del av et navn som indikerer hvilken type virksomhet som foretaket driver. Som eksempler kan nevnes Blodbanken og Idébanken. Ved vurdering av om et foretak skal ha adgang til å bruke ordet «bank», vil foretakets virksomhet være et sentralt moment. Dersom virksomheten har visse likhetstrekk med de tjenester som omfattes av bestemmelsene i finansforetaksloven, men foretaket likevel ikke trenger konsesjon etter loven, er ordlyden formelt ikke til hinder for at foretaket bruker «bank» i sitt firma. Bankers enerett i forhold til andre finansforetak til å bruke ordet bank, er ikke til hinder for at ordet «bank» brukes på et selskap som, i tillegg til ordinær bankvirksomhet, også tilbyr andre finansielle tjenester. Etter *tredje punktum* kan utenlandsk kredittinstitusjon som har adgang til å drive virksomhet i Norge benytte ordet «bank» dersom den har adgang til å gjøre dette i den stat den er etablert. Slike institusjoner har altså en rett, men ingen plikt til å bruke ordet «bank». Bestemmelsen bygger på fil. § 1-4 nr. 4, fbl. § 8 annet ledd og spbl. § 3 fjerde ledd. Bestemmelsen i finansieringsvirksomhetsloven omfatter bare kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat i EØS, mens bestemmelsene i banklovene omfatter kredittinstitusjoner med hovedsete i stat utenfor EØS. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å skille

mellom kredittinstitusjoner som er etablert i eller utenfor EØS-området, og foreslår derfor at bestemmelsen skal gjelde enhver utenlandsk kredittinstitusjon.

Medlemmene Bjarkøy, Breck og Stalheim foreslår at ordet «sparebank» skal være beskyttet også i den nye loven. Sparebankbegrepet har en positiv egenverdi knyttet til visse grunnleggende fellestrekk for denne bankgruppen som har bidratt til å gi sparebankene en egen identitet. Sparebanker har en særpreget organisasjonsform ved at hele eller en betydelig del av egenkapitalen ikke har noen egentlig eier. De har alltid lagt stor vekt på nærhet til kunden og lokal forankring. De har sin hovedtilknytning til bestemte regioner av landet, med en virksomhet som har klart tyngdepunkt i personkundemarkedet og små- og mellomstore bedrifter.

Kommisjonens flertall har ikke sluttet seg til forslaget om å beskytte ordet «sparebank» på en slik måte. *Flertallet* har lagt avgjørende vekt på at flere av de større sparebankene i dag driver en virksomhet som har større likhetstrekk med virksomheten til ordinære forretningsbanker enn det som opprinnelig kjennetegnet virksomheten til sparebanker. Ordet «sparebank» sier derfor lite om den virksomheten som foretaket driver. Det synes etter *flertallets* mening derfor å være liten grunn til å beskytte sparebankbegrepet. Det vises også til at kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat som har rett til å drive virksomhet her i riket, kan bruke ordet «bank» eller «sparebank» e.l. i sitt navn dersom den har adgang til det i sin hjemstat. Det er ikke stilt opp særskilte krav til organisasjonsform e.l. i den forbindelse. Med bakgrunn i ovennevnte mener *flertallet* at det bør være opp til den enkelte bank å vurdere om de ønsker å kalle seg sparebank eller ikke. *Flertallet* viser for øvrig til at sparebanker som omdannes til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap etter reglene i "*Omdannelse*" i kapittel 8, fortsatt kan ha ordet «sparebank» i sitt firma (navn), jf. § 8-5 fjerde ledd.

Bestemmelsen i tredje ledd om bruk av ordet «forsikring» bygger på bestemmelsene i forsvl. § 3-4. *Kommisjonen* legger til grunn at det i utgangspunktet bare er forsikringsselskap og forsikringsmeglerforetak som plikter å bruke ordet «forsikring» eller andre betegnelser med samme betydningsinnhold i sitt firma (navn), jf. *tredje ledd første punktum*. Denne plikten kombineres i utgangspunktet med en enerett til å bruke slike betegnelser. Etter *annet punktum* kan andre ikke bruke slike betegnelser i sitt firma eller ved omtale og annen markedsføring av sin virksomhet uten samtykke av Kongen. Denne begrensningen går lenger enn det som foreslås for banker. For banker kan andre enn finansforetak bruke bankbetegnelsen, mens forslaget for forsikring omfatter andre enn forsikringsselskap og forsikringsmeglerforetak. *Kommisjonens* forslag innebærer en klargjøring av at betegnelsen «forsikring» og andre betegnelser med samme betydningsinnhold er beskyttet. *Kommisjonen* mener at det, for å hindre utglidning, bør føres en streng praksis for når Kongen kan gi særskilt samtykke til å bruke ordet «forsikring» o.l.

KAPITTEL 5

Foretakets organer

Kapitlet har seks deler. I del I er det foreslått bestemmelser om generalforsamling, herunder bestemmelser om sammensetning og stemmerettsregler. I del II er det foreslått bestemmelser om ledelsen av foretaket, herunder bestemmelser om styre og daglig leder. I del III foreslås det bestemmelser om foretaksforsamling. I del IV er det foreslått bestemmelser om kontroll, herunder bl.a. bestemmelser om internkontroll, revisor og tilsynsutvalg. I del V er det foreslått bestemmelser om til-litsvalgte og ledende ansatte m.v., herunder bestemmelser om verv eller stilling i annet finansforetak eller annen næringsvirksomhet, om taushetsplikt m.v. I del VI er det foreslått bestemmelser om endringer i ledelsen.

*I. Generalforsamlingen**Til § 5-1. Øverste myndighet*

Etter gjeldende rett er øverste organ forstanderskapet i sparebanker (jf. spbl. § 7), generalforsamling i forretningsbanker og forsikringsselskaper (jf. fbl. § 3 og forsvl. 5-8), og for finansieringsforetak representantskap eller generalforsamling avhengig av organisasjonsform (jf. fil. § 3-10).

I *første ledd* fastslås det at generalforsamlingen er finansforetakets øverste myndighet.

Gjennom generalforsamlingen utøver eierne den øverste myndighet i selskapet. Generalforsamlingens oppgaver etter aksjelovgivningen er blant annet å fastsette vedtekter samt godkjenne årsregnskapet og årsberetningen. Det vises for øvrig til aksjelovgivningens regler om generalforsamling. I tillegg til de oppgaver som følger av aksjelovgivningen foreslår *kommisjonen* at generalforsamlingen i finansforetak skal velge styrets medlemmer, med unntak av de medlemmer som de ansatte eventuelt velger (jf. § 5-4 annet til fjerde ledd). Dersom finansforetaket har foretaksforsamling skal styrets medlemmer og styrets leder velges av dette organet (jf. § 5-12). Generalforsamlingen skal velge revisor (jf. § 5-14 første ledd). Generalforsamlingen kan oppnevne et tilsynsutvalg til å føre tilsyn med at styret og den daglige ledelse organiserer og driver virksomheten på en forsvarlig måte i overensstemmelse med bl.a. bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, i vedtekter og i retningslinjer fastsatt av foretakets styrende organer (jf. § 5-16 første ledd). Vedtak om sammenslåing og deling av finansforetak, herunder avhendelse av en vesentlig del av et finansforetaks aktiva, treffes av generalforsamlingen (jf. § 6-20). Tilsvarende skal vedtak om å oppløse og avvikle et finansforetak treffes av generalforsamlingen (jf. § 9-1 første ledd). Skal et finansforetak avvikle virksomheten etter § 9-1, velger generalforsamlingen et avviklingsstyre som trer i stedet for foretakets styre og daglig leder (jf. § 9-2 første ledd).

Etter *annet ledd* kan det for finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, fastsettes annet navn enn generalforsamling i vedtektene. Dette vil bl.a. kunne være aktuelt for sparebanker, hvor øverste myndighet i dag kalles forstanderskap.

Medlemmet Breck har følgende særmerknad til § 5-1: Lovforslagets § 5-1 første ledd bruker *generalforsamlingen* som fellesbetegnelse på alle finansforetaks øverste organ. Selskapsrettslig og generelt sett er dette et innarbeidet begrep for i første rekke selskaper organisert som *aksjeselskap*. Dette er ikke en like naturlig beteg-

nelse for selveiende institusjoner som sparebanker, og er klart i strid med naturlig uttryksmåte for disse. Foruten sakens mer prinsipielle side, kan det ikke ses bort fra at denne begrepsbruk kan gi grunnlag for misforståelser ved den praktiske håndtering. Selv om det nok av stilistiske/lovtekniske årsaker har visse grunner for seg å ha felles terminologi for finansforetakenes øverste organ slik lovutkastet er bygget opp, og som det er stor grad av enighet om, har forholdet derfor frembudt betydelig tvil fra dette medlems side. Etter mitt syn bør det av nevnte grunner som et minimum gjennom paragrafens annet ledd eksplisitt fremgå at banker som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, *skal* betegne sitt øverste organ som *forstanderskap* eller *representantskap*. Etter at betegnelsen *representantskap* nå opphører for forretningsbankene og ellers etter den nye aksjelovgivningen, vil jeg således foreslå at dette begrep forbeholdes som betegnelse for sparebankenes øverste organ som et alternativ til *forstanderskap*. Representantskapsbegrepet er i økende grad tatt i bruk i de senere år i sparebanksammenheng istedenfor *forstanderskap*.

Til § 5-2. Finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen

Etter *første ledd første punktum* skal generalforsamling i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen sammensettes, og medlemmene velges, etter nærmere bestemmelser i vedtektene.

Etter spbl. § 8 annet ledd skal en fjerdedel av forstanderskapets medlemmer og varamedlemmer velges av og blant de ansatte. I særlige tilfeller kan Kongen gjøre unntak fra denne bestemmelsen, jf. spbl. § 8 fjerde ledd. Det er gitt nærmere regler om de ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer i forskrift 23. desember 1977 nr. 9386.

Etter gjeldende regler kan ansatte i sparebanker velges som medlem av forstanderskapet både som representant for de ansatte, innskyterne, grunnfondsbeveiseierne og kommunestyret (kommunestyrene, fylkestinget), jf. alminnelige motiver "*Organisasjonsform. Styrende organer*" i kapittel 3.3. *Kommisjonen* har drøftet om de ansatte fortsatt skal kunne velges som representant for innskyterne og grunnfondsbeveiseierne m.v. Bakgrunnen er den høye samlede representasjon som ansatte i et finansforetak vil kunne få i generalforsamlingen dersom representantene for innskyterne og grunnfondsbeveiseierne m.v. er ansatt i foretaket. Disse representantene kommer jo i tillegg til de representanter som formelt skal representere de ansatte. Spørsmålet må ses i lys av at det ofte er en svært lav oppmøteprosent av bl.a. innskytere, noe som de ansatte vil kunne dra nytte av hvis de ønsker. Etter en samlet vurdering har *kommisjonen* ikke funnet det riktig å begrense de ansattes mulighet til å bli valgt som medlem av generalforsamlingen som representant for innskyterne eller grunnfondsbeveiseierne m.v. I stedet foreslås det en bestemmelse om at minst tre fjerdedeler av medlemmene skal være personer som ikke er ansatt i foretaket, jf. *annet punktum*.

I *tredje punktum* gis det visse retningslinjer for hvordan generalforsamlingen skal sammensettes. Det skal legges vekt på at de valgte medlemmer til sammen avspeiler finansforetakets kundestruktur og andre interessegrupper samt samfunnsfunksjon. Ansatte anses som en interessegruppe. Lignende bestemmelser er gitt i fil. § 3-10 tredje ledd for representantskap i finansieringsforetak og i forsvl. § 5-4 annet ledd for representantskap i forsikringsselskap. I sparebanker er sammensetningen av forstanderskapet regulert gjennom angivelse av de grupper som skal velge medlemmer til forstanderskapet, samt den nærmere valgordning, jf. spbl. §§ 8, 8a, 8b og 8 c. Lovutkastet åpner for at de samme grupper fortsatt kan velge medlemmer til forstanderskapet når dette er fastsatt i vedtektene. I annet og tredje ledd er det gitt nærmere regler om ansattes og grunnfondsbeveiseiers valg av medlemmer.

Har finansforetaket utstedt omsettelige grunnfondsbevis, skal minst en femdel og ikke mer enn to femdel av generalforsamlingens medlemmer og varamedlem-

mer velges av grunnfondsbeviserne etter nærmere bestemmelser i vedtektene, jf. *tredje ledd*. Etter gjeldende regler for sparebanker skal en fjerdedel av forstanderskapets medlemmer og varamedlemmer som hovedregel velges av eierne av grunnfondsbevisene, jf. spbl. § 8 annet ledd siste punktum. *Kommisjonens* forslag åpner for noe større fleksibilitet enn etter sparebankloven.

Til § 5-3. Stemmerettsbegrensninger

Paragrafen bygger på gjeldende bestemmelser om stemmerettsbegrensninger i finansinstitusjoner, jf. fil. § 2-4. Paragrafen gjelder ikke for finansstiftelser for så vidt angår de aksjer stiftelsen eier i det nye selskapet eller morselskapet, jf. § 8-9 annet ledd.

Etter *første ledd første punktum* kan ingen på generalforsamlingen i et finansforetak stemme for 10 prosent eller mer av stemmene i foretaket eller for mer enn 20 prosent av de stemmer som er representert på generalforsamlingen. Gjeldende stemmerettsbegrensning på 10 prosent har bl.a. betydning i de tilfeller hvor en finansinstitusjon etter fil. § 2-2 første ledd annet punktum eier inntil 20 prosent av aksjekapitalen i et finansierings-, låneformidlings- eller kredittforsikringsforetak som ble meddelt tillatelse til å drive virksomhet eller startet virksomhet før 1. januar 1987, jf. fil. § 2-4 første ledd annet punktum. *Kommisjonen* foreslår at adgangen til å eie inntil 20 prosent i disse foretakene ikke videreføres på dette grunnlaget, jf. § 6-1.

Stemmerettsbegrensningene vil også ha betydning i de tilfeller det er gitt dispensasjon fra eierbegrensningsregelen på 10 prosent, med mindre unntakene i annet ledd gjelder.

Det legges til grunn at stemmerettsbegrensningen skal regnes i forhold til antall utstedte aksjer i selskapet som kan gi stemmerett, selv om adgangen til å utøve stemmerett til enkelte av aksjene kan være begrenset i en periode.

Reglene i første ledd gjelder ikke på generalforsamling i finansforetak som er datterselskap i konsernforhold i henhold til finansforetaksloven, jf. *annet ledd første punktum*. Det vises bl.a. til bestemmelsene i § 6-1 annet ledd bokstav a) og "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7. Unntaksregelen i første punktum gjelder ikke eierandeler som er ervervet i henhold til unntaket i § 6-1 annet ledd bokstav d), med mindre annet er fastsatt av Kongen, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen i § 6-1 annet ledd bokstav d) gjelder Kongens adgang til i særlige tilfeller å gjøre unntak for erverv av eierandeler i et finansforetak som vil være i strid med eierbegrensningsregelen på 10 prosent.

Bestemmelsen i *fjerde ledd* er ny. Regler om forvalterregistrering er gitt i aksjeloven § 3-14. *Kommisjonen* innser at det i enkelte tilfelle kan være vanskelig å kontrollere om en aksjonær har fått overdratt aksjene fra en forvalter eller om han har kjøpt aksjene på ordinær måte.

II. Ledelsen

Kommisjonens forslag til bestemmelser om ledelsen bygger i stor grad på §§ 6-12 til 6-15 i aksjeloven og allmennaksjeloven kapittel 6 del II om ledelsens oppgaver og saksbehandling m.v. Bestemmelsene skal, så langt det passer, forstås på samme måte som aksjelovgivningens bestemmelser.

Til § 5-4. Styret

Gjeldende lovregulering av styret i de ulike typer av finansinstitusjoner er gitt i fbl. §§ 9 og 9a, spbl. §§ 14 til 17, fil. § 3-9 og forsvl. § 5-1, jf. aksjeloven kapittel 8.

Kommisjonens vurderinger når det gjelder antall styremedlemmer, jf. *første ledd*, er omtalt i alminnelige motiver "*Styre*" i kapittel 7.8.

For forretningsbanker er det fastsatt en maksimumsgrense på ni styremedlemmer, jf. fbl. § 9 første ledd. Verken sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven, finansieringsvirksomhetsloven eller den nye aksjelovgivningen opererer med noen slik maksimumsgrense. *Kommisjonen* mener det må være opp til det enkelte foretak å vurdere hvor mange styremedlemmer utover minimumskravet som er hensiktsmessig, og foreslår derfor ikke noen slik maksimumsgrense.

Kommisjonen foreslår at styrets medlemmer og styrets leder velges av generalforsamlingen når annet ikke følger av loven, jf. *annet ledd første punktum*. Bestemmelser om de ansattes rett til å velge styremedlemmer er gitt i paragrafens tredje og fjerde ledd. For øvrig følger det av aksjelovgivningen at dersom selskapet har bedriftsforsamling, skal bedriftsforsamlingen velge medlemmer til styret og styrets leder. Har finansforetaket foretaksforsamling følger det av *kommisjonens* forslag til § 5-12 fjerde ledd at foretaksforsamlingen skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjelovgivningen. Etter § 5-12 femte ledd gjelder bl.a. allmennaksjeloven § 6-37 om bedriftsforsamlingens oppgaver tilsvarende for slike finansforetak. Dersom finansforetaket har foretaksforsamling, skal foretaksforsamlingen m.a.o. velge medlemmer til styret og styrets leder.

Styrets leder vil ha en sentral rolle i styrearbeidet, og bør derfor i utgangspunktet velges av institusjonens øverste organ. Tilsvarende gjelder etter någjeldende banklovgivning, jf. fbl. § 9 tredje ledd og spbl. § 14 første ledd femte punktum. Finansieringsvirksomhetsloven og forsikringsvirksomhetsloven har ingen bestemmelser om valg av styrets leder.

Som det er redegjort for i de alminnelige motiver "*Organer*" i kapittel 7.8, er det noe ulike regler for ansattes representasjon i finansinstitusjoners styre. Etter fbl. § 9 tredje ledd skal ett styremedlem være ansatt i banken. Etter spbl. § 14 første ledd skal ett styremedlem være ansatt i sparebanken dersom banken har 15 ansatte eller flere. I forsikringsselskaper skal selskapets ansatte være representert i styret, jf. forsvl. § 5-1. Dersom forsikringsselskapet ikke har representantskap, skal styret såvidt mulig sammensettes etter reglene for representantskap, dvs. at 1/3 av de ansatte skal være representert. For finansieringsforetak er det ikke fastsatt særlige regler om de ansattes representasjonsrett. Dersom generalforsamlingen i et foretak med færre enn 30 ansatte (jf. aksjelovgivningens nedre grense) ønsker at de ansatte skal være representert i styret, kan dette vedtektsfestes. Det kan også vedtektsfestes at de ansatte skal ha flere representanter i styret enn det som følger av aksjelovgivningen. Forskrift 10. desember 1976 nr. 2 om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers styre og bedriftsforsamling gjelder ikke selskaper som driver bank- og finansieringsvirksomhet samt forsikringsvirksomhet, jf. forskriften § 3 nr. 5 og 6. I forskrift 23. desember 1977 nr. 9386 om de ansattes rett til representasjon i sparebankenes og forretningsbankenes styrende organer er det i §§ 16 og 31 gitt nærmere regler om valg av de ansattes medlem til styret.

I aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 6-4 og 6-5 er det fastsatt regler om de ansattes rett til å velge styremedlemmer både utenfor og i konsern. Det er gitt ulike regler basert på antall ansatte som er i organisasjonen. Når et selskap med flere enn 30 ansatte ikke har bedriftsforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør velges av og blant de ansatte. Når et selskap med flere enn 50 ansatte ikke har bedriftsforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Når et selskap har flere enn 200 ansatte og det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, skal de ansatte velge ett styremedlem med varamedlem eller to observatører med varamedlemmer i tillegg til den representasjonen som gjelder for selskaper med mer enn 50 ansatte. Kongen kan fastsette nærmere regler om valget m.v. Når et selskap tilhører et konsern kan Kongen etter søknad

bestemme at de ansatte i konsernet ved anvendelse av § 6-4 skal regnes som ansatt i selskapet, jf. § 6-5. Nærmere regler om bedriftsforsamling er fastsatt i allmennaksjeloven §§ 6-35 til 6-40.

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, foreslår at i foretak med minst 15 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør velges av og blant de ansatte, jf. *tredje ledd. Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo* savner en prinsipiell drøfting av ordningen med en observatør, jf. forslaget for foretak som har mellom 15 og 50 ansatte. Det gjelder her møte- og talerett for en ansattrepresentant i tillegg til det fullverdige styremedlem, med den mulighet for innflytelse dette innebærer for vedkommende uten noe korresponderende lovfestet styreansvar. Selv om ordningen har sin parallell i aksjelovgivningen og også følger av forretningsbankloven, er den i dag ikke eksplisitt lovfestet for sparebanker og finansieringsforetak. Selv om de fleste sparebanker følger «normalordningen», viser det seg å være flere av de mindre sparebanker som av ulike grunner ikke har gått inn på ordningen. Etter *disse medlemmenes* skjønn tilsier de mange lokale variasjoner, særlig for de mindre finansforetak at det fortsatt bør være åpning for at det gjøres unntak mht. observatørordningen. Dette kan eksempelvis gjøres ved at det i lovteksten føyes inn «... og som hovedregel en observatør ...». Det kan så fremgå nærmere av motivene at det fortsatt unntaksvis kan gis dispensasjon for at vedtektene i det enkelte finansforetak regulerer dette spørsmål annerledes enn den lovbestemte normalordningen. *Kommisjonens flertall* har ikke funnet grunn til å fravike systemet i aksjelovgivningen.

Kommisjonen foreslår videre at i foretak med flere enn 50 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte, jf. *fjerde ledd første punktum*. Dette tilsvarer bestemmelsen for aksjeselskap og allmennaksjeselskap når selskapet ikke har bedriftsforsamling. Bestemmelsen innebærer at dersom de ansatte skal kunne kreve 3 styremedlemmer, må styret ha minst 9 medlemmer. Etter *annet punktum* gjelder bestemmelsen i første punktum ikke datterforetak i finanskonsern, dersom de ansatte er representert i morselskapets styre. De ansatte i datterforetaket vil da ha krav på den styrerepresentasjon som følger av bestemmelsen i tredje ledd.

I *femte ledd* foreslås det visse begrensninger på antall ansatte i foretaket eller i foretak i samme konsern som kan være medlem av foretakets styre. Etter *femte ledd første punktum* skal minst to tredeler av styrets medlemmer være personer som ikke er ansatt i foretaket eller i foretak i samme konsern med mindre annet følger av § 5-17. Etter § 5-17 tredje ledd skal minst en tredel av medlemmene i styret i et datterforetak i konsernet være personer som ikke er medlem av styre eller har stilling i foretak i konsernet. Det vises for øvrig til § 7-10.

Etter *annet punktum* kan daglig leder ikke være medlem av styret. For forretningsbanker og finansieringsforetak er dette en endring fra gjeldende regler, hvor administrerende direktør skal være medlem av styret, jf. fbl. § 9 annet ledd og fil. § 3-9 tredje ledd. Dersom vedtektene bestemmer det, skal en sparebank ha en banksjef (administrerende direktør) som skal være medlem av styret, jf. spbl. § 14 tredje ledd. Etter allmennaksjeloven § 6-1 tredje ledd, kan daglig leder ikke velges til styreleder. Etter aksjeloven § 6-1 annet ledd kan daglig leder ikke velges til styreleder i selskaper som skal ha et styre på minst tre medlemmer. For nærmere om *kommisjonens* begrunnelse for å forby daglig leder å være medlem av styret, vises det til alminnelige motiver "*Styre*" i kapittel 7.8. Daglig leder har rett og plikt til å delta i

styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak, jf. § 5-8 annet ledd.

Kommisjonen har ikke funnet grunn til å videreføre reglene om hvor lenge et valgt medlem av generalforsamling, forstanderskap, styre m.v. kan ha et verv i foretaket, jf. spbl. § 7 tredje ledd og fbl. § 13a.

Medlemmene Løining og Rikheim mener at det i forbindelse med høringen og den etterfølgende behandling av denne utredning bør vurderes nærmere å øke den aksjonærvalgte delen av styret, mot en tilsvarende reduksjon av den ansattvalgte delen. *Disse medlemmer* mener at det kan reises klare spørsmål ved om det er rimelig at de ansatte skal kunne oppnevne en tredjedel av styret. Dette gir gruppen ansatte en svært stor makt. I et styre på for eksempel ni personer vil det da være tilstrekkelig at to av de seks aksjonærvalgte styrerepresentantene går sammen med de ansatte for å etablere et flertall. Også en bredere aksjonærkrets vil kunne få inn styrerepresentanter hvis andelen aksjonærvalgte blir økt. Forslaget nedenfor vil også sikre de ansatte en betydelig styreinnsflytelse. *Disse medlemmene* mener derfor at følgende utforming av § 5-4 fjerde ledd bør vurderes:

«... at inntil en fjerdedel og minst ett av styrets medlemmer ...».

Til § 5-5. Styrets oppgaver

Paragrafen tilsvarende i det vesentlige de regler som gjelder for styret etter aksjeloven § 6-12 og allmennaksjeloven § 6-12. I tillegg har *kommisjonen* i første ledd tredje punktum tilføyd en bestemmelse om internkontroll. For øvrig er bestemmelsene om bedriftsforsamling i femte ledd i aksjeloven og allmennaksjeloven ikke tatt med.

I konserngruppe av selveiende finansforetak kan konsernstyret treffe vedtak som er bindende for de selveiende finansforetak, jf. § 7-5 fjerde ledd annet punktum.

Til *første ledd første og annet punktum* vises det til tilsvarende bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven. Etter *tredje punktum* skal styret påse at foretaket har forsvarlige systemer for internkontroll. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsene om internkontroll i § 5-13.

Til *annet til fjerde ledd* vises det til tilsvarende bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven.

Kommisjonen har drøftet om det skulle tas inn en bestemmelse om at styret, i forhold til organer med høyere myndighet, avgjør den enkelte kredittsak med endelige virkning, jf. fbl. § 9a. *Kommisjonen* har i sitt lovforslag forsøkt å samle seg om de mer generelle spørsmål, og har dermed ikke funnet det naturlig å gi særlige regler om bl.a. kredittgivning.

Til § 5-6. Styrets tilsynsansvar

Paragrafen bygger på bestemmelsene i første og annet ledd i aksjeloven § 6-13 og allmennaksjeloven § 6-13.

Etter *annet ledd* skal styret fastsette instruks for den daglige ledelse. Det er ikke fastsatt en tilsvarende plikt for styret til å fastsette instruks for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper. Etter aksjelovgivningens regler *kan* det fastsettes instruks.

Til § 5-7. Styrets øvrige oppgaver

Styret innkaller generalforsamlingen, jf. *første ledd første punktum*. Dette tilsvarende aksjeloven § 5-8 og allmennaksjeloven § 5-8, jf. § 5-7.

Etter *annet punktum* trer Kredittilsynet i skifterettens sted ved utøvelse av myndighet som nevnt i aksjeloven §§ 5-8 annet ledd og 5-12 første ledd og allmennaksjeloven §§ 5-8 annet ledd og 5-12 annet ledd. Bestemmelsen bygger på fbl. § 16

tredje ledd. For finansforetak organisert som allmennaksjeselskap innebærer dette at dersom styret eller bedriftsforsamlingen (foretaksforsamlingen) leder ikke innkaller generalforsamling som skal holdes etter loven, vedtektene eller tidligere beslutning av generalforsamlingen, så skal Kredittilsynet gjøre dette snarest når det kreves av et styremedlem, daglig leder, revisor eller en aksjeeier, sml. allmennaksjeloven § 5-8 annet ledd. Kredittilsynet skal utpeke den som skal åpne generalforsamlingen dersom dette senest sju dager før generalforsamlingen kreves av aksjeeiere som representerer mer enn en tjuedel av aksjekapitalen, sml. allmennaksjeloven § 5-12 annet ledd. Det samme gjelder når generalforsamlingen er innkalt av Kredittilsynet.

Etter *annet ledd første punktum* har styret i finansforetak organisert som allmennaksjeselskap for øvrig de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Det samme gjelder styret i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, jf. *annet punktum*. Dette er et unntak fra bestemmelsen i § 1-5 annet ledd om at disse selskapene skal følge aksjelovens bestemmelser.

Etter *tredje ledd* gjelder ikke aksjeloven § 3-5 første ledd tredje punktum og allmennaksjeloven § 3-5 første ledd tredje punktum for finansforetak. Dette tilsvarer forslaget til endring i forretningsbankloven § 3 m.v. i Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.). For nærmere om bakgrunnen for forslaget vises det til proposisjonen kapittel 4 side 19 flg.

I foretak som bare har én eier skal styret sørge for at avtaler mellom foretaket og eier nedtegnes skriftlig, jf. *fjerde ledd*. Bestemmelsen tilsvarer aksjeloven § 6-13 tredje ledd og allmennaksjeloven § 6-13 tredje ledd. Bestemmelsen vil ha betydning i konsernsammenheng, jf. "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7.

Til § 5-8. Daglig leder

Gjeldende regulering av den daglige ledelse hos de ulike typer av finansinstitusjoner er gitt i fbl. § 9, spbl. § 14, fil. § 3-9, forsvl. §§ 5-2 og § 5-3.

Kommisjonens forslag bygger på aksjeloven § 6-2 og allmennaksjeloven § 6-2 om daglig leder.

I alminnelige motiver "*Daglig ledelse*" i kapittel 7.9 drøftes spørsmålet om det skal være krav om daglig leder, jf. *første ledd første punktum*.

Om betegnelsen «daglig leder» vises det til NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning side 135 og 218 hvor betegnelsen «administrerende direktør» foreslås erstattet med betegnelsen «daglig leder». Dette er i samsvar med forslaget i NOU 1992:29 Lov om aksjeselskaper § 9-6 og i Ot.prp. nr. 36 (1993-94) Om lov om aksjeselskaper § 7-7. Betegnelsen «daglig leder» er brukt i den nye aksjelovgivningen. *Kommisjonen* viser for øvrig til at betegnelsen «daglig leder» også er brukt i lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner § 3-1 første ledd.

I forretningsbanker tilsetter representantskapet og styret administrerende direktør i fellesmøte, jf. fbl. § 15. Tilsvarende tilsetter forstanderskap og styret i en sparebank administrerende direktør i fellesmøte, jf. spbl. § 17. *Kommisjonen* foreslår å oppheve fellesmøte som organ, jf. alminnelige motiver "*Fellesmøte - Representantskap/forstanderskap og styre*" i kapittel 7.7. Etter allmennaksjeloven § 6-2 annet ledd skal daglig leder tilsettes av styret. I vedtektene kan styrets myndighet likevel legges til bedriftsforsamlingen, eller til generalforsamlingen dersom selskapet ikke har bedriftsforsamling. *Kommisjonen* foreslår at daglig leder tilsettes av styret, jf. *annet punktum*.

I § 5-4 femte ledd annet punktum foreslår *kommisjonen* at daglig leder ikke kan være medlem av styret. Dette er begrunnet i hensynet til å sikre ryddige kompetanse- og ansvarsforhold mellom styret og daglig leder. *Kommisjonen* foreslår imid-

lertid at daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak, jf. *annet ledd*. Dette tilsvare aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-19 fjerde ledd. Det er viktig at den daglige ledelsen er til stede på styremøtene for å kunne orientere styret om institusjonens drift, og samtidig få førstehåndskunnskap om de vurderinger styret foretar. I enkelte tilfeller kan det imidlertid være mindre naturlig at daglig leder deltar i styrets behandling. Det kan f.eks. være tilfelle når styret vurderer forhold knyttet til den daglige ledelse. Dersom en egen direksjon er opprettet gjelder bestemmelsen i annet ledd tilsvarende for denne, jf. § 5-11 femte ledd.

Til § 5-9. Daglig leders oppgaver

Paragrafen tilsvare i det vesentlige de regler som gjelder for daglig ledelse etter aksjeloven § 6-14 og allmennaksjeloven § 6-14. I tillegg foreslår *kommisjonen* i tredje ledd en bestemmelse om daglig leders ansvar for at foretaket har den nødvendige kompetanse som trengs for at virksomheten skal drives forsvarlig m.v. I femte ledd er det vist til hvilke aksjelover som for øvrig gjelder for de ulike typer finansforetak.

Til *første og annet ledd* vises det til tilsvarende bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven.

Bestemmelsen i *tredje ledd* må ses i sammenheng med bestemmelsene om internkontroll i § 5-13.

Til *fjerde ledd* vises det til tilsvarende bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven.

Etter *femte ledd første punktum* har daglig leder i finansforetak organisert som allmennaksjeselskap for øvrig de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Det samme gjelder daglig leder i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, jf. *annet punktum*. Dette er, på samme måte som forslaget til regulering av styret i slike foretak (jf. § 5-7 annet ledd), et unntak fra bestemmelsen i § 1-5 annet ledd om at disse selskapene skal følge aksjelovens bestemmelser. Etter *tredje punktum* har daglig leder i finansforetak organisert som aksjeselskap for øvrig de oppgaver som følger av aksjeloven.

Til § 5-10. Daglig leders plikter overfor styret

Etter *første ledd* skal daglig leder minst hver måned, i møte eller skriftlig, gi styret underretning om foretakets virksomhet, stilling og resultatutvikling. Bestemmelsen tilsvare allmennaksjeloven § 6-15 første ledd. Det er fastsatt ulike krav til hvor ofte daglig leder i hhv. et aksjeselskap og et allmennaksjeselskap skal rapportere til styret. Etter aksjeloven § 6-15 første ledd skal daglig leder rapportere minst hver tredje måned, mens daglig leder etter allmennaksjeloven § 6-15 første ledd skal rapportere minst hver måned.

Når det gjelder de krav som bør stilles til daglig leders redegjørelse til styret, vises det til NOU 1992:29 Lov om aksjeselskaper side 152, som det også er henvist til i NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning side 138 og Ot.prp. nr. 23 (1996-97) side 148, hvor det uttales følgende:

«Hvor omfattende og detaljert redegjørelsen skal være, må avgjøres konkret ut fra selskapets størrelse, hva slags saker daglig leder har hatt til behandling siden forrige underretning, og hvor stor betydning disse sakene må anses å ha for vedkommende selskap. Det må også legges vekt på hva slags rolle styret selv har i selskapet. Dersom styret opptrer aktivt i forvaltningen, må det stilles mindre krav til rapporteringen enn dersom styret i første rekke har en tilsynsfunksjon. Avgjørende må være at styret gis en rimelig mulighet til å kunne vurdere daglig leders arbeid og selskapets stilling.»

Kommisjonen slutter seg til ovennevnte synspunkter som også kan gjøres gjeldende for daglig leders rapportering til styret i finansforetak.

Til *annet ledd* vises det til tilsvarende bestemmelser i aksjeloven § 6-15 annet ledd og allmennaksjeloven § 6-15 annet ledd.

Til § 5-11. Direksjon

Vedtektene i et finansforetak kan angi at den daglige ledelse skal være et kollektivt organ etter bestemmelsene i paragrafen, jf. *første ledd første punktum*. En lignende bestemmelse er fastsatt i allmennaksjeloven § 2-2 første ledd nr. 8. Det kollektive organet kalles direksjon og skal bestå av minst tre medlemmer som tilsettes av styret, jf. *annet punktum*. Det vil være mest aktuelt for større finansforetak å ha en direksjon. Direksjonsformen må avgrenses mot ledermøter hvor daglig leder drøfter viktige spørsmål med ledere på høyt nivå i organisasjonen, men selv tar de endelige beslutningene. Som direksjonens beslutning gjelder det flertallet har stemt for. Daglig leder i finansforetaket skal være direksjonens leder, jf. *tredje punktum*.

Bestemmelsene i *tredje ledd* bygger på aksjelovgivningens regler for styret, jf. aksjeloven §§ 6-24 og 6-25 og allmennaksjeloven §§ 6-24 og 6-25.

Etter *fjerde ledd første punktum* skal direksjonen føre skriftlig og paginert protokoll over sine beslutninger. Med paginert protokoll menes at hver enkelt side i protokollen er nummerert. Ved å stille krav om bruk av protokoll, ønsker *kommisjonen* å sikre at den enkelte sak blir grundig belyst og vurdert før det tas en endelig beslutning. Presisjonsnivået blir vanligvis høyere når vedtak utformes skriftlig. Det enkelte medlem sikres dessuten mulighet til skriftlig å dissentere i den enkelte sak. Med mindre det fattes en enstemmig beslutning, skal det fremgå av protokollen hva det enkelte medlem har stemt, jf. *annet punktum*. Sml. aksjeloven § 6-29 annet ledd og allmennaksjeloven § 6-29 annet ledd om styreprotokoll. *Kommisjonen* legger til grunn at protokollen undertegnes av de som deltar på møtet.

Bestemmelsen i § 5-8 annet ledd om at daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak, gjelder tilsvarende i forhold til direksjonen, jf. *femte ledd*. Dette innebærer at hele direksjonen kan møte i styret.

III. Foretaksforsamling

Til § 5-12. Foretaksforsamling

For nærmere om bedriftsforsamling, representantskap og foretaksforsamling, vises det til alminnelige motiver "*Fellesmøte - Representantskap/forstanderskap og styre*" i kapittel 7.6.

Paragrafen bygger på bestemmelsene i allmennaksjeloven § 6-35 om bedriftsforsamling og forsvl. § 5-4 om representantskap. Etter allmennaksjeloven skal det opprettes bedriftsforsamling i selskap med flere enn 200 ansatte, mens det etter *kommisjonens* forslag kan inngås avtale mellom foretaket og et flertall av de ansatte eller fagforeninger som omfatter minst to tredeler av de ansatte om å opprette foretaksforsamling i foretak med flere enn 200 ansatte, jf. *første ledd*.

Bestemmelsene i *annet ledd* tilsvarer i det vesentlige forsvl. § 5-4 annet ledd, og skal forstås på samme måte som denne bestemmelsen er blitt praktisert.

Etter *tredje ledd første punktum* skal en tredel av medlemmene med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Kongen kan fastsette regler om valget, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen tilsvarer i det vesentlige forsvl. § 5-4 tredje ledd. Det vises for øvrig til bestemmelsen i sjetten ledd om at ansatte i konsern m.v. kan regnes som ansatt i foretaket.

Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre og Skomsvold viser til sin særmerknad i alminnelige motiver "*Særmerknad fra medlemmene Breck, Kob-*

berstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo" i kapittel 7.6.4 hvor man gir sin tilslutning til at foretaket og et flertall av de ansatte skal kunne avtale opprettelse av foretaksforsamling. Det heter imidlertid som en premiss for dette:

«... Forutsetningen for dette må være at man så langt som mulig unngår at det oppstår uklare kompetanseforhold og at strukturen blir unødig tung og ressurskrevende.»

Disse medlemmer mener at dette bør komme til uttrykk i selve loven og foreslår følgende endringer:

I fjerde ledd:

«Foretaksforsamlingen skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjelovgivningen, *dog slik at foretaksforsamlingen ikke har avgjørelsesmyndighet i saker som nevnt i allmennaksjeloven § 6-37 fjerde ledd nr. 1 og 2, jf. aksjeloven § 6-12 femte ledd. Foretakets vedtekter kan gi foretaksforsamlingen en videre kompetanse.*»

I femte ledd foreslås følgende endring:

«Allmennaksjeloven §§ 6-36 til 6-40 gjelder *ellers* tilsvarende.»

IV. Kontroll

Til § 5-13. Internkontroll

Etter *første ledd første punktum* skal styret fastsette retningslinjer for internkontroll, og forvise seg om at internkontroll etableres og gjennomføres på en forsvarlig måte i samsvar med styrets retningslinjer og pålegg. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsene i §§ 5-5 første ledd og 5-9 tredje ledd.

Med internkontroll menes alt det institusjonen gjør gjennom organisering og etablering av rutiner for å sikre en lovlig og forsvarlig drift. Det finnes ingen tilsvarende lovbestemmelse i gjeldende finanslovgivning eller i aksjeloven. Kredittilsynet har imidlertid, med hjemmel i tilsynsloven § 4, fastsatt bestemmelser om internkontroll for bl.a. banker og forsikringselskaper. Det vises til forskrift 20. juni 1997 nr. 1057 om klargjøring av kontrollansvar, dokumentasjon og bekreftelse av den interne kontroll.

Etter *annet ledd* skal daglig leder sørge for at internkontroll etableres og gjennomføres i henhold til lov og forskrifter, samt styrets vedtatte retningslinjer og pålegg. Det vises til bestemmelsene i § 5-9 tredje ledd.

Til § 5-14. Revisor

Revisors rolle i finansinstitusjoner er nærmere regulert i spbl. "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6, fbl. § 14, fil. § 3-13 og forsvl. §§ 6-1 og 6-2.

Etter gjeldende rett er det representantskapet/forstanderskapet som skal velge revisor. Da representantskapet foreslås sløyfet som organ, er det naturlig at generalforsamlingen velger revisor, jf. *første ledd*. Det samme gjelder i aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper, jf. aksjeloven § 7-1 og allmennaksjeloven § 7-1.

Etter forretningsbankloven og forsikringsvirksomhetsloven skal revisor være statsautorisert, mens etter sparebankloven kan revisor være registrert revisor. For finansieringsforetak gjelder at revisor skal være statsautorisert med mindre annet fastsettes av Kongen. *Kommisjonen* foreslår at revisor skal være statsautorisert, jf.

annet ledd første punktum. Etter *annet punktum* kan Kredittilsynet gi foretaket tillatelse til å benytte registrert revisor. For nærmere om *kommisjonens* vurderinger knyttet til om det skal settes krav om at revisor skal være statsautorisert eller ikke, og om revisors oppgaver for øvrig, vises det til alminnelige motiver "*Revisor*" i kapittel 7.12.

Etter *fjerde ledd* kan revisor ikke utføre annet arbeid eller oppdrag for foretaket uten etter Kredittilsynets samtykke. Bestemmelsen må ses i sammenheng med aksjeloven og allmennaksjeloven § 7-5 tredje og fjerde ledd og behandlingen av Ot.prp. nr. 75 (1997-98) Om lov om revisjon og revisorer (revisorloven), jf. NOU 1997:9 Om revisjon og revisorer.

Til § 5-15. Særlige undersøkelser

Kommisjonens forslag om å sløyfe kontrollkomitéen som lovpålagt organ, må bl.a. ses i sammenheng med forslaget i denne paragrafen om at Kredittilsynet kan kreve at foretaket iverksetter særlige undersøkelser, jf. alminnelige motiver "*Kontrollkomité (tilsynsutvalg)*" i kapittel 7.11.

Til § 5-16. Tilsynsutvalg

I alminnelige motiver kapittel 7.11 drøfter *kommisjonen* om finansforetak skal ha plikt til å ha tilsynsutvalg (kontrollkomité) eller ikke.

V. Regler for tillitsvalgte og ledende ansatte m.v.

Til § 5-17. Verv eller stilling i annet finansforetak m.v.

Bestemmelsen tar utgangspunkt i fil. § 2-8 om verv i styrende organer og forskrift 1. juni 1990 om gjensidig representasjon i styrende organer. Se også spbl. § 19 tredje ledd. Det vises for øvrig til lovutkastet § 5-4 femte ledd hvor det fremgår at minst to tredeler av styrets medlemmer skal være personer som ikke er ansatt i foretaket eller i foretak i samme konsern med mindre annet følger av § 5-17.

Forbudene i første og annet ledd gjelder ikke finansforetak i samme finanskonsern, jf. *tredje ledd første punktum*. Minst en tredel av medlemmene i styret i et datterforetak i konsernet skal være personer som ikke er medlem av styre eller har stilling i foretak i konsernet, jf. *annet punktum*. *Medlemmene Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo* kan ikke gi sin tilslutning til lovforslagets krav om at minst en tredel av medlemmene i styret i et datterforetak skal være personer som ikke er medlem av styre eller har stilling i foretak i konsernet. *Disse medlemmene* viser til at tilsvarende krav i dagens regelverk er en firedel, og mener dette fullt ut er tilstrekkelig til å ivareta et hensyn om ekstern representasjon i styrer i datterselskaper.

Etter *tredje punktum* kan styreleder i morselskapet ikke være ansatt eller styremedlem i foretak i samme konsern. Bestemmelsen er ikke til hinder for at Kongen kan samtykke i at finansforetak som eies av et holdingselskap har samme styremedlemmer som holdingselskapet, jf. § 7-10 første ledd. I forbindelse med denne bestemmelsen har *kommisjonen* drøftet om det burde legges begrensninger på en konsernsjefs verv i datterselskap, f.eks. at konsernsjefen ikke kan være styreleder i datterselskapene. *Kommisjonen* er kommet til at de begrensninger som ligger i annet punktum, om at minst en tredel av medlemmene i styret i et datterforetak skal være personer som ikke er medlem av styre eller har stilling i foretak i konsernet, ivaretar hensynet til innsyn utenfra og at det dermed ikke er behov for ytterligere begrensninger.

Etter *fjerde ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om gjennomføring og avgrensning av bestemmelsene i paragrafen, herunder regler om dispensasjon. Det er en tilsvarende dispensasjonadgang etter gjeldende bestemmelser.

Til § 5-18. Verv eller stilling i annen næringsvirksomhet

Etter *første ledd* kan ledende ansatt i et finansforetak ikke være ansatt i eller medlem av styret i foretak som driver annen næringsvirksomhet og som har et kundeforhold til eller annen forretningsforbindelse med finansforetaket.

Med ledende ansatt menes daglig leder og annen person som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne, jf. § 3-6 tredje ledd. Ved vurderingen av hvor grensen skal trekkes, må det legges til grunn at foretakets ledelse formelt og reelt skal være helt uavhengig. Dersom det er behov for å fastlegge mer presist hvem som skal regnes som ledende ansatt, kan det gjøres med hjemmel i § 2-1 tredje ledd.

Etter *annet ledd bokstav a)* gjelder ikke bestemmelsen i første ledd stilling eller verv knyttet til virksomhet som finansforetaket midlertidig driver eller deltar i i henhold til § 2-9 annet ledd. Bestemmelsen gjelder heller ikke dersom forretningsforbindelsen er av begrenset omfang og styret i finansforetaket godkjenner at den ledende ansatte innehar vervet eller stillingen, jf. *bokstav b)*. Ordinær forsikringspolise eller bankkonto vil normalt anses å være av «begrenset omfang».

Kommisjonen har drøftet om reglene også skal gjelde for nærstående, men er kommet til at alminnelige regler om gjennomskjæring kan anvendes ved forsøk på omgåelse av paragrafens bestemmelser.

Til § 5-19. Deltakelse i næringsvirksomhet

Paragrafen bygger på bestemmelsene i fbl. § 10 og spbl. § 19. For de øvrige typer av finansinstitusjoner er det ikke gitt regler om ledelsens adgang til å delta i annen næringsvirksomhet. Formålet med bestemmelsen for banker er å sikre at tjenestemenn i en bank er uavhengig i forhold til det næringsliv banken betjener. *Kommisjonen* foreslår å videreføre kravet for banker, og også gjøre det gjeldende for de øvrige finansforetak.

Etter *første ledd* kan ledende ansatt i et finansforetak ikke drive eller være ansvarlig deltaker i næringsvirksomhet eller være agent eller kommisjonær for noen som driver slik virksomhet. Om begrepet ledende ansatt vises det til kommentaren til § 5-18. Etter *tredje ledd* kan Kongen ved forskrift eller i særlige tilfelle gjøre unntak fra hovedregelen i første ledd.

Til § 5-20. Avdelingsorganer

Etter spbl. § 4 første ledd nr. 5 og 6 skal vedtektene ha bestemmelser om den eller de avdelinger som har lokalt forstanderskap, lokal kontrollkomité m.v., og det skal fastsettes regler om sammensetning og valg av disse. *Kommisjonen* foreslår at vedtektene til et finansforetak kan bestemme at foretaket skal ha lokale avdelingsorganer, jf. *første ledd første punktum*.

Kommisjonen har sett det som hensiktsmessig å presisere at et finansforetaks styre og ledelse er ansvarlig for virksomheten i avdelingsorganer, jf. *annet ledd*.

Til § 5-21. Taushetsplikt

I gjeldende finansinstitusjonslovgivning er det gitt regler om taushetsplikt i fbl. § 18, spbl. § 21, forsvl. § 1-3, fil. §§ 2a-13 og 3-14.

Kommisjonen har valgt å regulere forhold knyttet til taushetsplikt i to bestemmelser. Bestemmelser om taushetsplikt for ansatte, tillitsvalgte og revisor i et finansforetak behandles i paragrafen her, og bestemmelser om foretakets taushetsplikt vil bli behandlet i utredning 5.

Etter *første ledd første punktum* har ansatte, tillitsvalgte og revisor i et finansforetak taushetsplikt med hensyn til opplysninger de i stillings medfør blir kjent med om foretaket og dets virksomhet eller om andres forretningsmessige eller private forhold, med mindre de etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger. Taushetsplikten gjelder tillitsvalgte i foretakets lovbestemte organer. Dersom foretaket har foretaksforsamling, gjelder taushetsplikten også for medlemmene av dette organet.

Hvor langt opplysningsplikten etter annen lovgivning går, beror på en fortolkning av de enkelte lovbestemmelser som hjemler adgang til å kreve opplysninger. Det vises bl.a. til bestemmelsene i tilsynsl. §§ 3 og 3a, lign.l. §§ 6-4 og 6-6 og fil. § 2-17. Etter forslag til ny straffeprosesslov § 210b, jf. NOU 1997:15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet, er det adgang til å pålegge løpende utlevering av informasjon, dvs. et utleveringspålegg fremover i tid. Det vil kunne gis pålegg om løpende utlevering av kundeopplysninger, f.eks. bevegelser på konto og bruk av betalingskort, til politiet.

For nærmere om revisors generelle taushetsplikt, vises det til NOU 1997:9 Om revisjon og revisorer kapittel 8.5 og Ot.prp. nr. 75 (1997-98) Om lov om revisjon og revisorer (revisorloven) kapittel 8. Se også alminnelige motiver "*Revisor*" i kapittel 7.12 i utredningen her.

Det har vært reist spørsmål om taushetspliktsreglene i gjeldende banklovgivning gjelder for personer som har utført oppdrag for banken uten at det har foreligget et fast ansettelsesforhold. I finansieringsforetak og forsikringsselskap gjelder taushetsplikten også andre som utfører oppdrag for foretaket, jf. fil. § 3-14 og forsvl. § 1-3. *Kommisjonen* antar at de uklarheter som har foreligget innen banklovgivningen på dette området vil bli redusert med den presisering som foreslås i annet punktum. Etter *annet punktum* gjelder taushetsplikten tilsvarende for enhver som utfører oppdrag for et finansforetak, selv om vedkommende ikke er ansatt i foretaket. Formuleringen tilsvarer vphl. § 9-8 annet ledd om taushetsplikt for verdipapirforetak og dets ansatte.

Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at opplysninger, etter skriftlig samtykke fra den opplysningene gjelder, kan utleveres til utenforstående, jf. *annet ledd*. Taushetspliktsreglene skal hindre at opplysninger om den det gjelder blir gitt til uvedkommende. Dersom den opplysningene gjelder ikke har innvendinger til at opplysningene blir utlevert, mener *kommisjonen* at ansatte, tillitsvalgte og revisor skal kunne utlevere opplysningene.

I utredning 5 vil det bli foreslått bestemmelser om straffesanksjoner ved brudd på taushetspliktsbestemmelsene.

VI. Endringer i ledelsen

Til § 5-22. Endringer i ledelsen

Dersom et finansforetak har en ledelse som ikke lenger oppfyller lovens krav, kan tillatelsen til foretaket helt eller delvis tilbakekalles eller gjeldende vilkår kan endres eller det kan fastsettes nye vilkår for tillatelsen, jf. § 3-12. Etter gjeldende lovgivning er det ikke fastsatt særlige regler for hvordan foretaket skal forholde seg ved endringer i ledelsen. *Kommisjonen* har funnet det hensiktsmessig å foreslå nærmere regler om meldeplikt m.v. ved endringer i ledelsen.

Etter *første ledd* skal et finansforetak gi Kredittilsynet melding når det foretas endring av styremedlemmene, daglig leder eller andre personer som deltar i ledelsen av virksomheten eller deler av denne. Meldingen skal så vidt mulig gis på forhånd, og inneholde opplysninger om kvalifikasjoner og yrkeserfaring samt politiattest til den eller de personer som foretaket ønsker skal inn i ledelsen, jf. henvisningen i *annet ledd* til § 3-6 tredje ledd. *Kommisjonen* legger til grunn at det ved skifte av daglig leder og andre personer som deltar i ledelsen av foretaket eller deler av denne, normalt skal meldes fra til tilsynet før endringen gjennomføres. Ved endring av styremedlemmer, som skal velges, vil melding i etterkant være det mest praktiske.

Kredittilsynet kan gi pålegg om at endringer i ledelsen ikke skal iverksettes dersom det foreligger forhold som nevnt i § 3-9 første ledd bokstav a) eller b), jf. *tredje*

ledd. Kredittilsynet kan m.a.o. gi pålegg om at det ikke skal iverksettes endringer i ledelsen dersom de foreslåtte personer ikke antas å ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve stillingen eller vervet, eller dersom personene ved straffbart forhold eller annen utilbørlig atferd gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil kunne ivaretas på forsvarlig måte. Kredittilsynet kan også sette nye vilkår etter § 3-12 annet ledd. Dette vil bl. a. kunne være aktuelt i tilfeller hvor utskiftning av hele eller deler av ledelsen er uunngåelig, og det tar noe tid før foretaket finner frem til nye personer som kan tre inn i ledelsen og som Kredittilsynet kan godkjenne.

KAPITTEL 6

Eier- og kapitalforhold m.v.

Kapitlet har fire deler. Del I har bestemmelser om eierforhold. Del II har bestemmelser om egenkapitalinnskudd m.v. Del III har bestemmelser om kapitaldekning m.v. og del IV har bestemmelser om foretaksendringer m.v.

*I. Eierforhold**Til § 6-1. Eierforhold i norske finansforetak*

Paragrafen har bestemmelser om eierforhold i norske finansforetak. I alminnelige motiver "*Eierbegrensingsregler*" i kapittel 8 er det redegjort for bakgrunnen for gjeldende eierbegrensingsregler og de problemstillinger som kommisjonen har drøftet knyttet til disse reglene.

Etter *første ledd* kan ingen eie 10 prosent eller mer av aksjekapitalen eller grunnfondsbeviskapitalen i et finansforetak, og heller ikke ha eierandeler som til sammen representerer 10 prosent eller mer av stemmene i foretaket. Eierbegrensingsregelen retter seg, som etter gjeldende regel, mot enhver eier - både finansforetak, andre foretak og privatpersoner.

Første del av bestemmelsen, om at ingen kan eie 10 prosent eller mer av aksjekapitalen eller grunnfondsbeviskapitalen i et finansforetak, tilsvarer fil. § 2-2 første ledd, med unntak av at det etter *kommisjonens* forslag ikke er adgang til å eie akkurat 10 prosent. I henhold til Rdir. 89/646/EØF (annet bankdirektiv) inntrer plikten til å foreta eierkontroll ved «kvalifisert eierandel». I artikkel 1 nr. 10 defineres kvalifisert eierandel som en eierandel «... som utgjør minst 10 % av ...». Dette innebærer at eierandeler på akkurat 10 prosent skal underlegges eierkontroll etter direktivet. Slik eierkontroll er ikke nødvendig etter *kommisjonens* forslag til formulering. Finansforetak og grunnfondsbeviskapital er definert i henholdsvis §§ 1-2 og 6-7.

Andre del av bestemmelsen, om at ingen kan ha eierandeler som til sammen representerer 10 prosent eller mer av stemmene i foretaket, begrenser adgangen til å ha eierandeler ut fra de stemmer som andelene representerer i foretaket. Bestemmelsen får selvstendig betydning i de tilfeller det er knyttet ulike rettigheter til den enkelte eierandel. Det kan f.eks. være opprettet flere aksjeklasser med ulik stemmerett. I et slikt tilfelle vil en ikke kunne eie opptil 10 prosent av den totale aksjekapital dersom aksjene representerer 10 prosent eller mer av stemmene. Bestemmelsen supplerer stemmerettsregelen i § 5-3 om at en aksjonær på generalforsamlingen ikke kan stemme for 10 prosent eller mer av foretakets stemmer.

I annet og tredje ledd er det foreslått flere unntak fra hovedregelen om opptil 10 prosent eierandel.

Etter *annet ledd bokstav a)* er bestemmelsen i første ledd ikke til hinder for at et finansforetak inngår i finanskonsern etter reglene i "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7. Dette er en videreføring av adgangen til å opprette finanskonsern, jf. fil. § 2-2 annet ledd. Det vises til lovutkastet "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7 med motiver som har nærmere regler om finanskonsern.

Etter *bokstav b)* er bestemmelsen i første ledd ikke til hinder for at Kongen gir tillatelse til at samtlige eierandeler i et finansforetak som etter sine vedtekter bare skal tilby eller markedsføre fastsatte finansielle tjenester eller forestå felles forvaltning av kapital, erverves av flere finansforetak som ikke inngår i samme konsern

eller av et foretak etablert i samarbeid mellom flere finansforetak. Bestemmelsen tar utgangspunkt i fil. § 2-2 annet ledd nr. 8, men er noe utbygd i forhold til denne. Bestemmelsen vil bl.a. kunne få anvendelse på enkelte typer av samarbeid som i den senere tid er etablert mellom forskjellige grupper av sparebanker, jf. f.eks. SpareBank1 Gruppen. Organiseringen av SpareBank1 Gruppen er beskrevet i spesialmotivene til § 1-3.

Med formuleringen «tilby eller markedsføre *fastsatte* finansielle tjenester», legger *kommisjonen* til grunn at det må foretas en konkret vurdering av de finansielle tjenestene som skal tilbys. *Kommisjonen* mener det bare skal kunne gis tillatelse dersom de finansielle tjenestene ikke kan tilbys av det enkelte finansforetak på egenhånd fordi foretaket ikke kan anses å ha tilstrekkelig kompetanse og/eller ressurser. Dersom konkurransen antas å øke ved etableringen, er dette blant de momenter som kan tale for å gi tillatelse. Finansforetak som skal «tilby eller markedsføre fastsatte finansielle tjenester», kan ikke gjennom datterselskap drive annen virksomhet enn det som følger av lov samt foretakets tillatelse og vedtekter, jf. §§ 2-1 og 2-9.

Kommisjonen foreslår i bokstav c) at det skal kunne gis tillatelse til at et norsk eller utenlandsk finansforetak eier fra 10 til 30 prosent av eierandelene i et norsk finansforetak, jf. alminnelige motiver "*Generelle vurderinger*" i kapittel 8.7.1. Det er et vilkår for å kunne gi tillatelse at det foreligger en avtale av strategisk karakter mellom finansforetaket og aksjonæren (det andre finansforetaket). Det forutsettes at samarbeidsavtalen har et langsiktig perspektiv og et innhold med reell betydning for foretakene, f.eks. i form av bedret produksjon og/eller distribusjon e.l. av finansielle tjenester. Den øvre grense på 30 prosent er valgt for å hindre at aksjonæren som det er inngått samarbeidsavtale med skal få et blokkerende mindretall.

Ved vurderingen av om tillatelse skal gis vil konkurranseforhold og soliditet, som etter gjeldende regler, være sentrale momenter. Selv om bestemmelsen åpner for at både norske og utenlandske finansforetak skal kunne eie inntil 30 prosent, antas det at det p.g.a. konkurransesituasjonen i Norge generelt vil være lettere å gi tillatelse til et utenlandsk finansforetak som innleder samarbeid med et norsk finansforetak.

Dersom finansforetaket inngår samarbeidsavtaler med flere andre finansforetak som ønsker å ha eierandel på 10 prosent eller mer i det førstnevnte foretaket, kan den samlede eierandel for slikt eierskap ikke overstige 30 prosent.

Bestemmelsen gjelder ikke enkeltpersoner eller andre foretak enn finansforetak.

De øvrige reglene i "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6 om kjøpsrett, konsolideringsregler m.v. vil også gjelde for aksjonærer som har fått tillatelse etter bokstav c).

Tillatelsen faller bort dersom samarbeidsavtalens betydning reduseres eller avtalen avvikles.

Når det gjelder godkjenning av samarbeidsavtaler mellom finansforetak generelt (uavhengig av eventuelle eierandeler), jf. fil. § 2-7, kommer *kommisjonen* tilbake til dette i utredning 5. Det vil der bl.a. bli vurdert om bestemmelsen i fil. § 2-7 skal utvides til også å omfatte samarbeidsavtaler mellom et finansforetak og andre foretak enn finansforetak.

Den rettspolitiske begrunnelsen for bestemmelsene i annet ledd bokstav b) og c) er til dels den samme. Mens bestemmelsen i bokstav b) åpner for at flere finansforetak sammen kan eie samtlige eierandeler i et annet finansforetak, åpner bestemmelsen i bokstav c) for at et finansforetak kan eie inntil 30 prosent i et annet finansforetak som ledd i et samarbeid mellom to finansforetak.

Kommisjonen foreslår å videreføre bestemmelsen i fil. § 2-2 annet ledd nr. 9 som gir Kongen hjemmel til i særlige tilfeller å gjøre unntak fra eierbegrensingsregelen, jf. *bokstav d*). Unntaket kan gjelde enhver eierkategori, både finansforetak og andre. I alminnelige motiver "*Dispensasjon*" i kapittel 8.3.4 er det redegjort for gjeldende retningslinjer for dispensasjonspraksisen. Dispensasjonsadgangen har vært praktisert svært strengt. Med unntak av noen få tilfeller har det kun vært gitt midlertidige dispensasjoner. *Kommisjonen* har ikke funnet det hensiktsmessig å foreta en detaljert oppregning av når bestemmelsen skal kunne brukes, og foreslår en videreføring av gjeldende praksis. Det understrekes at bestemmelsen er en unntakshjemmel som bare kan brukes i «særlige tilfeller», noe som må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. At det må foretas en konkret vurdering fremgår også av St.meld. nr. 1 (1995-96) Nasjonalbudsjettet 1996 side 186, hvor konkurransemomentet for øvrig er trukket frem som sentralt:

«... Eventuell dispensasjon fra eierbegrensingsregelen på 10 pst. vil måtte underlegges en konkret vurdering. I vurderingen av dispensasjonssøknader står de konkurransemessige virkninger sentralt.»

Det vises for øvrig til praktiseringen av gjeldende bestemmelse og den innstramning/presisering som Stortinget vedtok 20. juni 1997, jf. alminnelige motiver "*Dispensasjon*" i kapittel 8.3.4 og 8.4.

Eierbegrensingsregelen i første ledd gjelder ikke for eierandeler som staten, Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond har i norske finansforetak, jf. *tredje ledd bokstav a*). Enkelte spørsmål knyttet til statlig eierskap er omtalt i alminnelige motiver "*Statens eierskap i finansnæringen*" i kapittel 8.7.9. Bestemmelsen tilsvarer, med to unntak, gjeldende bestemmelse i fil. § 2-2 annet ledd nr. 7.

For det første foreslår *kommisjonen* at det skal gjøres et generelt unntak fra eierbegrensingsregelen for *statens* eierskap i norske finansforetak, og ikke bare for eierandeler eiet av Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond. *Kommisjonen* mener at så lenge staten har myndighet til å dispensere fra eierbegrensingsregelen for eget eierskap, er det vel så ryddig å ha klare regler om at eierbegrensingsregelen ikke gjelder for staten. Forslaget må for øvrig ses i sammenheng med de forslag til presiseringer knyttet til konsolidering av statens eierandeler i finansforetak som foreslås i § 6-6 fjerde ledd.

For det andre gjelder eksisterende bestemmelse ved erverv av «banker», mens kommisjonens forslag er utvidet til «norske finansforetak», jf. alminnelige motiver "*Statens eierskap i finansnæringen*" i kapittel 8.7.9.

Kommisjonen har vurdert om det også burde fastsettes særskilt unntak fra eierbegrensingsregelen for Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond. *Kommisjonen* har ikke funnet det naturlig å fastsette særlige unntak for disse, men legger til grunn at fondene i «særlige tilfeller» vil kunne gis dispensasjon med hjemmel i annet ledd bokstav d).

Bestemmelsen i første ledd gjelder heller ikke eierandeler som en finansstiftelse har i omdannet finansforetak eller dets morselskap, når omdanningen er gjennomført etter reglene i "*Omdannelse*" i kapittel 8, jf. *bokstav b*). Bestemmelsen tilsvarer fil. § 2-2 tredje ledd.

Bestemmelsen i *bokstav c*) om at første ledd ikke gjelder for eierandeler i morselskap i finanskonsern når konsernet ikke omfatter finansforetak, er omtalt i spesialmotivene til § 1-2 annet ledd.

Etter fil. § 2-2 første ledd annet punktum gjelder et tidsubegrenset unntak fra hovedregelen om 10 prosent eierskap for finansinstitusjoners eie av inntil 20

prosent av aksjekapitalen i finansieringsforetak, låneformidlingsforetak og kredittforsikringsforetak dersom foretaket var meddelt tillatelse til å drive virksomhet eller hadde tatt opp virksomhet før 1. januar 1987. Unntaket hadde den gang det ble gitt bl.a. sin bakgrunn i at myndighetene ikke ønsket å gripe for sterkt inn i forhold etablert før innføringen av de nye eierbegrensingsreglene. I NOU 1986:5 Konkurransen på finansmarkedet kapittel 7.4.2 side 133 heter det bl.a.:

«... Når arbeidsgruppen ikke foreslår avvikling av eksisterende eierforhold, er dette først og fremst begrunnet med at dette kan medføre en fare for kursfall, og at det dermed kan være noe vanskeligere for de berørte institusjoner å emittere nye aksjer.»

Kommisjonen kan ikke se at faren for kursfall lenger forsvarer en slik regel og har ikke funnet grunn til å videreføre dette unntaket. Det vises for øvrig til at aktørene nå er vel kjent med hovedregelen for eierskap i finansforetak, og at hensynet til tidligere eierkonstellasjoner ikke lenger begrunner noen særregel for disse foretakene. Det bør likevel fastsettes en relativt lang overgangstid. I særlige tilfelle kan det eventuelt gis midlertidig dispensasjon fra eierbegrensingsreglene med hjemmel i § 6-1 annet ledd bokstav d). Det fremgår for øvrig av NOU 1986:5 kapittel 7.4.2 side 132 flg. at det ble innhentet en uttalelse fra Justisdepartementets Lovavdeling når det gjaldt spørsmål om et lovforslag om reduksjon i allerede etablerte eierforhold var grunnlovstridig. Departementet konkluderte med at et slikt lovforslag ikke ville komme i strid med grunnloven § 97 om forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft, og at det heller ikke ville utløse erstatningsplikt for staten etter grunnloven § 105.

For norske finansforetaks eierandeler i utenlandske finansforetak vises det til § 3-21, og for utenlandsk foretaks erverv av norsk finansforetak vises det til § 6-21.

Til § 6-2. Kjøpsrett til aksjer m.v.

Paragrafen er ny. I alminnelige motiver "*Kjøpsrett til aksjer m.v.*" i kapittel 8.7.3 er det redegjort for *kommisjonens* generelle vurderinger om kjøpsrett til aksjer m.v., herunder en dissens fra medlemmene *Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo* til bestemmelsen.

I forhold til den som erverver kjøpsrett til aksjer eller grunnfondsbevis i finansforetak, skal ervervet av kjøpsretten likestilles med erverv av de underliggende aksjer eller grunnfondsbevis, jf. *første ledd*. Dette innebærer at den som eier opptil 10 prosent av aksjene eller grunnfondsbevisene i et finansforetak ikke kan erverve kjøpsrett til aksjer eller grunnfondsbevis i det samme finansforetaket. Dersom personen eller foretaket eier mindre enn 10 prosent, kan denne eieren erverve kjøpsrett til aksjer eller grunnfondsbevis som gir rett til å erverve så mange aksjer eller grunnfondsbevis som svarer til differansen mellom inntil 10 prosent eierandel og den prosentandel vedkommende eier.

Formuleringen «I forhold til den som erverver kjøpsrett ...» er valgt for å understreke at paragrafen ikke har betydning for vurderingen av det formelle eierforhold. Den som har utstedt en kjøpsrett anses fortsatt som eier av de underliggende verdipapirene.

Til § 6-3. Oppkjøpstilbud med forhåndsaksept

I alminnelige motiver "*Oppkjøpstilbud av finansforetak*" i kapittel 8.7.4 drøfter *kommisjonen* hvilke regler som bør gjelde for oppkjøpstilbud av finansforetak.

I alminnelige motiver "*Særlig om heleie av konsernforetak*" i kapittel 8.7.2 redegjøres det for de vurderinger som ligger bak *kommisjonens* forslag i *annet ledd bokstav a)* om at det i utgangspunktet er tilstrekkelig med en aksept fra minst to tre-

deler av eierne. I forhåndsaksepten fra minst to tredeler er den eierandelen (opptil 10 prosent) som den som fremsetter oppkjøpstilbudet eventuelt eier inkludert.

Tidsfristene i *annet ledd bokstav a) og b)* er nærmere omtalt i alminnelige motiver "*Oppkjøpstilbud av finansforetak*" i kapittel 8.7.4.

Bestemmelsen i *tredje ledd* om frist for myndighetenes saksbehandling bygger på bestemmelsen i fil. § 2a-3 tredje ledd som gjelder konsesjonsbehandling for finanskonsern, og de alminnelige reglene om saksbehandlingstid som foreslås i § 3-7 annet ledd. Det legges til grunn at bestemmelsen praktiseres på tilsvarende måte. Et mindretall, bestående av medlemmene Halvorsen, Løining og Rikheim, er ikke enige i at det tas inn en slik bestemmelse om saksbehandlingstid. Det er redegjort nærmere for mindretallets synspunkt i alminnelige motiver "*Forhåndsgodkjenning og myndighetenes behandlingstid*" i kapittel 8.7.6.

Til § 6-4. Tilbakekjøpsrett av aksjer m.v.

I alminnelige motiver "*Avhendelse av aksjer m.v. med tilbakekjøpsrett*" i kapittel 8.7.5 er tilbakekjøpsrett av aksjer m.v. omtalt.

Til § 6-5. Emisjoner i finansforetak

Paragrafen tar utgangspunkt i fil. § 2-5 første ledd om aksjetegningsgarantier, men er noe utvidet i forhold til denne.

Etter *første ledd* kan ingen tegne, eller delta i tegningsgaranti for, aksjer eller grunnfondsbevis i finansforetak dersom dette vil kunne føre til overtakelse av aksjer eller grunnfondsbevis utover de grenser som er fastsatt i § 6-1.

Etter gjeldende bestemmelse kan ingen stille garanti for aksjetegning for så vidt garantien vil kunne føre til overtakelse av aksjer utover de grenser som er fastsatt i fil. § 2-2. Denne bestemmelsen gjelder også, så langt den passer, for grunnfondsbevis i sparebanker, kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper. Gjeldende bestemmelse omfatter bare tegningsgarantier, mens *kommisjonens* forslag også gjelder selve tegningen. Det er ikke uvanlig at investorer tegner seg for et betydelig større antall enn hva de faktisk ønsker å få tildelt. Dette er vanligvis begrunnet i et ønske om å ta høyde for eventuell avkorting i tildelingen på grunn av forventet overtegning. Det er imidlertid vanskelig å forutsi hvordan tildelingen faktisk blir. For å sikre at tegningen ikke fører til at eierbegrensningsregelen overskrides, foreslår *kommisjonen* derfor at investor ved tegning skal ta høyde for at han kan få tildeling i samsvar med tegningen.

Kommisjonen har lagt til grunn at forbudet mot tegning også gjelder ved tegning basert på tegningsrettigheter, dersom dette fører til at eierbegrensningsregelen overskrides. Vanligvis vil dette ikke være noe problem da tegningsrettighetene tildeles i forhold til eksisterende aksjonærstruktur, slik at den enkelte aksjonærs relative eierandel i selskapet ikke endres. Dersom det er utstedt flere aksjeklasser, og det ikke er knyttet tegningsrettigheter til alle aksjeklassene, eller antallet tegningsrettigheter ikke er den samme for alle aksjeklassene, vil tegning basert på tegningsrettigheter likevel kunne føre til at eierbegrensningsregelen overskrides. *Kommisjonen* legger til grunn at aksjonæren da kan benytte seg av tegningsrettighetene i den grad vedkommende opprettholder sin eierandel i selskapet. Vanligvis vil eventuelle overskytende tegningsrettigheter kunne omsettes. *Kommisjonen* antar at det i særlige tilfeller kan gis midlertidig dispensasjon etter § 6-1 annet ledd bokstav d).

Ved utlån med pant i aksjer eller grunnfondsbevis utstedt av finansforetak, vil eierbegrensningsregelen på 10 prosent kunne bli overskredet dersom långiver ved mislighold må overta pantet. Verken denne eller de øvrige paragrafene i "*Eier- og kapitalforhold m.v.*" i kapittel 6 regulerer adgangen til å gi lån på ordinære vilkår med pant i aksjer eller grunnfondsbevis utstedt av finansforetak.

Til § 6-6. Konsolidering av eierandeler

Paragrafen bygger på fil. § 2-6 om konsolidering av eierandeler. I alminnelige motiver "*Konsolidering av eierandeler*" i kapittel 8.3.5 omtales kort gjeldende konsolideringsregler.

Etter *første ledd* regnes like med en eiers egne aksjer og grunnfondsbevis i forhold til reglene i §§ 6-1 til 6-5 også nærstående eierandeler. Nærstående er definert i annet ledd.

Etter *annet ledd bokstav a)* regnes som noens nærstående eierens ektefelle eller person som eieren bor sammen med i ekteskapslignende forhold. Bestemmelsen tilsvarende formuleringene i lov 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet § 5, vphl. § 1-5, aksjeloven § 1-5 og allmennaksjeloven § 1-5. Ektefellen regnes som nærstående selv om eieren og ektefellen ikke bor sammen.

Det følger av lov 30. april 1993 nr. 40 om registrert partnerskap § 3 at registrert partnerskap har de samme rettsvirkninger som inngåelse av ekteskap, med unntak av adopsjonslovens regler. Det fremgår videre at bestemmelser i norsk lovgivning som omhandler ekteskap og ektefeller gjelder tilsvarende for registrert partnerskap og registrerte partnere. *Kommisjonen* har derfor ikke sett behov for uttrykkelig å nevne registrert partner i selve loven.

I forhold til gjeldende bestemmelser foreslås det presisert at konsolidering skal foretas i forhold til person som eieren bor sammen med i «ekteskapslignende forhold». Person som eieren bor sammen med anses som nærstående uavhengig av om personen er av samme eller motsatt kjønn, så lenge de har et ekteskapslignende forhold.

Etter *bokstav b)* regnes som nærstående eierens mindreårige barn og mindreårige barn til person som nevnt i bokstav a) som vedkommende bor sammen med. Med mindreårige barn menes barn som ikke har fylt 18 år, jf. vergemålsloven § 1. Eierens mindreårige barn regnes som nærstående selv om barnet/barna ikke bor hos eieren.

Etter *bokstav c)* regnes som nærstående foretak innen samme finanskonsern eller annet konsern som eieren. Finanskonsern er definert i § 1-3.

Etter *bokstav e)* regnes som nærstående foretak hvor eieren alene eller sammen med person eller foretak som nevnt i bokstav a) til d) har bestemmende innflytelse. Bestemmelsen bygger på fil. § 2-6 første ledd bokstav b), men er noe utvidet i forhold til denne. Det materielle innholdet i bestemmelsen har store likhetstrekk med bestemmelsene i lov 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet § 5 og vphl. § 1-5 første ledd nr. 4. For nærmere om begrunnelsen for bestemmelsen i verdipapirhandelloven, vises det til NOU 1996:2 om Verdipapirhandel kapittel 9.3.7 side 114.

Etter allmennaksjeloven § 1-3 annet ledd anses et allmennaksjeselskap å ha bestemmende innflytelse hvis selskapet enten eier så mange aksjer eller andeler i et annet selskap at de representerer flertallet av stemmene i det andre selskapet, eller har rett til å velge eller avsette et flertall av medlemmene i det andre selskapets styre. Ved vurderingen av om den bestemmende innflytelse må være oppfylt til enhver tid eller ikke, vises det til NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning side 103 hvor det står:

«Skal et selskap være et datterselskap må et annet selskap ha bestemmende innflytelse. I uttrykket «bestemmende» ligger at selskapet må ha en slik posisjon at det på generalforsamlingen normalt har bestemmende innflytelse over innholdet i de vedtak som treffes.»

Kommisjonen slutter seg til ovennevnte og legger til grunn at selskapet normalt skal ha en slik innflytelse at det kan bestemme innholdet i de vedtak som treffes, men at det ikke er noe absolutt krav om permanent innflytelse.

Etter *bokstav g*) regnes som nærstående finansforetak og dets finansstiftelse. Ved omdannelse av selveiende finansforetak overføres foretakets aktiva og passiva i sin helhet til et nystiftet selskap, jf. lovutkastet § 8-2. Ved omdannelse av sparebanker skal det opprettes en finansstiftelse som skal være eier av alle aksjene i selskapet, med unntak av aksjer som utstedes ved ombytting av grunnfondsbeviskapital. Dette er også et alternativ ved omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger. *Kommisjonen* mener at den nære tilknytningen mellom finansstiftelsen og det nyopprettede selskapet tilsier at de skal konsolidere sine eierandeler i andre finansforetak.

Etter *bokstav h*) regnes som nærstående noen som eieren må antas å ha slikt samarbeid med at adgangen til å gjøre bruk av rettigheter som eier begrenses. Bestemmelsen bygger på fil. § 2-6 første ledd bokstav d), men har fått en litt annen utforming. Mens sistnevnte bestemmelse bruker begrepet «forpliktende samarbeid» har *kommisjonen* forsøkt å få frem at det sentrale er om det er et samarbeid som begrenser eiernes bruk av eierrettighetene. Lignende bestemmelser om samarbeid finnes bl.a. i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven). I konkurranselovens kapittel 3 er det bl.a. i §§ 3-1, 3-2 og 3-3 bestemmelser om forbud mot samarbeid knyttet til hhv. priser, avanse og rabatter samt anbud og markedsdeling. I de tre paragrafene er samarbeid presisert ved å bruke formuleringen:

«... ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke ...».

I Ot.prp. nr. 41 (1992-93) Om A. Lov om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) B. Lov om pristiltak side 106 heter det om denne formuleringen:

«... Den vide formulering anses nødvendig for å ramme det reelle interessefellesskap og ikke den rettslige form som er brukt.»

Kommisjonen legger på samme måte til grunn at et samarbeid om bruk av rettighetene som eier kan ha forskjellig grunnlag - alt fra en skriftlig avtale til en uskreven forståelse av det reelle forhold - og at det sentrale ikke er om samarbeidet er formalisert, men hva det reelle samarbeidet går ut på. Det etablerte samarbeidet skal som etter gjeldende regler være knyttet til det å gjøre bruk av rettighetene som eier. Det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av om vedkommende skal anses som nærstående. Tvilsspørsmål vil kunne avgjøres av Kongen med hjemmel i tredje ledd.

Kongen avgjør i tvilstilfelle hvem som skal anses som nærstående, jf. *tredje ledd*. Bestemmelsen viderefører det materielle innholdet i fil. § 2-6 annet ledd.

Bestemmelsen i fil. § 2-6 annet ledd regulerer ikke forholdet internt mellom forvaltningsorganer, men må ses i sammenheng med de generelle regler om domstolens kontroll med forvaltningsorganenes vedtak. Vanligvis kan domstolene etterprøve et forvaltningsorgans lovanvendelse, herunder et departements lovtolkning. På enkelte områder er imidlertid Kongen eller departementet gitt særlig hjemmel til å avgjøre tolkingstvil med den virkning at avgjørelsen blir bindende også for domstolene. Fil. § 2-6 annet ledd er en slik bestemmelse som gir Kongen (departementet)

materiell kompetanse til i tvilstilfelle å fastlegge rekkevidden av bestemmelsene i fil. § 2-6. Fil. §§ 1-1 annet ledd og 2-7 tredje ledd er utformet på samme måte. I Torstein Eckhoff og Eivind Smiths Forvaltningsrett (6. utgave 1997) kapittel 34 om domstolskontroll, heter det bl.a. om denne type bestemmelser (side 642):

«Det forekommer også at lover som bare sier at et forvaltningsorgan «avgjør» et eller annet (og ikke bruker ord som «endelig» eller «bindende»), må fortolkes slik at domstolsprøvelsen skal være begrenset. En slik fortolkning er ofte nærliggende når lovens anvendelsesområde eller betydningen av et ord eller uttrykk i den er gjort til eget avgjørelsesstema, jfr. f.eks. lov om åpningstider for utsalgssteder av 26/4 1985 § 5, som først regner opp en del spesielle utsalgssteder som er unntatt fra lovens regler, og deretter bestemmer: «Kommunen avgjør i tvilstilfelle om en virksomhet omfattes av unntakene i første ledd.» Denne bestemmelsen ville ha vært overflødig hvis ikke meningen hadde vært at avgjørelsen skulle binde domstolene. For det sier seg selv at de forvaltningsorganer som skal praktisere loven, må ta stilling til hva dens regler får anvendelse på.»

Kommisjonen legger til grunn at videreføringen av det materielle innholdet i fil. § 2-6 annet ledd skal forstås på samme måte som tidligere.

Kongens myndighet etter fil. § 2-6 annet ledd er delegert til Finansdepartementet, jf. kgl. res. 10. juni 1988 nr. 457. Det legges til grunn at en slik delegasjon vil være hensiktsmessig også etter den nye loven.

I fjerde ledd foreslår *kommisjonen* en ny bestemmelse om konsolidering knyttet til statens eierandeler i finansforetak. Bakgrunnen for bestemmelsen er bl.a. at det har vært reist spørsmål om i hvilken grad konsolideringsreglene i praksis også gjelder for staten, jf. alminnelige motiver "*Statens eierskap i finansnæringen*" i kapittel 8.7.9. *I fjerde ledd første punktum* foreslås det presisert at reglene i paragrafen også gjelder for selskap, foretak eller annen institusjon som eies av staten eller hvor staten har bestemmende innflytelse. De nevnte konsolideringsregler gjelder m.a.o. for hver enkelt institusjon, f.eks. Norsk Hydro ASA, Statoil og Folketrygdfondet m.v. Eierandeler som datterselskaper m.v. av slike selskaper, foretak eller annen institusjon eier, skal konsolideres med hovedselskapets/hovedinstitusjonens eierandeler ved vurderingen av om eierbegrensingsreglene er overholdt. Etter *annet punktum* skal aksjer og grunnfondsbevis eiet av slike selskaper, foretak eller annen institusjon ikke regnes som eiet av staten i denne sammenheng, med mindre annet følger av annet ledd bokstav h). Statens samlede eierskap skal i utgangspunktet ikke konsolideres. Unntak gjelder dersom det er inngått et slikt samarbeid at adgangen til å gjøre bruk av rettigheter som eier begrenses, jf. § 6-6 annet ledd bokstav h). Det vises for øvrig til at eierbegrensingsreglene ikke gjelder for staten m.v., jf. § 6-1 tredje ledd bokstav a).

II. Egenkapitalinnskudd m.v.

Til § 6-7. Grunnfond

Paragrafen definerer grunnfond.

I spbl. § 2 skilles det mellom hhv. grunnfond og kapital som er innhentet ved å utstede omsettelige grunnfondsbevis. Grunnfondsbeviskapitalen gir visse eierbeføyelser over banken. Tilsvarende bestemmelser gjelder for grunnfondsbevis i kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper, jf. alminnelige motiver "*Grunnfondsbevis*" i kapittel 8.7.8.

Kommisjonen har valgt å bruke begrepet *grunnfond* som et samlebegrep for kapitalen i finansforetak organisert på annen måte enn som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Det foreslås at grunnfond kan bestå av grunnfond som det ikke er knyttet eierbeføyelser til og grunnfond som er tatt opp mot grunnfondsbevis, jf. *første ledd*. Sistnevnte kapital kalles grunnfondsbeviskapital. Finansforetaket kan velge om det ønsker å ha både grunnfond som det ikke er knyttet eierbeføyelser til og grunnfond tatt opp mot grunnfondsbevis, eller bare én av delene.

Adgangen til å utstede grunnfondsbevis er nærmere regulert i § 6-8. I de tilfeller det er behov for å skille mellom de to typer av grunnfond, er det gjort særskilt i den enkelte paragraf.

Til § 6-8. Adgang til å utstede grunnfondsbevis

Bestemmelser om grunnfondsbevis er bl.a. gitt i spbl. §§ 2 annet ledd og 8 annet ledd og forsvl. § 4-2 annet ledd. Ordningen med grunnfondsbevis er begrunnet i et ønske om å bedre muligheten for utstedere til å få tilført risikokapital. Nærmere bestemmelser er gitt i forskrift 9. oktober 1990 nr. 809 om grunnfondsbevis i sparebanker, forskrift 19. oktober 1990 nr. 810 om grunnfondsbevis i kredittforeninger og forskrift 19. oktober 1990 nr. 811 om grunnfondsbevis i gjensidige forsikrings-selskaper.

Etter *første ledd første punktum* kan finansforetak som er selveiende, forening eller gjensidig selskap, utstede grunnfondsbevis. Med forening menes her forening som er etablert, da *kommisjonen* ikke foreslår å videreføre adgangen til å opprette nye foreninger, jf. lovutkastet "*Foretaksform. Stiftelse m.v.*" i kapittel 4. Til grunnfondsbevis skal det knyttes slik representasjonsrett i generalforsamling som nevnt i § 5-2, jf. *annet punktum*. Det er naturlig at grunnfondsbevisiere som bidrar med risikokapital sikres innflytelse i styrende organer.

Etter *annet ledd første punktum* skal utbytte på grunnfondsbevis fastsettes av generalforsamling. Tilsvarende bestemmelser gjelder for fastsettelse av utbytte på aksjer. Bestemmelsen om selve utbyttetildelingen i *annet punktum* tilsvarer i det vesentlige gjeldende regler i spbl. § 2 annet ledd tredje punktum, med unntak av at bl.a. ordet «rente» er endret til «utbytte». For øvrig gjelder reglene i § 6-12, jf. *tredje punktum*.

Etter *tredje ledd* kan Kongen i forskrift gi nærmere regler om grunnfondsbevis. I bokstavene a) til c) er det nevnt enkelte særlige forhold som Kongen kan gi nærmere regler om. Bestemmelsen i *bokstav a)* bygger på § 22 i forskrift 19. oktober 1990 nr. 809 om grunnfondsbevis i sparebanker, § 23 i forskrift 19. oktober 1990 nr. 810 om grunnfondsbevis i kredittforeninger og § 18 i forskrift 19. oktober 1990 nr. 811 om grunnfondsbevis i gjensidige forsikrings-selskaper. *Bokstav b)* tilsvarer § 22 B i forskrift 19. oktober 1990 nr. 809 om grunnfondsbevis i sparebanker. Etter *bokstav c)* kan Kongen gi nærmere regler om at bestemmelser i allmennaksjeloven skal gjelde tilsvarende for grunnfondsbevis. Grunnfondsbevis kan i mange sammenhenger likestilles med aksjer. Selv om *kommisjonen* foreslår at aksjeloven i utgangspunktet skal gjelde for finansforetak organisert på annen måte enn som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, er det i § 1-5 foreslått unntak fra aksjeloven kapittel 4 om aksjeeierne, overgang av aksjer m.v., kapittel 10 om forhøyelse av aksjekapitalen og kapittel 20 om særlige selskaper. Det legges derfor til grunn at det vil kunne være behov for å fastsette nærmere regler om hvilke bestemmelser i allmennaksjeloven som skal få tilsvarende anvendelse for grunnfondsbevis. Det vises i den forbindelse til gjeldende forskrifter om grunnfondsbevis. Det vises for øvrig til lovutkastet § 6-9 fjerde ledd.

Til § 6-9. Innbetaling og endring av aksjekapital og grunnfond

Etter *første ledd første punktum* kan innbetaling av aksjekapital og grunnfond bare ytes i penger. Tilsvarende bestemmelse gjelder for forretningsbanker, jf. fbl. §

6 første ledd første punktum. Konvertering av gjeld til aksjekapital anses som tingsinnskudd. Både for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper skal aksjeinnskudd betales i penger med mindre annet er fastsatt i stiftelsesdokumentet, jf. aksjeloven §§ 2-1, 2-4, 2-6 og 2-7 og allmennaksjeloven §§ 2-1, 2-4, 2-6 og 2-7.

Bestemmelsen i *annet ledd første punktum* om at nedsettelse av aksjekapital eller grunnfond krever samtykke av Kongen, tilsvarer bestemmelsene i fbl. § 5 annet ledd, spbl. § 2 annet ledd og forsvl. § 4-2 annet ledd. Det er i dag ikke fastsatt tilsvarende bestemmelse for finansieringsforetak. I aksjeloven kapittel 12 og allmennaksjeloven kapittel 12 er det gitt nærmere regler om nedsetting av aksjekapital. Adgangen til å gi samtykke til nedsettelse av aksjekapital er delegert til Finansdepartementet og videre til Kredittilsynet.

Etter fbl. § 5 annet ledd første punktum kreves det i dag tillatelse av Kongen før forhøyelse av aksjekapital eller grunnfond kan registreres. Adgangen til å gi tillatelse er delegert til Finansdepartementet og videre til Kredittilsynet. *Kommisjonen* foreslår at det skal være tilstrekkelig å melde fra til Kredittilsynet før forhøyelse av aksjekapital eller grunnfond, jf. *annet punktum*. Søknad om godkjenning av vedtektsendring må anses tilstrekkelig som melding. I aksjeloven kapittel 10 og allmennaksjeloven kapittel 10 er det gitt nærmere regler om forhøyelse av aksjekapital.

I tredje og fjerde ledd er det foreslått regler om fullmakt til erverv av egne aksjer og grunnfondsbevis. Tilbakekjøp av aksjer endrer ikke aksjekapitalens størrelse.

Til § 6-10. Medlemsansvar i gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger

Paragrafen regulerer medlemmenes ansvar overfor tredjemann i gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger. Paragrafen bygger på gjeldende bestemmelser i forsvl. § 4-9, men er bygd ut til også å gjelde kredittforeninger. Da det etter *kommisjonens* forslag ikke vil være adgang til å opprette nye kredittforeninger, vil bestemmelsen gjelde eksisterende foreninger.

Etter *første ledd* kan medlemmenes ansvar for et gjensidig forsikringsselskaps og en kredittforenings forpliktelser bare gjøres gjeldende av foretaket. Det legges til grunn at fordringer kan utloddes ved avvikling av et selskap eller forening.

Til § 6-11. Ansvarlig lånekapital

I spbl. § 2 tredje ledd og fbl. § 5 tredje ledd er det gitt regler om ansvarlig lånekapital.

Etter *tredje ledd* skal opptak og tilbakebetaling av ansvarlig lånekapital meldes til Kredittilsynet, med mindre annet følger av § 6-18. Etter lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner § 3-6 kan ansvarlig lånekapital i visse tilfeller settes ned ved betalings- og soliditetsvansker.

Til § 6-12. Utbytte og konsernbidrag

Kommisjonen har valgt å dele bestemmelsen i fil. § 2a-8 tredje ledd, slik at deler av bestemmelsen er gitt i denne paragrafen og resten i § 7-13 om konsernbidrag m.v.

Etter *første ledd første punktum* må utbytte og konsernbidrag fra et finansforetak i et enkelt år ikke overstige det som vil være forsvarlig utdeling ut fra årets driftsresultat for foretaket og foretakets egenkapitalsituasjon samt behov for oppbygging av egenkapital. Svingninger i årsresultatet kan tilsi at årets driftsresultat ikke skal være et absolutt maksimalbeløp for utdeling av utbytte. Da nedsettelse av aksjekapital krever samtykke av Kongen, jf. § 6-9 annet ledd, kan det ikke deles ut så mye utbytte at det i realiteten innebærer en tilbakebetaling av kapital.

For livsforsikringsselskap skal som driftsresultat her anses den del av årets overskudd som holdes tilbake i foretaket i henhold til vedtektene, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen gjelder også ved anvendelsen av § 7-13.

Kongen kan for å sikre soliditeten i et konsernforetak eller i konsernet gi tillatelse til utdeling som overstiger det som følger av reglene gitt i eller i medhold av § 6-12, jf. *annet ledd*. Bestemmelsen bygger på fil. § 2a-8 tredje ledd tredje punktum.

Etter *fjerde ledd* gjelder ikke aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd for finansforetak. Dette tilsvarer forslaget til endring i forretningsbankloven § 3 m.v. i Ot.prp. nr. 65 (1997-98) Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.), jf. proposisjonen kapittel 4 side 19 flg.

III. Kapitaldekning m.v.

I alminnelige motiver kapittel 5.6 flg. drøftes spørsmål knyttet til kapitaldekning og andre soliditetskrav for finansforetak.

Medlemmene Breck, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo mener at lovforslagets §§ 6-14 t.o.m. 6-19 ikke skal gjelde for forsikringsselskaper, jf. alminnelige motiver "*Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.*" i kapittel 5.11.2. Når det gjelder § 6-13, er denne bestemmelsen etter *disse medlemmenes* syn så generell at den også kan omfatte kravene til solvenskapital for forsikringsselskapene, som kommisjonen kommer tilbake til i utredning 5.

Ansvarlig kapital representerer en sikkerhet mot finansiell risiko ved finansieringsvirksomhet. Gjeldende rett setter krav til et minsteforhold mellom en finansinstitusjons kapital og virksomhet. I fil. § 2-9 er det gitt en generell bestemmelse om at en finansinstitusjon til enhver tid skal ha en forsvarlig kapitaldekning, samt oppfylle de minstekrav til kapitaldekning som følger av lov eller forskrift gitt av Kongen. En tilsvarende bestemmelse er gitt for verdipapirforetak, jf. vphl. § 8-10. Den ansvarlige kapital skal utgjøre minst 8 prosent av finansinstitusjonens samlede aktiva og forpliktelser utenfor balansen beregnet etter prinsipper for risikoveiing, jf. fil. § 3-17, forsvl. § 3-7, spbl. § 25 og fbl. § 21. I fil. § 2a-9 er det gitt regler om kapitaldekning på konsolidert basis. Det er gitt nærmere regler om kapitaldekning i forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 om minstekrav til kapitaldekning i finansinstitusjoner og verdipapirforetak, forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak, forskrift 25. mars 1991 nr. 214 om anvendelse av kapitaldekningsregler på konsolidert basis m.v. og forskrift 17. juli 1996 nr. 780 om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko m.v. for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak. Sistnevnte forskrift gjelder ikke for forsikringsselskaper. Det vises til forskrift 19. mai 1995 nr. 481 om beregning av solvensmarginkrav og solvensmarginkapital for norske livsforsikringsselskaper og forskrift 19. mai 1995 nr. 482 om beregning av solvensmarginkrav og solvensmarginkapital for norske skadeforsikringsselskaper.

Kommisjonen foreslår, i samsvar med mandatet, at de mest sentrale bestemmelsene i ovennevnte forskrifter innarbeides i loven.

Til § 6-13. Krav om forsvarlig kapitaldekning

Etter *første ledd* skal et finansforetak til enhver tid ha en forsvarlig kapitaldekning ut fra omfanget og risikoen ved foretakets virksomhet. Det forutsettes at den ansvarlige kapital tilpasses forventede endringer i omfang og risiko ved virksomheten, slik at kapitalen er på plass når virksomheten endrer karakter.

Etter *annet ledd* skal det ved vurdering av foretakets risiko tas hensyn til kredittrisiko, markeds- og valutarisiko, likviditetsrisiko og annen særlig risiko som foretakets virksomhet er eksponert for. De ulike risikobegrepene brukes litt forskjellig i praksis, og noen av begrepene er til dels overlappende.

Til § 6-14. Minstekrav til ansvarlig kapital

Minstekravet i *første ledd første punktum* tilsvarer gjeldende krav etter spbl. § 25, fbl. § 21, forsvl. § 7-3 og fil. § 3-17. Kredittilsynet kan pålegge de institusjoner det har tilsyn med å ha en høyere ansvarlig kapital enn de lovbestemte minstekrav, jf. kredittilsynsloven § 4 første ledd nr. 6. Et slikt pålegg vil kunne være aktuelt f.eks. for å sikre at foretak som er særlig risikoutsatt, har tilstrekkelig egenkapital til å møte risikoen. Etter *annet punktum* skal den ansvarlige kapital ikke i noe tilfelle være mindre enn det beløp som følger av regler gitt i eller i medhold av § 3-8. Tilsvarende bestemmelser er gitt i fil. § 3-5 første ledd, fbl. § 5 første ledd og spbl. § 2 første ledd. Etter § 3-8 skal aksjekapitalen eller grunnfondet i utgangspunktet minst utgjøre et beløp i norske kroner som svarer til 5 millioner euro.

Bestemmelsen i *tredje ledd annet punktum* tilsvarer § 5 i forskrift 1. juni 1990 nr. 435.²⁷

Fjerde ledd første punktum tilsvarer spbl. § 25 tredje ledd, fbl. § 21 tredje ledd og forsvl. § 7-3 tredje ledd.

Til § 6-15. Alminnelig beregningsgrunnlag

Paragrafens bestemmelser er i hovedsak en videreføring av gjeldende prinsipper for beregning av kapitaldekning etter kapitaldekningsforskriften av 22. oktober 1990 nr. 875.

Første ledd bygger på forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 § 4.

Annet ledd bygger på forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 §§ 4 og 6.

Til § 6-16. Kapitaldekning for markedsrisiko

Paragrafen bygger på bestemmelsene i forskrift 17. juli 1996 nr. 780 om minstekrav til kapitaldekning for markedsrisiko m.v. for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak. Det vises til alminnelige motiver "*Særlig om forsikringsselskapenes markedsrisiko*" i kapittel 5.8.

I forskriften av 17. juli 1996 er markedsrisiko definert som risiko for tap på posisjoner i og utenfor balansen som følge av endringer i markedspriser, herunder renter, valutakurser og egenkapitalverdier. Markedsrisikoen omfatter både spesifikk risiko knyttet til det enkelte finansielle instrument og generell risiko.

Forskriften deler institusjonens eiendeler inn i en såkalt handelsportefølje og en portefølje for den øvrige virksomhet. Handelsporteføljen kan forenklet defineres som institusjonens posisjoner i finansielle instrumenter som innehas for «trading»-formål. Posisjoner som innehas av mer langsiktig eller strategisk karakter faller utenfor definisjonen av handelsporteføljen, og inngår følgelig i porteføljen for øvrig virksomhet. En klar avgrensning av hva som skal inngå i handelsporteføljen er vanskelig, fordi enkelte finansielle instrumenter i en sammenheng skal inngå i handelsporteføljen, mens de i en annen sammenheng skal inngå i porteføljen for øvrig virksomhet. Det vil være anvendelsen av instrumentet som avgjør i hvilken portefølje det skal innplasseres.

Forskriften gjelder kredittinstitusjoner og verdipapirforetak. *Kommisjonen* har ikke tatt endelig stilling til om reglene om kapitaldekning for markedsrisiko skal gjelde for finansforetak generelt, jf. alminnelige motiver "*Særlig om forsikringsselskapenes markedsrisiko*" i kapittel 5.8. Det foreslås i utredningen her at reglene om kapitaldekning for markedsrisiko ikke skal gjelde forsikringsselskap, jf. *femte ledd*. *Kommisjonen* mener det må foretas en nærmere vurdering av om det skal innføres særlige soliditetskrav rettet mot markedsrisiko for hhv. skadeforsikringsselskap og livsforsikringsselskap. *Kommisjonen* kommer tilbake til dette spørsmålet i utredning 5.

27. F.o.m. regnskapsåret 1996 er det etter regnskapsreglene ikke lenger adgang til å avsette til generelle reserveavsetninger. Avsetninger foretatt før dette tidspunkt skal overføres til andre egenkapitalposter.

Annet ledd bygger på forskrift 17. juli 1996 nr. 780 § 2-1.

Tredje ledd bygger på forskrift 17. juli 1996 nr. 780 § 3-2.

Til § 6-17. Kjernekapital

I forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak er det fastsatt nærmere regler om kjernekapital i § 3.

De generelle vilkårene for godkjenning av annen kjernekapital i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 § 3 nr. 13 er tatt inn i *tredje ledd*.

Etter *fjerde ledd* fastsetter Kongen nærmere regler om beregning av kjernekapital, herunder om medlemsinnskudd i kredittforeninger og gjensidige forsikringselskaper skal medregnes. *Kommisjonen* viser bl.a. til reglene i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 § 3 nr. 7, som ble tatt inn i forskriften 28. november 1996.

Til § 6-18. Tilleggskapital

Paragrafen bygger på § 4 om tilleggskapital i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak.

Til § 6-19. Beregning av foretakets ansvarlige kapital

Paragrafen bygger på gjeldende bestemmelser i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak.

Ved beregning av kjernekapital skal akkumulert underskudd og beholdningen av egne aksjer, grunnfondsbevis og andre egenkapitalinstrumenter trekkes fra, jf. *første ledd første punktum*. Det vises til forskrift 1. juni 1990 nr. 435 § 7 bokstav a. og b. I ansvarlig lånekapital som er tilleggskapital skal det gjøres fradrag for beholdning av egne låneinstrumenter, samt i de siste 5 år før forfallsdagen hvert år gjøres et fradrag på 20 prosent av det beløp som forfaller slik at intet medregnes siste år før forfall, jf. *annet punktum*. Det vises til forskrift 1. juni 1990 nr. 435 § 7 bokstav c.

Annet ledd bygger på forskrift 1. juni 1990 nr. 435 § 8.

Bestemmelsene i *tredje ledd* er omtalt i alminnelige motiver "*Fradrag i ansvarlig kapital for eierandeler i andre finansforetak*" i kapittel 5.10. Forslaget fra *mindretallet Breck, Gjønnes, Kobberstad, Sigrud Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo* er omtalt i alminnelige motiver "*Dissens til §§ 6-13 t.o.m. 6-19 vedrørende kapitaldekning m.v.*" i kapittel 5.11.2. Forslaget fra *mindretallet Gjelsvik og Per Melsom* er omtalt til slutt i alminnelige motiver "*Vurdering av krysseiebestemmelsene*" i kapittel 5.10.2.

IV. Foretaksendringer m.v.

Til § 6-20. Sammenslåing og deling av foretak

Første og annet ledd bygger på forsvl. § 3-6 første ledd, men er gjort generell for alle finansforetak. Lignende bestemmelser er gitt i spbl. § 47 og fbl. § 31.

Utformingen av *tredje ledd* er fra *kommisjonens* side ikke ment å legge noen føringer på organisasjonsformen på den banken som blir resultatet av en sammenslåing av en selveiende bank og en forretningsbank. Bestemmelsen regulerer bare hvordan egenkapitalen skal disponeres i det selveiende finansforetaket. Med egenkapital menes verdijustert egenkapital.

Til § 6-21. Erverv av norsk finansforetak

Etter *første ledd* kan et utenlandsk foretak ikke uten tillatelse etter § 7-2 erverve et norsk finansforetak. Eierbegrensningsregelen i § 6-1 gjelder også for utenlandske foretak. Det følger av § 7-3 at tillatelse etter § 7-2 bare kan gis dersom konsernforholdet bygger på en samlet eierandel på minst to tredeler i det enkelte finansforetak

med mindre annet følger av § 6-1. Etter § 7-3 kan det settes som vilkår for tillatelse at eierandelen er 100 prosent. Krav om tillatelse etter § 7-2 innebærer m.a.o. at et utenlandsk foretak i utgangspunktet ikke kan ha eierandeler fra 10 prosent og opptil to tredeler i et norsk finansforetak.

Dersom det utenlandske foretaket ønsker å kjøpe selve virksomheten, må det norske foretaket få godkjent avhendelsen etter § 6-20.

KAPITTEL 7

Finanskonsern m.v.*Til § 7-1. Virkeområde*

Paragrafen tilsvarende fil. § 2a-1.

*I. Konesesjon og eierforhold**Til § 7-2. Krav om konsesjon m.v.*

Første ledd bygger på fil. § 2a-3 annet ledd.

Ved anvendelse av reglene i første ledd gjelder reglene om konsolidering i § 6-6 tilsvarende, jf. *annet ledd*. Selv om dette for så vidt følger av § 6-6, har *kommisjonen* sett det som hensiktsmessig å presisere forholdet.

Til § 7-3. Eierforhold

I alminnelige motiver "*Særlig om heleie av konsernforetak*" i kapittel 8.7.2 er det gjort nærmere rede for *kommisjonens* vurderinger om eierandeler i konsernforhold.

Fil. § 2-2 annet ledd og konsesjonspraksis bygger på at morselskap i konsern eller flere andre konsernforetak som hovedregel skal eie 100 prosent av eierandelen i de foretak som inngår i konsernet. *Kommisjonen* foreslår at bestemmelsen endres slik at minstekravet til morselskapets eller konsernselskapenes samlede eierandel i et konsernforetak settes til to tredeler.

Etter *første ledd første punktum* kan tillatelse etter § 7-2 bare gis dersom konsernforholdet bygger på en samlet eierandel på minst to tredeler i det enkelte finansforetak med mindre annet følger av § 6-1. Den samlede eierandel kan være basert på eierandeler og kjøpsretter, som til sammen kan utgjøre opptil 10 prosent av aksjekapitalen eller grunnfondsbeviskapitalen, samt forhåndsaksepter etter § 6-3. Det kan settes som vilkår for tillatelse at eierandelen er 100 prosent, jf. *annet punktum*. En samlet eierandel på to tredeler eller mer gir ingen rett til å få konsesjon. Om tillatelse skal gis må vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Etter *annet ledd* gjelder ikke paragrafen etablering av konserngruppe som omhandlet i § 1-3 annet ledd. § 1-3 annet ledd gjelder konserngruppe som er etablert ved avtale mellom selveiende finansforetak basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer eller annen felles ledelse av den samlede virksomhet, og som er godkjent av Kongen.

Til § 7-4. Separasjon i blandet finanskonsern

I fil. § 2-2 annet ledd nr. 1 og 2 er det gitt nærmere regler om eierskap i blandet finanskonsern, dvs. finanskonsern hvor både bank og forsikring inngår. I Ot.prp. nr. 2 (1991-92) Om lov om endringer i lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner og visse andre lover. (Om finanskonsern) omtales organisering av blandet finanskonsern bl.a. i kapittel 3.3 side 12 flg.:

«*Departementets* forslag åpner for at bank eller et forsikrings-selskap gjennom et eierselskap (holdings-selskap) skal kunne eie henholdsvis forsikrings-selskap eller bank 100 pst. Morselskap i et forsikringskonsern skal kunne eie bank. Forsikrings-selskap skal tilsvarende kunne eies av morselskap (holdings-selskap) i bankkonsern, og i så fall må også selve banken kunne eies av holdings-selskapet. Disse synspunkter er reflektert i forslag til nye re-

gler i finansinstitusjonsloven § 2-2 annet ledd. En åpner således for bruk av to noe ulike organisasjonsformer for konsern hvor bank og forsikring inngår. Etter en modell vil et holdingselskap være konsernspiss og eie såvel banken som forsikringsselskapet som 100 pst. datterselskap. Denne modell passer ikke hvor hovedselskapet i gruppen er en sparebank eller et gjensidig forsikringsselskap. I så fall må banken eller forsikringsselskapet kunne benytte en noe annen modell og eie henholdsvis forsikringsselskapet eller banken via et 100 pst. eiet holdingselskap. I forhold til begge modeller vil det således etableres klare selskapsrettslige skiller eller «brannvegger» mellom de ulike virksomhetsområder. Dette vil også bidra til å skape oversikt og ryddigere forhold når det gjelder konserninterne transaksjoner og risikoeksponering og valget av de to modeller er således også begrunnet i tilsynsmessige forhold.»

Kommisjonen har drøftet om det skal fastsettes at holdingmodellen skal være hovedregelen for organisering av blandede konsern i de tilfeller foretakene som inngår er organisert etter aksjelovgivningen, og at direkte eiemodellen, eventuelt med krav om mellomliggende holdingselskap, bare skal brukes i de tilfeller hvor en sparebank eller et gjensidig forsikringsselskap inngår. Problemstillingen må delvis ses i sammenheng med spørsmålet om det fortsatt skal være krav om mellomliggende holdingselskap når bank eller forsikringsselskap er morselskap i finanskonsern.

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, mener at holdingmodellen har enkelte fordeler fremfor direkte eiemodellen, jf. også Ot.prp. nr. 2 (1991-92) kapittel 5.3 side 16 annen spalte:

«... *Departementet* har i vurderingen lagt særlig vekt på Kredittilsynets høringsuttalelse hvor det anføres at holdingmodellen gir enkelte fordeler fremfor andre modeller, men at tilsynshensynene ikke er så sterke at en vil tilrå holdingmodellen (konsernspiss) som eneste modell.»

Hensynet til en enkel organisering er trukket frem som et argument for at holdingmodellen bør være hovedmodell for aksjeselskaper. Ved holdingmodellen har morselskapet (holdingselskapet) styringen i alle operative enheter i konsernet. I de tilfeller hvor det kan være motstridende interesser mellom de operative selskaper antar *flertallet* at styret i holdingselskapet, på en bedre måte enn de operative selskapene, har hele konsernets interesser for øye når avgjørelser skal tas. *Flertallet* mener det er uheldig at et operativt selskap eier og bestemmer direkte over et annet operativt selskap, da det vil være en rekke tilfeller hvor selskapene har motstridende interesser. Dersom et av de operative selskapene taper hele sin egenkapital vil dette få direkte betydning for et annet operativt selskap. Ved holdingmodellen vil tapet bare få direkte betydning for holdingselskapet og verne de andre operative selskapene. *Flertallet* mener også at tilsynsmessige hensyn taler for at holdingmodellen bør være hovedmodell. Unntak fra hovedregelen er foreslått i bokstav a) og b), jf. drøftingen nedenfor om krav til bruk av mellomliggende holdingselskap.

I forlengelsen av spørsmålet om krav til valg av organisasjonsmodell, har *kommisjonen* drøftet om det fortsatt skal være krav om bruk av mellomliggende holdingselskap når bank eller skadeforsikringsselskap er morselskap i finanskonsern.

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, mener at krav om et mellomliggende holdingselskap er av sentral betydning. For øvrig viser en til argu-

mentasjonen fra komitéens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Aune lista i Innst. O. nr. 8 (1991-92) side 12 annen spalte:

«... vil understreke at det er av stor viktighet å oppnå klare selskapsrettslige skiller mellom de ulike virksomhetene i blandede konserner. Et krav om et mellomliggende holdingselskap vil kunne bidra til å skape oversikt og mer ryddige forhold med hensyn til konserninterne transaksjoner og til å hindre risikooverføringer fra ett område til et annet. Dette er av vesentlig betydning ut fra tilsynsmessige hensyn. *Disse medlemmer* viser til at dispensasjonssadgangen i finansinstitusjonsloven i særlige tilfeller kan benyttes til å unnta et konsern fra kravet til et mellomliggende holdingselskap. *Disse medlemmer* legger imidlertid til grunn at dette bare skal være aktuelt ved små og enkle konserndannelser.

Disse medlemmer viser til at en holdingmodell er klart å foretrekke ut fra kontrollhensyn. Hensynet til at sparebanker og gjensidige forsikringselskaper skal kunne delta i et finanskonsern, ivaretas gjennom forslaget om holdingselskap øverst eller i midten.»

Flertallet legger til grunn at unntakshjemmelen i *annet ledd* vil kunne være aktuell å bruke i tilfeller hvor det operative morselskapet er vesentlig større enn det andre foretaket og sistnevnte foretak i absolutt forstand er lite i forhold til det operative morselskapet, eller ved små og enkle konserndannelser.

Mindretallet, bestående av Breck, Fusdahl, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Mel-som, Myhre, Skomsvold og Vannebo, støtter ikke flertallets forslag om at morselskapet i et blandet finanskonsern som en hovedregel skal være et (rent) holdingselskap. *Disse medlemmene* støtter heller ikke at en bank skal kunne eie et forsikringselskap (eller vice versa) bare via et mellomliggende, 100 prosent eiet holdingselskap.

Etter *disse medlemmenes* syn vil forslaget om pliktig holdingselskap som konsernspiss og krav om mellomliggende holdingselskap i blandede konsern føre til *økt byråkrati* for så vel de involverte selskaper som for myndighetene. *Disse medlemmene* vil påpeke at gjeldende regnskapsbestemmelser (årsoppgjørbestemmelsene) stiller utførlige krav til spesifikasjon av transaksjoner og forpliktelser konsernselskap imellom. Holdingselskapsmodellen, som foreslått i § 7-4, vil ikke bidra til økt oversiktighet utover hva gjeldende bestemmelser medfører. Et ønske om en enkel og oversiktlig konsernstruktur vil være bedre ivaretatt uten separasjon gjennom holdingselskaper.

Disse medlemmene kan godt se at en holdingselskapsmodell kan være hensiktsmessig der hvor det f.eks. er tale om en bank og et forsikringsselskap som er jevnstore. Men hovedregelen bør etter *disse medlemmers* syn allikevel være at det blir opp til aktørene å forestå denne vurdering. *Disse medlemmer* viser for øvrig til at dette synes å være vurderingen i alle de land det er naturlig å sammenligne seg med. *Disse medlemmene* foreslår derfor at nevnte bestemmelse utgår.

Med formuleringen i *første ledd bokstav a)* om konserngruppe som nevnt i § 1-3 annet ledd, er det tenkt på gjensidige forsikringsselskaper, selv om § 1-3 også omfatter konserngruppe av selveiende banker. *Kommisjonens flertall* har likevel ikke sett behov for å endre bestemmelsen.

Til § 7-5. Konserngruppe av selveiende finansforetak

Bestemmelsen er ny og fastsetter nærmere regler om krav til konserngruppe av selveiende finansforetak. Det vises til alminnelige motiver "*Selveiende finansforetaks adgang til å danne blandet konsern*" i kapittel 9.5.

Etter *første ledd* skal avtale mellom selveiende finansforetak som nevnt i § 1-3 annet ledd vedtas av generalforsamlingen i de enkelte foretak med flertall som for vedtektsendring. Det følger av annet ledd at avtalen skal inneholde bestemmelser om konsernstyre og konsernsjef. Avtalen bør også ha bestemmelser om fellesmøter av generalforsamlingene i de selveiende foretak, med mindre foretakene velger å ha felles generalforsamling, jf. annet ledd annet punktum.

Avtalen skal inneholde bestemmelser om styret for konserngruppen og om konsernsjef, jf. *annet ledd første punktum*. Konsernstyret har bestemmende innflytelse over selskapene i konsernet, jf. fjerde ledd. *Kommisjonen* forutsetter at avtalen har bestemmelser om behandlingen av viktige saker vedrørende konsernets samlede virksomhet og bestemmelser om uttreden, deling og oppløsning av konsernet. Avtalen kan fastsette at foretakene i konserngruppen skal ha felles generalforsamling etter reglene i § 5-2, jf. *annet punktum*. Foretakene har m.a.o. rett, men ikke plikt, til å ha felles generalforsamling. Dersom foretakene velger å ha felles generalforsamling, kan foretakene bare utstede grunnfondsbevis i fellesskap, jf. femte ledd.

Etter *tredje ledd første punktum* skal konsernstyret velges i fellesmøte av generalforsamlingene i foretakene i konserngruppen eller i tilfelle av den felles generalforsamling. I *annet punktum* er det fastsatt at § 5-4 gjelder tilsvarende. § 5-4 har bestemmelser om antall styremedlemmer og styresammensetning, herunder bestemmelser om de ansattes rett til å bli valgt som styremedlemmer og om krav til eksterne styremedlemmer.

Etter *fjerde ledd første punktum* anses finansforetakene i konserngruppen som datterforetak i forhold til reglene i loven, med mindre annet er fastsatt av Kongen. Det enkelte foretak skal ha eget styre som velges og sammensettes etter reglene i finansforetaksloven. Etter *annet punktum* kan konsernstyret treffe vedtak som er bindende for de selveiende finansforetak. En forutsetning for etablering av et finanskonsern bestående av selveiende finansforetak er at det etableres et konsernstyre som har bestemmende innflytelse over de selveiende finansforetak. Uten et slikt konsernstyre vil tilknytningen mellom foretakene ikke få den nødvendige fasthet.

Femte ledd har bestemmelser om utstedelse av felles grunnfondsbevis.

Til § 7-6. Søknad om konsesjon

Paragrafen bygger på fil. § 2a-4.

For søknad om tillatelse etter § 7-2 gjelder reglene i § 3-6 tilsvarende, jf. *første ledd første punktum*. Det vises til § 3-6 med motiver. Bestemmelsene i *første ledd annet punktum bokstav a)* til *c)* tilsvarer fil. § 2a-4 første ledd bokstav a) til c).

Om avgjørelse av søknad og fastsettelse av vilkår gjelder reglene i § 3-7 tilsvarende, jf. *annet ledd første punktum*. Det vises til § 3-7 med motiver.

II. Organisering av finanskonsern

Til § 7-7. Selskaper som kan inngå i finanskonsern

Oppregningen i *første ledd bokstav a) til h)* tilsvarer i det vesentlige fil. § 2a-6 første ledd. I stedet for bestemmelsen i fil. 2a-6 første ledd bokstav e) om «selskap som formidler finansielle tjenester», har *kommisjonen* valgt å nevne finansmeglerforetak, verdipapirforetak og eiendomsmeglerforetak i loven, jf. bokstav b), c) og e).

Bestemmelsen i *annet ledd* er en konsekvens av separasjonsprinsippet i forsikring slik dette er utformet i forsvl. § 1-2 og utkastet § 2-8, sett i sammenheng med forsvl. § 7-1, jf. § 3-5 og utkastet § 2-9 om tilknyttet virksomhet. Dette bør etter *flertallets* syn innebære at et finansieringsselskap ikke skal kunne inngå i konsern når morselskapet er et livsforsikringselskap.

Medlemmene Breck, Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo kan ikke se at det foreligger sterke argumenter for den særbehandling av livselskapene som er foreslått i annet ledd og mener at bestemmelsen bør utgå.

Til § 7-8. Krav til organiseringen av finanskonsern

Etter *første ledd første punktum* skal et finanskonsern organiseres slik at det etableres klare skiller mellom de ulike virksomhetsområder i konsernet. Med virksomhetsområder menes konsesjonstypene bank, kredittforetak, finansieringsselskap og forsikringsselskap, jf. lovutkastet §§ 3-3 til 3-5. Formidling av finansielle tjenester skal organiseres slik at stillingen som uavhengig mellommann best mulig sikres, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen tilsvarer fil. § 2a-6 tredje ledd.

For nærmere om bestemmelsene i *annet ledd* vises det til alminnelige motiver "*Skal en bank kunne eie en annen bank m.v.?*" i kapittel 9.6.

Etter *tredje ledd første punktum* kan et av konsernforetakene forestå utførelsen av særskilt fastsatte arbeidsoppgaver som er felles for to eller flere av konsernforetakene. Det følger av § 7-11 første ledd at organiseringen av et finanskonsern og dets virksomhet etter § 7-8 skal godkjennes av Kongen. Om det skal godkjennes at et av konsernforetakene forestår utførelsen av oppgaver som er felles for flere konsernforetak må m.a.o. vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det kan settes vilkår for godkjennelsen. Overlates slike arbeidsoppgaver til et eget foretak, skal foretaket i alle tilfelle være undergitt tilsyn etter kredittilsynsloven, jf. *annet punktum*. *Kommisjonen* kommer tilbake til hvilke virksomhetsregler som skal gjelde ved bortsettning av tjenester i utredning 5, jf. alminnelige motiver kapittel 9.3.

Kommisjonen foreslår at morselskapet og alle andre foretak i et finanskonsern enkeltvis og samlet skal oppfylle kravene til virksomheten i §§ 2-1 og 2-9, jf. *fjerde ledd første punktum*. Bestemmelsen bygger på forsvl. § 3-5 første ledd bokstav b), men er gjort generell for alle finansforetak. I blandet konsern gjelder første punktum for foretakene i hvert delkonsern, jf. *annet punktum*. Alle foretak i det enkelte delkonsern skal m.a.o. oppfylle kravene til virksomheten i §§ 2-1 og 2-9. Det vises for øvrig til § 1-3 fjerde ledd hvor det bl.a. fremgår at morselskapet i et finanskonsern ikke inngår i delkonsern.

Navnet på morselskapet eller konsernet skal fremgå av navnet eller av et tillegg til navnet til ethvert foretak som nevnt i § 1-3 som inngår i et norsk finanskonsern, jf. *femte ledd*. Bestemmelsen tilsvarer fil. § 2a-6 femte ledd. Det er gjort enkelte språklige justeringer. *Kommisjonen* forutsetter at foretak som er en del av et konsern, opplyser om navnet på morselskapet eller konsernet ved markedsføring av sine produkter.

Til § 7-9. Ansettelsesforhold

I alminnelige motiver "*Ansettelsesforhold*" i kapittel 9.8 drøfter *kommisjonen* i hvilken grad ansatte i finansforetak i finanskonsern skal ha et formelt ansettelsesforhold i det finansforetak vedkommende utfører arbeid for.

Mindretallet Løining og Rikheim foreslår at det skal legges til en setning om minstekrav til ansettelsesforhold i foretaket.

Til § 7-10. Felles styrende organer m.v.

Etter *første ledd* kan Kongen samtykke i at finansforetak som eies av et holdingselskap har samme styremedlemmer som holdingselskapet. Bestemmelsen bygger på forsvl. § 5-1 tredje ledd siste punktum. Det enkelte finansforetak kan ha samme eller delvis samme styresammensetning som holdingselskapet. Bestemmelsen innebærer at det kan gjøres unntak fra § 5-17 tredje ledd tredje punktum om at styreleder i morselskapet i konsernet ikke kan være ansatt eller styremedlem i foretak i samme konsern. Se for øvrig § 5-4 femte ledd.

I alminnelige motiver "*Felles revisor og styre*" i kapittel 9.7 drøfter *kommisjonen* om det skal være krav om samme/felles revisor for alle foretakene i et finan-

skonsern. Etter *annet ledd første punktum* skal konsernforetak ha samme revisor når annet ikke følger bestemmelser i eller i medhold av lov. Bestemmelsen tilsvarende fil. § 2a-11 tredje ledd. Etter *annet punktum* kan Kredittilsynet samtykke i at datterforetak har egen revisor. Slikt samtykke kan f.eks. gis for virksomhet som midlertidig drives av et foretak i konsernet i den utstrekning det er nødvendig for å få dekket krav, jf. § 2-9 annet ledd. *Kommisjonen* foreslår i alminnelige motiver "*Felles revisor og styre*" i kapittel 9.7 at det bør vurderes å fastsette nærmere regler om når samtykke skal kunne gis.

Kommisjonen legger til grunn at finanskonsern som velger å ha foretaksforsamling, jf. lovutkastet § 5-12, følger reglene om fellesorganer i aksjelovgivningen.

Etter § 7-5 kan konserngruppe av selveiende finansforetak avtale å ha felles generalforsamling.

Til § 7-11. Godkjenning av organiseringen m.v.

Etter *første ledd* skal organiseringen av et finanskonsern og dets virksomhet etter § 7-8 godkjennes av Kongen. Bestemmelsen tilsvarende fil. § 2a-6 annet ledd første punktum.

Ved godkjenningen skal det også legges vekt på om konsernet har en oversiktlig selskapsstruktur, jf. *annet ledd første punktum*. Krav om oversiktlig selskapsstruktur har i praksis vært et konsesjonskrav etter gjeldende regler. Det kan stilles vilkår om at foretak skal være direkte eiet av morselskapet eller inngå i et delkonsern, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen tilsvarende fil. § 2a-6 annet ledd annet punktum. For blandet konsern gjelder også reglene i § 7-4, jf. *tredje punktum*. Bestemmelsen bygger på fil. § 2a-6 annet ledd tredje punktum.

Etter forsvl. § 3-5 første ledd bokstav a) kan et kredittforsikringselskap ikke være morselskap e.l. i et konsern som omfatter liv- eller skadeforsikringselskap. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å fastsette dette i loven, men forutsetter at det ved behov kan fastsettes et slikt krav med hjemmel i annet ledd.

Etter *tredje ledd* skal endringer i organiseringen som gjelder foretak som nevnt i § 1-3 eller virksomhet som drives av slike foretak, godkjennes av Kongen.

Bestemmelsen i *fjerde ledd første punktum* bygger på fil. § 2a-7 første ledd. *Kommisjonen* legger til grunn at erverv eller avhendelse av eierandeler i forbindelse med at f.eks. en bank midlertidig driver eller deltar i finansfremmed virksomhet i den utstrekning dette er nødvendig for å få dekket krav, faller inn under meldeplikten. Det samme gjelder erverv eller avhendelse m.v. av andre foretak som faller utenfor oppregningen i § 1-3, dvs. foretak som ikke er finansforetak, morselskap for finansforetak, finansmeglerforetak, verdipapirforetak, eiendomsmeglerforetak eller forvaltningsselskap for verdipapirfond.

Kredittilsynet kan gi pålegg om at endringen skal omgjøres eller ikke gjennomføres dersom tilsynsmessige hensyn tilsier dette, jf. *annet punktum*. Dersom endringen involverer en part utenfor konsernet, må Kredittilsynet i det enkelte tilfelle vurdere om det er hensiktsmessig og/eller praktisk mulig å gi et slikt pålegg.

III. Konserninterne transaksjoner

I fil. § 2a-8 er det gitt regler om transaksjoner mellom foretak i et finanskonsern. Paragrafen har bestemmelser om prinsippene for transaksjoner mellom foretak i et finanskonsern, bestemmelser om konsernbidrag mellom foretak i et finanskonsern, bestemmelser om et konsernforetaks adgang til å stille lån eller garanti for et annet foretak i konsernet og bestemmelser om hvilken adgang et meglerforetak som inngår i et konsern har til å utføre oppdrag for et annet foretak i konsernet.

For å lette tilgjengeligheten til lovstoffet, foreslår *kommisjonen* å splitte opp bestemmelsene i fil. § 2a-8 i flere paragrafer. Det foreslås også enkelte materielle

endringer. Det foreslås bestemmelser om transaksjoner mellom foretakene i et finanskonsern (§ 7-12), om konsernbidrag m.v. (§ 7-13) og om lån, innskudd m.v. (§ 7-14).

Til § 7-12. Transaksjoner mellom foretakene i et finanskonsern

Bestemmelsen i *første ledd* er identisk med fil. § 2a-8 første ledd.

Bestemmelsen i *annet ledd* er tilnærmet identisk med fil. § 2a-8 annet ledd.

Bestemmelsen i *tredje ledd* bygger på fil. § 2a-8 femte ledd. I forbindelse med vedtakelsen av den nye verdipapirhandelloven, ble det tidligere kravet om bruk av motmegler ved egenhandel opphevet. I stedet ble det innført krav om at oppdragsgiver skal gis opplysninger om verdipapirforetakets egeninteresse i en handel. Det vises til verdipapirhandelloven § 9-2 femte ledd. I praksis er det stilt krav om at det skal opplyses i sluttседdel dersom verdipapirforetaket helt eller delvis er motpart i handelen. I NOU 1995:1 Investeringsforetak kapittel 5.4.5.6 side 86 omtales forholdet til fil. § 2a-8:

«Utvalget er for øvrig oppmerksom på finansieringsvirksomhetsloven § 2a-8 siste ledd om at meglerforetak som inngår i finanskonsern kan utføre oppdrag for et annet foretak i konsernet om ikke annet følger av konsesjonsvilkårene. I tilfeller hvor slik megling utføres, skal foretaket sørge for at motmegler benyttes med mindre konsesjonsvilkårene angir at dette ikke er nødvendig. Ettersom det foreslås en opphevelse av kravet til bruk av motmegler ved investeringsforetaks egenhandel, bør bestemmelsen vurderes på ny i relasjon til investeringsforetak som inngår i finanskonsern. Utvalget antar at Banklovkommisjonen vil se på dette spesialproblemet.»

I Ot.prp. nr. 15 (1995-96) Om lov om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 61 om verdipapirhandel mv. foreslår Den norske Bankforening å oppheve fil. § 2a-8 femte ledd (side 47):

«*Den norske Bankforening* foreslår en opphevelse av finansieringsvirksomhetsloven § 2a-8 femte ledd siste setning om at meglerforetak i finanskonsern må benytte motmegler dersom det utføres oppdrag for et annet foretak i konsernet. Alternativt forutsetter Bankforeningen at det gjennom konsesjonsvilkårene for investeringsforetaket, fastslås at kravet ikke gjelder.»

I samme proposisjon uttaler Finansdepartementet på side 49:

«Når det gjelder Bankforeningens forslag til endring i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-8, legger departementet på samme måte som lovutvalget, til grunn at det hører under Banklovkommisjonen å vurdere dette. Det vises til at kravet til bruk av motmegler ved utførelse av oppdrag for annet foretak i konsernet, gjelder generelt for meglerforetak og ikke bare verdipapirforetak. Departementet viser dessuten til at bestemmelsen som påpekt av Bankforeningen, kan fravikes i konsesjonsvilkårene. I den grad bestemmelsen fravikes, antar departementet at kravene til god forretningsskikk ved egenhandel også bør komme til anvendelse på handel som foretas på vegne av annet selskap innen konsernet.»

Kommisjonen foreslår at meglerforetak som inngår i konsernet kan utføre oppdrag for et annet foretak i konsernet om ikke annet følger av konsesjonsvilkårene, jf.

tredje ledd første punktum. Med meglerforetak menes finansmeglerforetak, verdipapirforetak og eiendomsmeglerforetak. Ved slik megling skal den annen part underrettes om forholdet, med mindre motmegler benyttes, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen gjør ingen endring i verdipapirhandellovens bestemmelser.

Til § 7-13. Konsernbidrag m.v.

Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Fusdahl, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo, har valgt å dele bestemmelsen i fil. § 2a-8 tredje ledd, slik at deler av bestemmelsen er gitt i § 6-12 om utbytte og konsernbidrag fra et finansforetak og resten i denne paragrafen. Mindretallet mener at § 7-13 kan sløyfes, jf. begrunnelsen nedenfor.

Etter *første ledd første punktum* skal utdeling av konsernbidrag fra et datterforetak som er finansforetak godkjennes av Kredittilsynet når bidraget sammen med utbyttet overstiger halvparten av årets driftsresultat. Bestemmelsen gjelder bare datterforetak som er finansforetak. *Kommisjonens flertall* har valgt å fastsette en konkret grense for når Kredittilsynet skal godkjenne utdeling av utbytte og konsernbidrag. Dette antas å gi klarere og mer forutsigbare regler enn gjeldende bestemmelse, jf. alminnelige motiver "*Konsernbidrag*" i kapittel 9.9. Konsernbidrag kan ikke gis mellom søsterforetak, jf. *annet punktum*. Bestemmelsen tilsvarer fil. § 2a-8 tredje ledd første punktum.

Kongen kan for enkelte typer av foretak fastsette en annen grense enn fastsatt i første ledd, jf. *annet ledd*.

Medlemmene Breck, Fusdahl, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo går imot forslaget om begrensning i utdeling av utbytte og konsernbidrag fra datterselskaper i finanskonsern, utover det som ligger i lovforslaget § 6-12.

De hensyn som det er viktig å ivareta, nemlig forsvarlighet i forhold til årets driftsresultat, avgivende selskaps egenkapitalsituasjon og behov for videre oppbygging av egenkapital, er nedfelt i § 6-12. Disse hensynene bør være avgjørende både i forhold til konsernbidrag og utbytte innad i et konsern og ved utbetaling av utbytte til eksterne aksjonærer.

Den foreslåtte bestemmelse i § 7-13 vil på en vilkårlig måte skjerpe kravene til kapitaldekning for norske finansinstitusjoner. Det har ikke mening å pålegge finansforetak å holde tilbake en gitt andel av overskuddet uten å ta hensyn til hvilken kapital situasjon foretaket har i utgangspunktet, og hvilke behov for endring som følger av driften for øvrig.

Vilkårligheten i forslaget illustreres av at en finansinstitusjon med god kapitaldekning og god inntjening (og følgelig stort overskudd) vil måtte holde tilbake et større kronebeløp enn et selskap med lav kapitaldekning og beskjeden inntjening. Den foreslåtte bestemmelse vil for øvrig begrense et konserns muligheter til å kanalisere ansvarlig kapital til de deler av konsernet som trenger den mest. Ettersom den foreslåtte bestemmelse legger begrensninger på selskapene, vil den medføre at det generelt blir vanskeligere/dyrere for norske finansinstitusjoner å skaffe ny egenkapital i markedet. Det kan bety at bestemmelsen over tid medfører en svekkelse av soliditeten i norske finansinstitusjoner - ikke en styrking.

Etter § 7-13 første ledd annet punktum skal konsernbidrag ikke kunne gis mellom søsterforetak. Dette vil etter det vi kan se bli en ren «bokføringsbestemmelse», idet konsernbidrag vil kunne gis via morselskap. Vi kan heller ikke se at en slik bokføringsmessig omvei vil medføre større oversiktighet hva gjelder transaksjoner i et konsern. *Disse medlemmer* vil derfor foreslå at også denne bestemmelsen tas ut av lovforslaget. Dette medfører videre at også paragrafens annet ledd utgår.

Disse medlemmer vil spesielt peke på at flertallets forslag representerer en særnorsk bestemmelse som gir norske finanskonsern en konkurranseulempet i for-

hold til utenlandske. En mulig konsekvens av forslaget kan være at konsern som har valgmuligheter, legger konsernets hovedkontor utenfor Norge, og velger filial snarere enn datterselskap for sin virksomhet i Norge.

Til § 7-14. Lån, innskudd m.v.

I alminnelige motiver kapittel 9.10 er det redegjort for *kommisjonens* vurderinger knyttet til gjeldende regel om lån og innskudd i fil. § 2a-8 fjerde ledd.

Et konsernforetak kan yte lån til eller stille garanti for et annet foretak i samme konsern forutsatt at grensen for samlet engasjement overfor enkeltkunde etter regler gitt i eller i medhold av lov blir overholdt, jf. *første ledd første punktum*.

Et livsforsikringsselskap kan ikke uten samtykke av Kongen yte lån eller stille garanti etter første ledd, jf. *annet ledd første punktum*. *Kommisjonens flertall, alle medlemmene unntatt Breck, Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo*, er kommet til at de hensyn som taler for å videreføre bestemmelsen i det vesentlige gjør seg gjeldende for *livsforsikringsselskaper*, og ikke forsikringsselskaper generelt.

Finansdepartementet har gitt unit linked-selskaper tillatelse til å benytte konsernbanken dersom en forsikringstaker ønsker at midlene skal plasseres i bankinnskudd.

Annent ledd er ikke til hinder for at et livsforsikringsselskap yter lån til et heleid datterforetak som ikke er finansforetak og som ikke driver annen virksomhet enn det som et livsforsikringsselskap kan drive, jf. *tredje ledd*. Bestemmelsen er ny. Se alminnelige motiver "*Lån, innskudd m.v.*" i kapittel 9.10.

Medlemmene Breck, Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo kan ikke se at det foreligger sterke argumenter for den særbehandling av livselskapene som er foreslått i annet og tredje ledd og mener at bestemmelsene bør utgå.

IV. Konsolidering

I fil. § 2a-9 er det gitt regler om konsolidering. *Kommisjonens* forslag er i det alt vesentlige en videreføring av det materielle innholdet i denne paragrafen, men *kommisjonen* har valgt å dele bestemmelsen i tre paragrafer for å lette tilgjengeligheten. Det foreslås bestemmelser om plikt til konsolidering (§ 7-15), om avsetning av kapitaldekningsreserve (§ 7-16) og om gjennomføring av konsolidering m.v. (§ 7-17). Den største materielle endring er at det i § 7-17 foreslås at det skal foretas full konsolidering av datterforetak. Det er gjort nærmere rede for bakgrunnen for forslaget i alminnelige motiver "*Finanskonsern*" i kapittel 9.11.

Kommisjonen er innforstått med at plasseringen av reglene om konsolidering ved eierandeler på 10 og 20 prosent i konsernkapitlet (jf. § 7-15), ikke er helt ideell. Da det er vanskelig å finne en annen naturlig plassering, har *kommisjonen* likevel funnet det mest hensiktsmessig å samle bestemmelsene om konsolidering i dette kapitlet.

Når det gjelder spørsmål om norske forsikringsselskaper fortsatt skal være undergitt minstekrav til kapitaldekning og andre soliditetskrav m.v., vises det til alminnelige motiver "*Bør norske forsikringsselskaper fortsatt være undergitt minstekravene til kapitaldekning og andre sentrale soliditetskrav?*" i kapittel 5.7 flg.

Til § 7-15. Plikt til konsolidering

Bestemmelsen i *første ledd* tilsvare fil. § 2a-9 første ledd.

Bestemmelsen i *annet ledd* tilsvare i det vesentlige fil. § 2a-9 annet ledd.

Kommisjonen foreslår at et finansforetak kan foreta konsolidering ved eierandel på 10 prosent eller mer, dersom dette er i samsvar med god regnskapsskikk, jf. *tredje ledd første punktum*. Etter *annet punktum* kan Kredittilsynet gi pålegg om slik konsolidering. Sistnevnte bestemmelse tilsvare fil. § 2a-9 tredje ledd annet punktum.

Til § 7-16. Avsetning av kapitaldekningsreserve

Paragrafens første og annet ledd tilsvarer fil. § 2a-9 fjerde og femte ledd.

I *tredje ledd* er det presisert at fradrag i foretakets ansvarlige kapital etter § 6-19 tredje ledd anses som kapitaldekningsreserve.

Til § 7-17. Gjennomføring av konsolidering m.v.

Kommisjonen foreslår å endre konsolideringsprinsippet fra forholdsmessig til full konsolidering for datterforetak, jf. *første ledd*. For nærmere om dette vises det til alminnelige motiver "*Gjennomføring av konsolidering*" i kapittel 9.11.

Bestemmelsen i *annet ledd* bygger på § 2 annet ledd i forskrift 25. mars 1991 nr. 214 om anvendelse av kapitaldekningsregler på konsolidert basis mv.

Bestemmelsen i *tredje ledd* tilsvarer fil. § 2a-9 sjette ledd, med unntak av at hjemmelen er lagt til Kongen og ikke til Kredittilsynet. *Kommisjonen* legger til grunn at kompetansen kan delegeres på vanlig måte ved behov.

KAPITTEL 8
Omdannelse

Kommisjonens forslag bygger på gjeldende bestemmelser i fil. §§ 2-18 til 2-24 om omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger.

Reglene om næringsdrivende stiftelser i lov av 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. gjelder for finansstiftelser, såfremt annet ikke er fastsatt i eller i medhold av finansieringsvirksomhetsloven, jf. fil. § 2-22 første ledd.

I NOU 1998:7 Om stiftelser er det foreslått ny lov om stiftelser som skal avløse gjeldende stiftelseslov. Det foreslås bl.a. nye regler som tar sikte på å verne om stiftelsens selvstendighet, regler om minste grunnkapital samt regler om det offentliges tilsyn og kontroll med stiftelsene. Om det offentliges kontroll og tilsyn med stiftelsene vises det til alminnelige motiver kapittel 15 i utredningen om stiftelser.

*I. Omdannelse av selveiende finansforetak**Til § 8-1. Tillatelse m.v.*

Gjensidig forsikringsselskap, kredittforening og selveiende bank kan omdannes til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap etter reglene i kapitlet, jf. *første ledd*. I forhold til fil. § 2-18 første ledd er virkeområdet utvidet til også å omfatte sparebanker. *Medlemmene Bjarkøy, Breck og Stalheim* går mot at sparebanker skal kunne omdannes og foreslår at «selveiende bank» sløyfes i første ledd, jf. lovtekst og alminnelige motiver kapittel 10.4. *Medlemmene Løining og Rikheim* har ikke tatt standpunkt til spørsmålet om sparebanker skal ha adgang til å omdannes til aksjeselskaper.

Vedtaket om omdannelse må godkjennes av Kongen, jf. *annet ledd første punktum*. Bestemmelsen er identisk med fil. § 2-19 første ledd.

Det har vært reist spørsmål om forholdet mellom Kredittilsynets og Justisdepartementets (Fylkesmannens) kompetanse til bl.a. å føre tilsyn med stiftelser opprettet ved omdannelse av gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger. *Kommisjonens* lovforslag bygger på at Kongen²⁸ skal godkjenne finansstiftelsens vedtekter og at Kredittilsynet fører tilsyn med stiftelsens virksomhet, jf. § 8-8 første ledd. Så lenge stiftelsen er en finansstiftelse etter finansforetaksloven, skal stiftelsen følge bestemmelsene i denne loven.

Etter *annet punktum* gjelder bestemmelsene i § 3-6 tilsvarende for søknad om omdannelse.

Bestemmelsen i *tredje ledd* om at Kongen kan fastsette nærmere regler om omdannelse av finansforetak, bygger på fil. § 2-18 annet ledd.

Til § 8-2. Omdannelsen

Bestemmelsen i *første ledd* tilsvarende fil. § 2-19 annet ledd. Det nystiftede selskapet kan enten være et aksjeselskap eller et allmennaksjeselskap.

Bestemmelsen i *annet ledd første punktum* tilsvarende fil. § 2-19 tredje ledd bokstav b).

Kommisjonen mener at det som alternativ til å opprette en finansstiftelse bør være adgang til å utfisjonere virksomheten i en sparebank til et nyopprettet aksjeselskap/allmennaksjeselskap, samtidig som sparebankens vedtekter endres slik at

28. Finansdepartementet

den tidligere sparebanken videreføres som en finansstiftelse. Det foreslås derfor at det selveiende foretaket kan omdannes til finansstiftelse, jf. *annet punktum*.

Bestemmelsen i *tredje ledd første punktum* bygger på fil. § 2-19 tredje ledd bokstav a). Utdeling av aksjer skal skje på grunnlag av kundeforholdet, jf. *annet punktum*. Dette tilsvarer fil. § 2-19 fjerde ledd første punktum. Etter *tredje punktum* kan Kongen gi nærmere regler om fordeling av aksjer, jf. fil. § 2-19 fjerde ledd annet punktum.

Etter fil. § 2-19 fjerde ledd tredje punktum gjelder reglene i verdipapirhandelloven kapittel 5 om prospektkrav ved offentlig tilbud tilsvarende for omdannelse av gjensidig forsikringsselskap og kredittforening. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å videreføre denne bestemmelsen.

Til § 8-3. Morselskap i konsern

Paragrafen tilsvarer fil. § 2-19 femte ledd.

Til § 8-4. Vedtak om omdannelse

Bestemmelsene i *første og annet ledd* bygger på fil. § 2-19 sjette ledd.

I *tredje ledd* er det presisert at utkast til vedtekter for stiftelsen skal forelegges generalforsamlingen.

Til § 8-5. Virkning av omdannelse

Første ledd tilsvarer fil. § 2-20 første ledd.

Bestemmelsene i *annet ledd* bygger på fil. § 2-20 annet ledd og fil. § 2-21 første ledd annet punktum.

Bestemmelsen i *tredje ledd* tilsvarer fil. § 2-20 tredje ledd.

Sparebank som omdannes etter reglene i kapitlet, kan fortsatt ha ordet «sparebank» i sitt firma (navn), jf. *fjerde ledd*. Det vises for øvrig til lovutkastet § 4-7 som har regler om firma (navn). Det fremgår av spesialmotivene til § 4-7 at *kommisjonens flertall* går inn for at «sparebank»-begrepet ikke skal være særskilt beskyttet.

Til § 8-6. Grunnfond

Paragrafen bygger på fil. § 2-21.

Grunnfondsbeveiseierne skal få tilbud om ombytting av grunnfondsbevisene til aksjer i det omdannede finansforetak, med mindre annet er avtalt, jf. *første ledd første punktum*. Etter fil. § 2-21 annet ledd skal ombytting til aksjer skje til pålydende verdi på grunnfondsbevisene, med mindre finansinstitusjonen (finansforetaket) plikter å innløse til markedsverdi. *Kommisjonen* foreslår i stedet at grunnfondsbeveiere som velger ombytting skal tilføres det antall aksjer som tilsvarer forholdet mellom deres andel av grunnfondsbeviskapitalen og egenkapitalen på omdannelsestidspunktet, jf. *annet punktum*. Grunnfondsbeviskapitalen inkluderer utjevningfond og overkursfond. Slik grunnfondsbeviskapital blir en form for evigvarende kapital.

De grunnfondsbeveiere som ikke velger ombytting fortsetter som grunnfondsbeveiere. Ved omdannelsen taper grunnfondsbeveiere som velger å beholde sine grunnfondsbevis retten til å velge medlemmer til foretakets generalforsamling, jf. tredje ledd.

Annet ledd fastsetter hva generalforsamlingens vedtak skal ha nærmere bestemmelser om.

Etter *tredje ledd første punktum* taper grunnfondsbeveierne ved omdannelsen retten til å velge medlemmer til foretakets generalforsamling. Det vises til at grunnfondsbeveierne etter første ledd skal få tilbud om ombytting av grunnfondsbevis til aksjer i det omdannede finansforetak. Dersom aksjekapitalen til det omdannede foretak nedsettes, skal det foretas en tilsvarende forholdsmessig reduksjon av grunnfondsbeviskapitalen, jf. *annet punktum*.

II. Om finansstiftelser

Til § 8-7. Organer

I *første ledd første punktum* er det fastslått at stiftelsen skal ha egen generalforsamling og eget styre. Styret i stiftelsen velges av generalforsamlingen i samsvar med de grupper som har stemmerett på generalforsamlingen, jf. *annet punktum*.

Etter *annet ledd* gjelder § 5-2 tilsvarende så langt den passer. Etter § 5-2 skal det legges vekt på at de valgte medlemmer til generalforsamlingen til sammen avspeiler finansforetakets kundestruktur og andre interessegrupper samt samfunnsfunksjon.

Etter *tredje ledd* gjelder reglene om næringsdrivende stiftelser i kapittel 5 i lov av 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. så langt de passer. I NOU 1998:7 Om stiftelser er næringsdrivende stiftelser definert i lovutkastet § 1-4.

Stiftelsen kan ha daglig leder, jf. *fjerde ledd første punktum*. Etter *annet punktum* kan ansatt eller tillitsvalgt i en finansstiftelse ikke være ansatt eller tillitsvalgt i et finansforetak eller annet foretak i finanskonsern som stiftelsen har eierinteresser i. Det vises til lignende bestemmelser for finansforetak i §§ 5-4 femte ledd og 5-17.

Til § 8-8. Stiftelsens vedtekter m.v.

Paragrafen bygger på fil. § 2-22 annet til femte ledd.

Etter *første ledd første punktum* skal stiftelsens vedtekter og vedtektsendringer godkjennes av Kongen. Etter fil. § 2-22 annet ledd skal vedtektene godkjennes av Kredittilsynet. *Kommisjonen* legger til grunn at Kongens kompetanse kan delegeres til Finansdepartementet/Kredittilsynet på vanlig måte. Kredittilsynet fører tilsyn med stiftelsens virksomhet, jf. *annet punktum*. Forholdet mellom Kredittilsynets og Justisdepartementets (Fylkesmannens) kompetanse er omtalt i spesialmotivene til § 8-1.

Når det gjelder hva vedtektene skal inneholde regler om, er det i fil. § 2-22 tredje ledd både vist til det som er nevnt i stiftelsesloven § 27 og regnet opp enkelte andre forhold. *Kommisjonen* har valgt å gi en samlet oppregning i loven. Oppregningen i *annet ledd bokstav a) til f)* bygger på forslaget i NOU 1998:7 Om stiftelser § 2-3 første og annet ledd, med unntak av at generalforsamling (bokstav e) ikke er nevnt i forslaget til ny stiftelseslov. Etter *kommisjonens* forslag til § 8-7 første ledd skal en finansstiftelse ha generalforsamling. Oppregningen i *bokstav g) til l)* bygger på fil. § 2-22 tredje ledd.

Når det gjelder regler om stiftelsens formål (jf. bokstav c), legger *kommisjonen* til grunn at stiftelsen normalt har som formål å sitte med aksjene i det nystiftede selskapet en viss tid. Da bakgrunnen for opprettelsen av den enkelte stiftelse kan variere, har *kommisjonen* likevel ikke funnet det hensiktsmessig å fastsette konkrete krav til når stiftelsen tidligst kan selge seg ut.

Når det gjelder regler om hvordan formuen skal disponeres ved avvikling (jf. bokstav l), mener *kommisjonen* at vedtektene bør inneholde regler om at formuen ved avvikling kan disponeres til formål som har nær tilknytning til finansforetakets virksomhet eller mer generelle allmenntilgode formål som f.eks. undervisningsformål. Etter § 8-10 annet ledd kan Kongen ut fra allmenne hensyn eller ut fra hensynet til det tilknyttede selskap eller dets kunder fastsette at formuen skal brukes på annen måte enn det som fremkommer av vedtektene.

Etter *tredje ledd* kan vedtektene også inneholde bestemmelser om begrensning av det antall stemmer en møtedeltaker kan avgi på generalforsamlingen.

Til § 8-9. Stiftelsens virksomhet

Paragrafen bygger på fil. § 2-23.

Etter fil. § 2-23 første og annet ledd kan stiftelsen, etter samtykke av Kredittilsynet, utstede grunnfondsbevis for å kjøpe aksjer i det tilknyttede selskap. *Kommisjonen* kan ikke se at det er behov for at en stiftelse skal kunne utstede grunnfonds-

bevis eller på annen måte ta opp lån. Bestemmelsen foreslås derfor ikke videreført. *Kommisjonen* har heller ikke videreført bestemmelsen i § 2-23 første ledd tredje punktum om at stiftelsen kan kjøpe aksjer eller grunnfondsbevis i andre institusjoner. *Kommisjonen* foreslår at det skal fastsettes regler om forvaltning av stiftelsens kapital i vedtektene, jf. *første ledd tredje punktum*.

Reglene om eier- og stemmerettsbegrensninger i *annet ledd* tilsvarer fil. § 2-23 tredje ledd.

Til § 8-10. Opphør av finansstiftelser

Første ledd bygger på fil. § 2-24 første ledd.

Det har vært reist spørsmål om forholdet mellom Kredittilsynets og Justisdepartementets (Fylkesmannens) kompetanse til å godkjenne omdanning av en finansstiftelse til en stiftelse etter stiftelsesloven. *Kommisjonen* har lagt til grunn at så lenge stiftelsen er en finansstiftelse er den underlagt bestemmelsene i finansforetaksloven og under tilsyn av Kredittilsynet. Ved omdannelse til en stiftelse etter stiftelsesloven må reglene i finansforetaksloven § 8-10 om opphør av en finansstiftelse følges, samtidig som stiftelseslovens bestemmelser vil gjelde for etablering av den nye stiftelsen.

Ved avvikling av en stiftelse etter reglene i paragrafen skal formuen disponeres som fastsatt i vedtektene med mindre Kongen ut fra allmenne hensyn eller ut fra hensynet til det tilknyttede selskap eller dets kunder fastsetter noe annet, jf. *annet ledd*. Bestemmelsen bygger på fil. § 2-24 annet ledd. *Kommisjonen* legger til grunn at Kongens adgang til å fastsette en annen disponering av formuen enn det som er fastsatt i vedtektene, først og fremst vil være aktuelt i de tilfeller hvor det har skjedd store endringer siden vedtektene ble fastsatt.

Dersom finansstiftelsen eier mindre enn en femdel av aksjene i det nye selskapet eller morselskapet, skal finansstiftelsen omdannes til stiftelse etter stiftelsesloven, jf. *tredje ledd første punktum*. *Kommisjonen* mener det er hensiktsmessig å fastsette en konkret grense i loven for når finansstiftelsen skal omdannes. *Kommisjonen* er kommet til at det ikke lenger er grunn til at en finansstiftelse skal være under tilsyn av Kredittilsynet ved en eierandel lavere enn en femdel.

III. Omdannelse av institusjoner som er aksjeselskap eller allmennaksjeselskap

Kommisjonen foreslår bestemmelser om omdannelse av institusjoner som er aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Det er ikke gitt tilsvarende bestemmelser i dag. Det foreslås et relativt grovmasket regelverk som i det vesentlige bygger på reglene om omdannelse av selveiende finansforetak. Ved behov kan Kongen fastsette nærmere regler, jf. § 8-11 tredje ledd.

Til § 8-11. Omdannelse til selveiende institusjon

Bestemmelsen i *første ledd* har sin parallell i § 8-2 første ledd.

§§ 8-1, 8-4 og § 8-5 første og annet ledd gjelder tilsvarende, jf. *annet ledd*. Det vises til merknadene til disse bestemmelsene.

Kongen kan fastsette nærmere regler om omdannelse av institusjoner som er aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, jf. *tredje ledd*.

Til § 8-12. Omdannelse av aksjekapitalen til grunnfond m.v.

Første ledd har bestemmelser om omgjøring av aksjekapital til grunnfond.

Etter bestemmelsene i *annet ledd* må aksjeeiere velge mellom å bytte aksjene til grunnfondsbevis eller kreve utløsning. Etter § 8-6 kan grunnfondsbevisiere ved omdannelse av selveiende finansforetak fortsette som grunnfondsbevisiere etter omdannelsen.

KAPITTEL 9

Oppløsning og avvikling*Til § 9-1. Vedtak om oppløsning og avvikling*

Det er gitt regler om oppløsning og avvikling i fil. § 2a-15 og 3-6, fbl. §§ 31, 33 og 34, spbl. §§ 47 og 48 og forsvl. § 10-1.

Vedtaket om å avvikle virksomheten i eller oppløse et finansforetak treffes av generalforsamlingen med flertall som for vedtektsendring, med mindre annet følger av lov, jf. *første ledd første punktum*. Vedtaket skal godkjennes av Kongen, som kan sette vilkår, jf. *annet punktum*. Normalt vil det ikke være aktuelt for Kongen å nekte avvikling.

Kommisjonen foreslår regler om sammenslåing og deling av finansforetak i § 6-20.

Til § 9-2. Avviklingsstyre m.v.

Spbl. § 47 tredje ledd har enkelte bestemmelser om avviklingsstyre.

Til § 9-3. Tvangsavvikling av gjensidige forsikringsselskaper

Paragrafen bygger på forsvl. § 10-2.

Til § 9-4. Overdragelse av forsikringsbestanden

Paragrafens *første ledd* er identisk med forsvl. § 10-3 første ledd første og annet punktum.

Lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner §§ 4-10 og 4-13 gjelder tilsvarende så langt de passer, jf. *annet ledd*. I forsvl. § 10-3 første ledd tredje punktum fremgår det at forsvl. § 11-9 og 11-10 gjelder tilsvarende. Ved vedtakelsen av sikringsfondsloven ble forsvl. kapittel 11, herunder §§ 11-9 og 11-10, opphevet. Bestemmelsene i sikringsfondsloven §§ 4-10 og 4-13 bygger bl.a. på de tidligere bestemmelsene i forsvl. §§ 11-9 og 11-10.

Til § 9-5. Disponering av selveiende finansforetaks egenkapital

Ved oppløsning og avvikling av et selveiende finansforetak skal egenkapitalen disponeres som fastsatt i vedtektene med mindre Kongen ut fra allmenne hensyn eller ut fra hensynet til det tilknyttede selskap eller dets kunder fastsetter noe annet, jf. *første ledd*.

Dersom Kongen vurderer å fastsette at egenkapitalen skal disponeres på en annen måte enn det som fremgår av vedtektene, finner *kommisjonen* det naturlig at generalforsamlingen får uttale seg om spørsmålet, dersom dette er praktisk mulig, før vedtak treffes.

Del III
Utkast til lov om finansforetak m.v.

KAPITTEL 1

Virkeområde m.v.*I. Alminnelige regler**§ 1-1. Virkeområde*

(1) Loven gjelder finansforetak og finanskonsern og deres virksomhet når ikke annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. For pensjonskasser gjelder loven i den utstrekning dette er særskilt fastsatt.

(2) Loven gjelder også utenlandske finansforetak som driver virksomhet her i riket når det er bestemt i eller i medhold av denne lov.

(3) For statsbanker, samt for finansmeglerforetak, finansagenter og finansrådgivere og deres virksomhet, gjelder loven bare når dette er fastsatt.

(4) Bestemmelser om tiltak mot hvitvasking av penger gjelder også andre foretak og institusjoner når dette er særskilt fastsatt.

§ 1-2. Finansforetak

(1) Som finansforetak regnes i denne lov:

- a) bank,
- b) kredittforetak, dvs. kredittinstitusjon som ikke er bank,
- c) finansieringsselskap,
- d) forsikringsselskap,
- e) pensjonskasse.

(2) Holdingselskap som er morselskap i finanskonsern eller delkonsern regnes også som finansforetak når det etter sine vedtekter ikke skal drive annen virksomhet enn å forvalte sine eierinteresser i konsernselskapene.

§ 1-3. Finanskonsern m.v.

(1) Som finanskonsern regnes her et konsern eller delkonsern:

- a) der et finansforetak nevnt i § 1-2 første ledd er morselskap for finansforetak, finansmeglerforetak, verdipapirforetak, eiendomsmeglerforetak eller forvaltningsselskap for verdipapirfond,
- b) der et holdingselskap er morselskap for minst ett finansforetak,
- c) der et foretak er morselskap for minst to foretak nevnt i bokstav a), med mindre Kongen bestemmer noe annet.

(2) Som finanskonsern regnes her også konserngruppe som er etablert ved avtale mellom selveiende finansforetak basert på felles vedtektsfestede selskapsorganer eller annen felles ledelse av den samlede virksomhet, og som er godkjent av Kongen.

(3) Som blandet konsern regnes finanskonsern der det inngår både bank og forsikringsselskap.

(4) Som delkonsern regnes to eller flere selskap innen et finanskonsern som innbyrdes står i et konsernforhold til hverandre. Morselskapet i et finanskonsern inngår ikke i delkonsern.

§ 1-4. Finansmeglerforetak m.v.

(1) Som finansmeglerforetak regnes lånemeglerforetak og forsikringsmeglerforetak. Kongen kan bestemme at også andre foretak som driver megling av finansielle tjenester skal regnes som finansmeglerforetak i loven her.

(2) Som lånemeglerforetak regnes foretak som driver ervervsmessig formidling av lån eller garanti for lån (lånemegling).

(3) Som forsikringsmeglerforetak regnes foretak som driver ervervsmessig formidling av direkte forsikring til norske eller utenlandske forsikringsforetak (forsikringsmegling).

(4) Som finansagent regnes representant for norsk eller utenlandsk finansforetak som markedsfører foretakets finansielle tjenester (finansagentvirksomhet).

(5) Som finansrådgiver regnes den som driver virksomhet ved å gi råd om finansielle tjenester, finansinvesteringer og lignende forhold (finansrådgivningsvirksomhet).

§ 1-5. Forholdet til aksjelovgivningen og stiftelsesloven

(1) For finansforetak organisert som allmennaksjeselskap gjelder allmennaksjeloven, og for finansforetak organisert som aksjeselskap gjelder aksjeloven, når annet ikke følger av bestemmelser i loven her.

(2) For finansforetak organisert på annen måte gjelder aksjeloven med unntak av kapitlene 4, 10 og 20 tilsvarende så langt den passer, når annet ikke følger av bestemmelse gitt i eller i medhold av lov.

(3) For finansforetak organisert som selveiende institusjon gjelder ikke lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m.

§ 1-6. Geografisk virkeområde

(1) Loven gjelder også på kontinentalsokkelen og på Svalbard, i den utstrekning ikke annet følger av Norges folkerettslige forpliktelser.

(2) Loven gjelder også virksomhet som norsk finansforetak driver i utlandet gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet, med mindre annet er særskilt bestemt.

(3) For virksomhet som drives av datterselskap som norsk finansforetak har i utlandet gjelder:

- a) lovens kapittel 7 om finanskonsern,
- b) lovens kapittel 2, <...> for datterselskapets virksomhet her i riket,
- c) lovens kapittel 2, §§ 3-21 og 3-22 <...> for datterselskapets virksomhet i utlandet for så vidt ikke annet følger av lovgivningen i den stat datterselskapet er etablert, og
- d) andre bestemmelser fastsatt av Kongen.

§ 1-7. Avgrensning av virkeområde

(1) Kongen kan i tvilstilfelle avgjøre om et foretak eller annen institusjon eller en virksomhet omfattes av loven.

II. Særlige institusjoner

§ 1-8. Statsbanker

(1) For statsbank som er opprettet av staten for å yte eller stille garanti for kreditt m.v. til særlige formål og som bare låner ut midler bevilget av Stortinget, innlånt fra statskassen, eller innlånt på annen måte godkjent av Kongen, gjelder bestemmelsene i kapittel 2, 5, 6 og 7 så langt de passer, med mindre annet følger av særskilt lov.

§ 1-9. Særlige forsikringsordninger

(1) Loven gjelder ikke forsikringsordninger som styres av staten.

(2) Loven gjelder ikke gjensidige sjøassuranseforeninger som etter sine vedtekter årlig foretar direkte utligning på medlemmene, og hvor medlemmene har ubegrenset solidaransvar, for så vidt dette er fastsatt i forskrift gitt av Kongen.

§ 1-10. Unntak for forsikringsselskaper med begrenset virksomhet m.v.

(1) Kongen kan gjøre helt eller delvis unntak fra lovens bestemmelser for:

- a) mindre gjensidige forsikringsselskaper,

- b) selskaper som bare driver gjenforsikringsvirksomhet,
- c) selskaper som bare driver forsikring av krigsrisiko til sjøs,
- d) forsikringsselskaper som etter sine vedtekter bare kan overta direkte forsikringer for foretak innenfor det konsern som forsikringsselskapet inngår i, eller gjenforsikring av forsikringer for foretak i samme konsern,
- e) forsikringsforeninger som går inn under lov 3. juli 1953 nr. 2 om sjøtrygdslag,
- f) andre forsikringsselskaper med begrenset virksomhet når særlige grunner taler for det.

(2) Loven gjelder, med unntak av § 3-1, ikke forsikring av husdyr administrert av slakterier eller meierier. Kredittilsynet kan kreve årlige oppgaver over virksomheten og, hvis det er påkrevet av hensyn til forsikringstakerne, bestemme at også disse forsikringsordninger skal være undergitt denne lov helt eller delvis.

(3) Loven gjelder ikke begravelleskasser og hjelpekasser som yter en maksimumsstøtte lik folketrygdens grunnbeløp. Kredittilsynet kan kreve årlige oppgaver over virksomheten og, hvis det er påkrevet av hensyn til de berettigede til ytelsene, bestemme at også disse forsikringsordninger skal være undergitt denne lov helt eller delvis.

III. Andre definisjoner

§ 1-11. Kredittinstitusjon

(1) Som kredittinstitusjon regnes i denne lov foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten og å yte lån for egen regning.

§ 1-12. EØS

(1) Med EØS menes i denne lov Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.

§ 1-13. Hjemstat og vertsstat

(1) Som hjemstat regnes i denne lov den stat der en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap er gitt tillatelse til å utøve virksomhet som sådan.

(2) Som vertsstat regnes i denne lov annen stat enn hjemstat der en kredittinstitusjon eller et forsikringsselskap yter tjenester gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet.

§ 1-14. Filial

(1) Som filial regnes et forretningssted som etableres av finansforetak og som kan utføre forretninger for foretaket.

§ 1-15. Representasjonskontor

(1) Som representasjonskontor regnes markedsføringskontor i Norge som er etablert av utenlandsk finansforetak, og som ikke er filial.

KAPITTEL 2

Finansierings- og forsikringsvirksomhet m.v.*I. Virksomhetsområder**§ 2-1. Alminnelige regler*

(1) Et finansforetak kan ikke drive annen virksomhet enn det som følger av lov samt foretakets tillatelse og vedtekter.

(2) Et finansforetak kan ikke gjennom datterselskap drive annen virksomhet enn tillatt etter første ledd, med mindre annet følger av tillatelse gitt etter loven her.

(3) Kongen kan gi nærmere regler om hvilken virksomhet de enkelte typer av finansforetak kan drive og fastsette regler for virksomheten, herunder bestemme at visse typer av virksomhet skal drives i eget foretak.

§ 2-2. Innskuddsvirksomhet

(1) Innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere kan bare mottas av banker og andre kredittinstitusjoner som etter denne lov har adgang til å drive slik virksomhet her i riket. Kongen kan gi nærmere regler om hva som skal regnes som innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere.

(2) Paragrafen her er ikke til hinder for innskuddsordninger nevnt i §§ 2-10 til 2-14.

§ 2-3. Betalingsoverføring

(1) Betalingsoverføring for en ubestemt krets kan bare drives av foretak som omfattes av § 2-2 første ledd.

(2) Betalingsoverføring som bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon som er utstedt til en ubestemt krets kan likevel drives av andre finansforetak når foretakets tillatelse omfatter slik virksomhet, samt av andre foretak som er gitt særskilt tillatelse til å drive slik virksomhet her i riket.

§ 2-4. Finansieringsvirksomhet

(1) Finansieringsvirksomhet kan bare drives av finansforetak som etter denne lov har adgang til å drive virksomhet her i riket med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

(2) Som finansieringsvirksomhet regnes å yte eller stille garanti for kreditt, herunder finansiell leasing, samt utføre lånemegling, motta andres midler for videreplassering i finansforetak eller på annen måte medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet.

(3) Som finansieringsvirksomhet regnes ikke:

- a) innskudd eller annen plassering av egne midler i finansforetak,
- b) erverv av aksjer eller andre eierinteresser,
- c) utleie av fast eiendom eller løsøre,
- d) lån eller garanti for lån til egne ansatte, eller
- e) finansiering som bare forekommer som enkeltstående tilfeller.

§ 2-5. Selgerkreditter

(1) Kredittytning av selgeren av en vare eller tjeneste anses her ikke som finansieringsvirksomhet.

(2) Ytes kreditt ved salg av vare eller tjeneste i stedet av foretak i samme konsern som selgeren er tilknyttet, anses slik kredittytning heller ikke som finansieringsvirksomhet dersom foretaket som yter kreditten bare har lån i konsernselskap. Tilsvarende gjelder dersom foretaket overtar lån ytet av selgeren. Kredittilsynet kan

fastsette nærmere regler om slik virksomhet og kan kreve at foretaket søker konsesjon som finansforetak.

(3) Ytes kreditten ved salg av vare eller tjeneste av foretak i samme forhandlergruppe som selgeren er tilknyttet, anses slik kredittytning som finansieringsvirksomhet, med mindre Kredittilsynet finner det ubetenkelig at virksomheten drives uten tillatelse etter loven her. Kredittilsynet avgjør hva som skal anses som forhandlergruppe.

(4) Foretak som driver virksomhet nevnt i annet ledd, jf. tredje ledd skal årlig gi Kredittilsynet melding med opplysninger om omfanget av virksomheten.

(5) Annet og tredje ledd gjelder ikke kreditt som ytes i henhold til kontokredittavtale.

§ 2-6. *Særskilte unntak*

(1) Bestemmelsene i § 2-4 første ledd er ikke til hinder for at følgende institusjoner yter eller medvirker ved finansiering av annet enn egen virksomhet:

- a) finansmeglerforetak,
- b) verdipapirforetak,
- c) forvaltningsselskap for verdipapirfond,
- d) offentlig institusjon og fond som er opprettet for særlige kredittformål,
- e) overformynderi eller stiftelse som ikke har til formål å drive næringsvirksomhet,
- f) foretak som begrenser sin finansieringsvirksomhet til foretak i samme konsern,
- g) andre foretak når Kongen finner at særlige grunner taler for det.

(2) Det kan settes vilkår for unntak etter første ledd bokstav g), herunder vilkår om at bestemmelser i loven skal gjelde. Kongen kan bestemme at foretak som omfattes av første ledd bokstav d) til g) skal være underlagt tilsyn av Kredittilsynet.

§ 2-7. *Forsikringsvirksomhet*

(1) Forsikringsvirksomhet kan bare drives av forsikringsselskaper og pensjonskasser som etter denne lov har adgang til å drive virksomhet her i riket med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

(2) Pensjonskasser kan bare overta kollektive pensjonsforsikringer for det foretak eller den kommune som pensjonskassen er opprettet for.

§ 2-8. *Separasjonsprinsippet i forsikring*

(1) Livsforsikringsselskaper kan bare overta livsforsikringer. Kredittilsynet kan tillate at livsforsikringsselskaper overtar andre personforsikringer.

(2) Skadeforsikringsselskaper kan bare overta forsikringer som ikke er livsforsikringer eller kredittforsikringer, med mindre annet følger av regler i selskapets hjemstat. Kredittilsynet kan tillate at skadeforsikringsselskaper overtar livsforsikringer i form av rene risikoforsikringer av høyst ett års varighet og gjenforsikringer innenfor livsforsikring.

(3) Kredittforsikringsselskaper kan bare overta kredittforsikringer. Kredittilsynet kan gi nærmere regler om hvilke forsikringer som skal regnes som kredittforsikringer. I forhold til de øvrige regler i denne lov regnes kredittforsikringsselskaper som skadeforsikringsselskaper og kredittforsikring som skadeforsikring, hvor ikke annet er bestemt.

(4) Forsikringsselskaper kan bare drive finansieringsvirksomhet som ledd i forvaltning av sin kapital. Bestemmelsen i første punktum er ikke til hinder for at forsikringsselskaper tar opp ansvarlig lån, lån for å finansiere eget kontorbygg eller kortsiktige likviditetslån knyttet til forsikringsoppgjør. Kongen kan gjøre unntak for andre lån.

Boks 2.1

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Sigrud Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 2-8 tredje ledd sløyfes.

§ 2-9. *Tilknyttet virksomhet m.v.*

(1) Et finansforetak kan i tillegg til virksomhet i henhold til tillatelse etter loven her, bare drive annen virksomhet som har naturlig sammenheng med den virksomhet tillatelsen omfatter. Kongen avgjør i tvilstilfelle om slik sammenheng foreligger.

(2) Bestemmelsen i første ledd er ikke til hinder for at et finansforetak midlertidig driver eller deltar i annen virksomhet i den utstrekning dette er nødvendig for å få dekket krav. Tilsvarende gjelder for et forsikringsselskaps avvikling av forsikringsskadeoppgjør.

(3) Kredittilsynet kan pålegge et foretak å opphøre med virksomhet som nevnt i annet ledd.

II. Særlige innskuddsordninger m.v.

§ 2-10. *Kooperative innskuddsordninger*

(1) Samvirkelag og boligbyggelag kan ta imot innskudd fra sine medlemmer for å finansiere lagets virksomhet når annet ikke følger av lov.

(2) For å kunne drive slik virksomhet skal det være etablert betryggende sikkerhet for innskuddene. Kongen kan fastsette nærmere regler om hva som skal anses som betryggende sikkerhet.

(3) Laget skal gi Kredittilsynet melding med opplysninger om ordningens omfang, sikring av innskudd og hvordan midlene kan disponeres.

(4) Laget kan undergis tilsyn av Kredittilsynet etter nærmere regler fastsatt av Kongen.

Boks 2.2

Forslag fra mindretall (Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrud Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

«§ 2-10. *Kooperative innskuddsordninger*

(1) Samvirkelag og boligbyggelag som tar imot innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler fra sine medlemmer for å finansiere sin virksomhet, må ha konsesjon som bank eller kredittforetak etter § 3-3.

(2) Kredittilsynet fastsetter i tilknytning til konsesjonsbehandlingen de nærmere krav til sikringsordninger og virksomheten for øvrig.»

§ 2-11. *Pengekort m.v.*

(1) Andre enn finansforetak nevnt i § 2-2 første ledd kan bare utstede pengekort eller annet bevis for vanlig kjøpekraft dersom:

- a) kjøpekraften i kortet ikke overstiger kroner 1000 eller et høyere beløp fastsatt av Kongen, og
- b) kortet ikke er knyttet til kontoavtale.

(2) Bestemmelsen i § 2-10 tredje ledd gjelder tilsvarende.

(3) Dersom et foretak driver virksomhet som nevnt i første ledd av et betydelig omfang, kan Kredittilsynet kreve at foretaket søker konsesjon som finansforetak.

Boks 2.3

Forslag fra mindretall (Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 2-11 sløyfes.

§ 2-12. *Innskuddsordninger i varehandelen m.v.*

(1) For foretak som etter kontoavtale kan motta innskudd for kjøp av varer eller tjenester i foretaket eller foretak i samme konsern, gjelder bestemmelsene i § 2-10 annet til fjerde ledd tilsvarende.

(2) Kongen kan fastsette en øvre grense for innskudd som kan mottas fra den enkelte kunde.

Boks 2.4

Forslag fra mindretall (Breck, Dalsøren, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 2-12 sløyfes.

§ 2-13. *Arbeidsgiverordninger*

(1) Arbeidsgiver kan drive lønnskontoordning for sine arbeidstakere etter reglene i paragrafen her.

(2) For å kunne drive slik ordning skal det være etablert betryggende sikkerhet for innestående på lønnskonto.

(3) Lønnskontoen disponeres av arbeidstakeren. Arbeidsgiver kan bare belaste kontoen etter uttrykkelig belastningsfullmakt med mindre annet følger av lov.

(4) Bestemmelsene i § 2-10 annet ledd annet punktum og tredje ledd gjelder tilsvarende for slik virksomhet.

§ 2-14. *Arbeidstakerordninger*

(1) Arbeidstakerne i et foretak kan etablere en innskuddsordning hvor bare arbeidstakerne kan være medlem.

(2) Bestemmelsene i § 2-10 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende for slik virksomhet.

KAPITTEL 3

Konsesjon og meldeplikt*I. Konsesjon**§ 3-1. Krav om konsesjon*

(1) Et finansforetak kan ikke drive virksomhet her i riket uten tillatelse etter loven her. Dette gjelder også finansforetak med hovedsete i annen stat med mindre annet følger av dette kapittel.

§ 3-2. Typer av tillatelser

(1) Et finansforetak kan gis tillatelse til å drive virksomhet som:

- a) bank,
- b) kredittforetak,
- c) finansieringsselskap,
- d) forsikringsselskap,
- e) pensjonskasse,
- f) morselskap i finanskonsern eller delkonsern.

(2) Konsesjonen skal angi hvilken type av finansforetak den gjelder og hvilken virksomhet som kan drives i henhold til tillatelsen.

§ 3-3. Konsesjon til bank og kredittforetak

(1) Tillatelse til å drive virksomhet som bank gir rett til å motta innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, og kan dessuten omfatte en eller flere av følgende virksomheter:

- a) betalingsformidling,
- b) finansieringsvirksomhet,
- c) etablere system for betalingstjenester basert på betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon for disponering av midler på kundekonto,
- d) utføre forretninger for foretakets eller kundenes regning i penge-, valuta- og verdipapirmarkedet,
- e) andre banktjenester.

(2) Tillatelse til å drive virksomhet som kredittforetak gir rett til å motta fra allmennheten tilbakebetalingspliktige midler som ikke er innskudd, og kan dessuten omfatte en eller flere av virksomhetene nevnt i første ledd bokstav a) til e).

(3) Tillatelse til å drive virksomhet som bank og kredittforetak omfatter ikke investeringstjenester som krever særskilt tillatelse etter verdipapirhandelloven.

§ 3-4. Konsesjon til finansieringsselskap

(1) Tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsselskap kan omfatte en eller flere av følgende virksomheter:

- a) leasing, factoring og annen finansieringsvirksomhet,
- b) etablere system for betalingstjenester basert på betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon for disponering av midler på kundekonto,
- c) utføre forretninger for foretakets eller kundenes regning i pengemarkedet,
- d) andre særlige tjenester.

(2) Tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsselskap omfatter ikke investeringstjenester som krever særskilt tillatelse etter verdipapirhandelloven.

§ 3-5. Konesjon til forsikringsselskap

(1) Et forsikringsselskap kan gis tillatelse til å drive virksomhet som livsforsikringsselskap, skadeforsikringsselskap eller kredittforsikringsselskap.

(2) Tillatelsen skal angi hvilke forsikringsklasser den omfatter. Kongen fastsetter nærmere regler om inndeling i forsikringsklasser.

(3) Et forsikringsselskap kan uten særskilt tillatelse drive finansieringsvirksomhet som ledd i forvaltning av sin kapital.

§ 3-6. Søknad om konesjon

(1) Søknad om tillatelse etter loven her sendes Kredittilsynet.

(2) Søknaden skal inneholde de opplysninger som må anses å være av betydning for behandling av søknaden. Foretakets vedtekter og en organisasjons- og driftsplan for de tre første driftsår skal vedlegges. Planen skal som hovedregel redegjøre for:

- a) foretakets eier- og ledelsesforhold etter etableringen,
- b) foretakets styrings- og kontrollsystemer,
- c) foretakets kapital- og soliditetsforhold og prognose for finansiell stilling i hvert av de tre første år,
- d) budsjetter for etablerings- og administrasjonskostnader,
- e) budsjetter med resultatregnskap, balanseregnskap og finansieringsanalyse for hvert av de tre første driftsår,
- f) foretakets konserntilknytning, og
- g) finansielle tjenester som foretaket vil tilby med tilhørende driftsopplegg.

(3) Søknaden skal for hvert styremedlem, daglig leder og annen person som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne, gi opplysninger om kvalifikasjoner og yrkeserfaring. Det skal legges ved politiattest for personer som nevnt og dessuten gis opplysninger om forhold nevnt i §§ 5-17 til 5-19.

(4) Kredittilsynet kan kreve at søkeren gir ytterligere opplysninger.

§ 3-7. Tildeling, vilkår m.v.

(1) Tillatelse meddeles av Kongen. Kongen kan sette vilkår for tillatelsen. Det kan kreves at virksomheten drives på en bestemt måte eller innenfor visse rammer eller settes andre vilkår i samsvar med de formål som lovgivningen om finansforetak skal ivareta.

(2) Avgjørelse av søknad om tillatelse skal meddeles søkeren innen seks måneder etter at søknaden er mottatt. Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre om tillatelse skal gis, regnes fristen fra det tidspunkt slike opplysninger ble mottatt.

Boks 3.1

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 3-7 annet ledd gis slik ordlyd:

«(2) Avgjørelse av søknad om tillatelse skal meddeles søkeren innen tre måneder etter at søknaden er mottatt. Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre om tillatelse skal gis, skal myndighetene så snart som mulig påpeke dette og an vise hvilke opplysninger som ytterligere kreves. I slike tilfeller regnes fristen fra nye opplysninger er mottatt.»

§ 3-8. Kapitalinnskudd

(1) Tillatelse etter § 3-7 kan bare gis dersom:

- a) aksjekapitalen eller grunnfondet utgjør minst et beløp i norske kroner som svarer til 5 millioner euro, og
- b) for bank eller forsikringselskap som skal være allmennaksjeselskap, mer enn 3/4 av aksjekapitalen er tegnet ved kapitalforhøyelse uten fortrinnsrett for aksjeeiere eller andre.

(2) Tillatelsen kan likevel gis dersom den inneholder vilkår om at den ikke trer i kraft før kapital som nevnt i første ledd er registrert innbetalt.

(3) Kongen kan gi regler om høyere minstebeløp for aksjekapital eller grunnfond i finansforetak enn det som følger av første ledd. Kongen kan i særlige tilfelle i konsesjonsvilkår fravike minstebeløp satt i eller i medhold av loven her, men kan ikke godkjenne et lavere beløp i norske kroner enn det som svarer til 1 million euro.

§ 3-9. Nekting av tillatelse

(1) Tillatelse skal nektes dersom vilkårene etter denne lov ikke er oppfylt. Det samme gjelder dersom foretakets hovedkontor og forretningskontor ikke ligger i Norge eller styremedlemmene, daglig leder eller andre personer som skal delta i ledelsen av virksomheten eller deler av denne:

- a) ikke kan antas å ha de nødvendige kvalifikasjoner og yrkeserfaring til å utøve stillingen eller vervet, eller
- b) ved straffbart forhold eller annen utilbørlig atferd gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil kunne ivaretas på forsvarlig måte.

(2) Ved vurdering av søknaden skal det legges vekt på om foretakets soliditet og organisasjons- og driftsplan er betryggende i forhold til den virksomhet som skal drives.

§ 3-10. Igangsetting av virksomhet

(1) Et finansforetak kan ikke sette i gang virksomhet før foretakets tillatelse er registrert i Foretaksregisteret.

(2) Er det inntrådt endringer i forhold til organisasjons- og driftsplanen, jf. § 3-6, skal Kredittilsynet forelegges en oppdatert plan før virksomheten settes i gang.

(3) På bakgrunn av endringene i organisasjons- og driftsplanen kan Kredittilsynet stille de vilkår som anses påkrevet for å sikre at virksomheten blir drevet på en forsvarlig måte.

§ 3-11. Endring i eierforhold

(1) Når det i tegningsgrunnlaget i forbindelse med nystiftelse av finansforetak er opplyst at stifterne eller andre har eller skal erverve et antall aksjer eller grunnfondsbevis, kan slike aksjer eller grunnfondsbevis ikke avhendes før foretaket har offentliggjort årsregnskapet for første hele driftsår.

§ 3-12. Endring og tilbakekall

(1) Kongen kan helt eller delvis tilbakekalle tillatelse gitt i medhold av § 3-7 hvis virksomheten ikke er begynt innen ett år fra den dag tillatelsen ble gitt.

(2) Kongen kan helt eller delvis tilbakekalle eller endre eller sette nye vilkår for en tillatelse etter § 3-7 dersom:

- a) et styremedlem, daglig leder eller annen person som deltar i ledelsen av virksomheten eller deler av denne eller i andre foretaksorganer, har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtredelse av sine plikter gitt i eller i medhold av lov,
- b) det er grunn til å anta at de øvrige vilkår som etter § 3-7 må være oppfylt for å innvilge tillatelsen ikke lenger er tilstede, herunder om ledende ansatte slutter i foretaket i løpet av det første hele driftsår etter at virksomheten er satt i gang,
- c) det skjer endringer i eierforhold,
- d) foretaket ikke lenger har betryggende økonomisk grunnlag,

e) foretaket ikke lenger driver aktiv virksomhet.

(3) Tilbakekalles tillatelsen, skal foretakets virksomhet avvikles.

(4) Tilbakekalles tillatelsen til finansforetak med hovedsete her i riket som også driver virksomhet i fremmed stat, skal Kredittilsynet underrette tilsynsmyndighetene i vertsstaten.

II. Utenlandske foretaks virksomhet i Norge

§ 3-13. Markedsadgang for kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

(1) Kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS kan etablere og drive virksomhet gjennom filial, eller drive grensekryssende virksomhet, her i riket uten tillatelse etter denne lov, dersom foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i hjemstaten og er undergitt tilsyn fra myndighetene der. Dette gjelder bare virksomhet som foretaket kan drive etter tillatelse i hjemstaten og som Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å anerkjenne.

§ 3-14. Filial av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

(1) Filial av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS som oppfyller vilkårene i § 3-13, kan begynne sin virksomhet her i riket to måneder etter at Kredittilsynet har mottatt følgende opplysninger fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat:

- a) en virksomhetsplan som angir hvilke type forretningsvirksomhet som er planlagt og opplysninger om filialens organisatoriske oppbygning,
- b) en erklæring om at de planlagte aktiviteter er omfattet av foretakets tillatelse i hjemstaten,
- c) filialens adresse,
- d) navnene til de ansvarlige personer i filialens ledelse,
- e) størrelsen på institusjonens ansvarlige kapital og kapitaldekning, herunder solvenstall, og
- f) garantiordning som i tilfelle skal gjelde for filialens virksomhet.

(2) Dersom det foretas endringer i noen av de forhold som er opplyst etter første ledd bokstav a), c), d) eller f), skal foretaket selv skriftlig melde fra til Kredittilsynet senest innen én måned før endringene trer i kraft.

§ 3-15. Grensekryssende virksomhet av kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS

(1) Kredittinstitusjon og forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS som oppfyller vilkårene i § 3-13, kan utøve grensekryssende virksomhet her i riket når Kredittilsynet har mottatt opplysninger fra tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat om hvilke virksomheter som foretaket vil utøve her i riket.

§ 3-16. Filial av andre utenlandske finansforetak

(1) Tillatelse til å etablere filial her i riket av andre utenlandske finansforetak enn de som omfattes av § 3-13, kan bare gis finansforetak som har tillatelse i sin hjemstat til å drive tilsvarende virksomhet og som er underlagt betryggende tilsyn der.

(2) Før et utenlandsk finansforetak starter sin virksomhet i Norge gjennom filial, skal det være etablert et tilfredsstillende samarbeid om tilsyn mellom tilsynsmyndighetene i foretakets hjemstat og Kredittilsynet.

§ 3-17. Utenlandsk representasjonskontor i Norge

(1) Utenlandsk finansforetaks representasjonskontor i Norge må registreres hos Kredittilsynet før det kan starte virksomhet.

§ 3-18. Nærmere regler om utenlandske finansforetak

(1) For utenlandske finansforetak som driver virksomhet gjennom filial her i riket etter bestemmelsene i § 3-14, gjelder bestemmelsene i kapittel 1 og 2, §§ 5-8 til 5-10, §§ 5-13 til 5-22, §§ 6-1 til 6-6, § 6-21 og § 7-12. <Vurderes i sin helhet når hele loven er klar.>

(2) For utenlandske finansforetak som driver grensekryssende virksomhet her i riket etter bestemmelsene i § 3-15, gjelder bestemmelsene i kapittel 2 og §§ 6-1 til 6-6. <Vurderes i sin helhet når hele loven er klar.>

(3) For utenlandske finansforetak som driver virksomhet gjennom filial her i riket etter bestemmelsene i § 3-16, gjelder bestemmelsene i kapittel 1 og 2, §§ 5-8 til 5-10, §§ 5-13 til 5-22, §§ 6-1 til 6-6, § 6-21 og § 7-12. <Vurderes i sin helhet når hele loven er klar.>

(4) Kongen kan fastsette nærmere regler om virksomhet drevet av utenlandske finansforetak i Norge, herunder regler om virksomhet drevet av foretak som ikke er kredittinstitusjon, men som eies av én eller flere kredittinstitusjoner.

III. Norske foretaks virksomhet i utlandet

§ 3-19. Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskaps etablering av filial i annen stat i EØS

(1) Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskap som ønsker å etablere filial i annen stat i EØS, skal gi Kredittilsynet melding med opplysninger om:

- a) i hvilken stat filialen ønskes etablert,
- b) en virksomhetsplan som blant annet skal angi hvilke typer forretningsvirksomhet som er planlagt og opplysninger om filialens organisatoriske oppbygning,
- c) filialens adresse, og
- d) navnene til de ansvarlige personer i filialens ledelse.

(2) Senest innen tre måneder etter at Kredittilsynet har mottatt opplysningene i første ledd, skal det oversende disse opplysningene til vertsstatens tilsynsmyndigheter med mindre Kredittilsynet tviler på at foretakets administrative struktur, finansielle situasjon eller egnetheten til filialens ledelse er forsvarlig som grunnlag for den planlagte etablering. Avslår Kredittilsynet å gi melding til tilsynsmyndighetene i vertsstaten, skal foretaket underrettes uten ugrunnet opphold.

(3) Ved oversendelse av opplysningene i første ledd til vertsstatens tilsynsmyndigheter skal det også legges ved opplysninger om størrelsen på foretakets ansvarlige kapital og kapitaldekning, herunder solvenstall, samt en bekreftelse på at de planlagte aktiviteter er omfattet av foretakets tillatelse. For foretak som skal drive innskuddsvirksomhet skal det også gis opplysninger om den innskuddsgarantiordning som skal gjelde for filialens virksomhet. Foretaket skal samtidig underrettes om oversendelsen.

(4) Foretaket plikter å melde fra til Kredittilsynet og vertsstatens tilsynsmyndigheter om enhver endring i de forhold som er meldepliktig i henhold til første ledd senest én måned før endringene foretas. Det samme gjelder endringer i innskuddsgarantiordning dersom filialen er omfattet av slik ordning.

§ 3-20. Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskaps grensekryssende virksomhet i annen stat i EØS

(1) Norsk kredittinstitusjon og forsikringsselskap som ønsker å tilby grensekryssende tjenester i annen stat i EØS skal melde fra til Kredittilsynet med opplysninger om i hvilken stat virksomheten ønskes påbegynt og hvilke type virk-

somhet som er planlagt. Meldeplikten gjelder også dersom virksomheten skal drives fra filial i annen stat i EØS.

(2) Senest innen én måned etter at Kredittilsynet har mottatt meldingen etter første ledd, skal det oversende meldingen til vertsstatens tilsynsmyndigheter sammen med en bekreftelse på at de planlagte aktiviteter omfattes av foretakets tillatelse.

§ 3-21. Andre utenlandsengasjementer

(1) Norsk finansforetak kan ikke uten tillatelse etter dette kapittel:

- a) etablere filial i annen stat enn nevnt i § 3-19,
- b) etablere eller på annen måte erverve datterselskap i fremmed stat.

(2) Norsk finansforetak kan ikke uten tillatelse etter dette kapittel erverve mer enn 10 prosent av eierandelene i finansforetak i fremmed stat. Tillatelse kreves likevel ikke ved erverv som gjelder mindre enn en tredel av eierandelene i det utenlandske foretaket dersom det samlede vederlag ikke overstiger en tidel av den ansvarlige kapital i det norske foretaket på tidspunktet for ervervet. Erverv og avhendelse av eierandeler som nevnt i foregående punktum skal meldes til Kredittilsynet.

(3) §§ 6-2 til 6-4 og § 6-6 gjelder tilsvarende. Ved erverv av utenlandsk datterselskap gjelder reglene i "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7 om finanskonsern.

§ 3-22. Nærmere regler om norske finansforetaks virksomhet i utlandet

(1) Kongen kan fastsette nærmere regler om norske finansforetaks virksomhet i utlandet, herunder regler om virksomhet drevet av foretak som ikke er kredittinstitusjon, men som eies av én eller flere kredittinstitusjoner.

KAPITTEL 4

Foretaksform. Stiftelse m.v.*§ 4-1. Bank*

(1) Bank skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende bank.

(2) Bank som skal være datterselskap i finanskonsern kan organiseres som aksjeselskap.

§ 4-2. Forsikringsselskap

(1) Forsikringsselskap skal organiseres som allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) forsikringsselskap.

(2) Forsikringsselskap som skal være datterselskap i finanskonsern kan organiseres som aksjeselskap. Tilsvarende gjelder for forsikringsselskap som etter sine vedtekter bare kan overta direkte forsikringer for foretak i det konsern som forsikringsselskapet skal inngå i, eller gjenforsikring av forsikringer for foretak i samme konsern.

§ 4-3. Andre finansforetak

(1) Andre finansforetak enn bank og forsikringsselskap skal organiseres som aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller selveiende (gjensidig) institusjon.

(2) I tillatelse etter § 3-7 kan det stilles krav til foretaksform.

§ 4-4. Stiftelsesdokument

(1) Stiftelsesdokumentet skal utformes i samsvar med aksjelovgivningens bestemmelser med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av lov eller i forskrift fastsatt av Kongen.

§ 4-5. Vedtekter

(1) Et finansforetak skal ha vedtekter. Vedtektene skal uansett foretaksform inneholde opplysninger om foretakets organer, herunder valgordninger, sammensetning, myndighet og oppgaver.

(2) Dersom foretaket kan gi utbytte på innskutt kapital, skal vedtektene inneholde regler for fastsettelse av utbytte. Vedtektene i et livsforsikringsselskap skal inneholde regler om adgang til å tilbakeholde overskuddsmidler i selskapet.

(3) Kongen skal godkjenne vedtektene og kan gi nærmere regler om innhold og godkjenning. Vedtektsendringer skal godkjennes av Kongen med mindre annet er fastsatt i forskrift.

§ 4-6. Særlige regler om gjensidig forsikringsselskap

(1) Ved stiftelse av et gjensidig forsikringsselskap skal det i stiftelsesdokumentet også angis:

- a) det antall forsikringer og den samlede forsikringssum som skal være tegnet for at selskapet skal kunne starte virksomhet,
- b) forpliktelser til å foreta ytterligere innbetalinger til grunnfondet.

(2) Vedtektene i et gjensidig forsikringsselskap skal også angi:

- a) regler for medlemskap og medlemmenes ansvar innbyrdes,
- b) regler for anvendelse av årsoverskudd eller dekning av underskudd, og
- c) regler for oppløsning av foretaket.

(3) Før et gjensidig forsikringsselskap er registrert, løper ikke selskapets forsikringsansvar, og premie kan ikke innkreves.

§ 4-7. Firma

(1) Et finansforetaks foretaksform skal fremgå av foretakets firma.

(2) Banker skal bruke ordet «bank» med eller uten tillegg i sitt firma (navn). Andre finansforetak kan ikke bruke ordet «bank» i sitt firma eller ved omtale og annen markedsføring av sin virksomhet. Utenlandsk kredittinstitusjon som har adgang til å drive virksomhet i Norge, kan likevel benytte ordet «bank» dersom den har adgang til å gjøre dette i den stat den er etablert.

(3) Forsikringsselskap og forsikringsmeglerforetak skal bruke ordet «forsikring» eller andre betegnelser med samme betydningsinnhold i sitt firma (navn). Andre kan ikke bruke slike betegnelser i sitt firma eller ved omtale og annen markedsføring av sin virksomhet uten samtykke av Kongen.

KAPITTEL 5

Foretakets organer*I. Generalforsamlingen**§ 5-1. Øverste myndighet*

(1) Generalforsamlingen er finansforetakets øverste myndighet.

(2) I finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen, kan det i vedtektene fastsettes annet navn enn generalforsamling.

(3) Er det avtalt at foretaket skal ha foretaksforsamling gjelder også reglene i § 5-12.

§ 5-2. Finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen

(1) Generalforsamling i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen sammensettes, og medlemmene velges, etter nærmere bestemmelser i vedtektene. Minst tre fjerdedeler av medlemmene skal være personer som ikke er ansatt i foretaket. Det skal legges vekt på at de valgte medlemmer til sammen avspeiler finansforetakets kundestruktur og andre interessegrupper samt samfunnsfunksjon.

(2) Vedtektene kan ha bestemmelser om at valg av ansatte til medlemmer i generalforsamlingen foretas av og blant de ansatte i finansforetaket.

(3) Har finansforetaket utstedt omsettelige grunnfondsbevis, skal minst en femdel og ikke mer enn to femdeler av generalforsamlingens medlemmer og varamedlemmer velges av grunnfondsbeviserne etter nærmere bestemmelser i vedtektene.

(4) Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om valg av medlemmer og varamedlemmer til generalforsamlingen.

§ 5-3. Stemmerettsbegrensninger

(1) Ingen kan på generalforsamlingen i et finansforetak stemme for 10 prosent eller mer av stemmene i foretaket eller for mer enn 20 prosent av de stemmer som er representert på generalforsamlingen. Tilsvarende gjelder når det til vedtak kreves tilslutning fra en bestemt del av kapitalen.

(2) Første ledd gjelder ikke på generalforsamling i finansforetak som er datterselskap i konsernforhold i henhold til denne lov. Dette gjelder ikke eierandeler som er ervervet i henhold til unntaket i § 6-1 annet ledd bokstav d), med mindre annet er fastsatt av Kongen.

(3) Første ledd gjelder heller ikke eierandeler som nevnt i § 6-1 annet ledd bokstav b) og c) samt tredje ledd, med mindre annet er fastsatt av Kongen.

(4) Aksjer som har vært gjenstand for forvalterregistrering etter aksjelovgivningen, gir ikke stemmerett på generalforsamling med mindre aksjene er overført til eieren eller til ny eier senest fire uker før generalforsamlingen.

*II. Ledelsen**§ 5-4. Styret*

(1) Et finansforetak skal ha et styre på minst fem medlemmer. I datterforetak i finanskonsern trenger ikke styret å ha mer enn tre medlemmer.

(2) Styrets medlemmer og styrets leder velges av generalforsamlingen når annet ikke følger av loven her. Vedtektene skal inneholde regler om valget.

(3) I foretak med minst 15 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør velges av og blant de ansatte.

(4) I foretak med flere enn 50 ansatte som ikke har foretaksforsamling, kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Dette gjelder ikke datterforetak i finanskonsern, dersom de ansatte er representert i morselskapets styre.

(5) Minst to tredeler av styrets medlemmer skal være personer som ikke er ansatt i foretaket eller i foretak i samme konsern med mindre annet følger av § 5-17. Daglig leder kan ikke være medlem av styret.

§ 5-5. Styrets oppgaver

(1) Forvaltningen av foretaket hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten. Styret skal også påse at foretaket har forsvarlige systemer for internkontroll.

(2) Styret skal fastsette planer og budsjetter for foretakets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.

(3) Styret skal holde seg orientert om foretakets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

(4) Styret iverksetter de undersøkelser det finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver. Styret skal iverksette slike undersøkelser dersom dette kreves av ett eller flere av styremedlemmene.

§ 5-6. Styrets tilsynsansvar

(1) Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelse og foretakets virksomhet for øvrig.

(2) Styret skal fastsette instruks for den daglige ledelse.

§ 5-7. Styrets øvrige oppgaver

(1) Styret innkaller generalforsamlingen. Kredittilsynet trer i skifterettens sted ved utøvelse av myndighet som nevnt i aksjeloven §§ 5-8 annet ledd og 5-12 første ledd og allmennaksjeloven §§ 5-8 annet ledd og 5-12 annet ledd.

(2) Styret i finansforetak organisert som allmennaksjeselskap har for øvrig de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Det samme gjelder styret i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen. Styret i finansforetak organisert som aksjeselskap har for øvrig de oppgaver som følger av aksjeloven.

(3) Aksjeloven § 3-5 første ledd tredje punktum og allmennaksjeloven § 3-5 første ledd tredje punktum gjelder ikke for finansforetak.

(4) I foretak som bare har én eier, skal styret sørge for at avtaler mellom foretaket og eier nedtegnes skriftlig.

§ 5-8. Daglig leder

(1) Et finansforetak skal ha daglig leder. Daglig leder tilsettes av styret.

(2) Daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, med mindre annet er bestemt av styret i den enkelte sak.

§ 5-9. Daglig leders oppgaver

(1) Daglig leder står for den daglige ledelse av foretakets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt.

(2) Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter foretakets forhold er av uvanlig art eller stor betydning. Daglig leder kan ellers avgjøre en sak etter fullmakt fra styret i det enkelte tilfellet eller når styrets beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for foretaket. Styret skal snarest underrettes om avgjørelsen.

(3) Daglig leder skal sørge for at foretaket har ansatte som til sammen har kvalifikasjoner og erfaringer som trengs for at virksomheten drives på forsvarlig måte, herunder forsvarlig internkontroll. Daglig leder skal sørge for at det blir fastsatt instruks som angir de ansattes arbeidsoppgaver og ansvarsforhold, samt rapporterings- og saksbehandlingsregler.

(4) Daglig leder skal sørge for at foretakets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter, og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte.

(5) Daglig leder i finansforetak organisert som allmennaksjeselskap har for øvrig de oppgaver som følger av allmennaksjeloven. Det samme gjelder daglig leder i finansforetak som ikke er organisert etter aksjelovgivningen. Daglig leder i finansforetak organisert som aksjeselskap har for øvrig de oppgaver som følger av aksjeloven.

§ 5-10. Daglig leders plikter overfor styret

(1) Daglig leder skal minst hver måned, i møte eller skriftlig, gi styret underretning om foretakets virksomhet, stilling og resultatutvikling.

(2) Styret kan til enhver tid kreve at daglig leder gir styret en nærmere redegjørelse om bestemte saker. Slik redegjørelse kan også kreves av det enkelte styremedlem.

§ 5-11. Direksjon

(1) Vedtektene i et finansforetak kan angi at den daglige ledelse skal være et kollektivt organ etter bestemmelsene i denne paragraf. Direksjonen skal bestå av minst tre medlemmer som tilsettes av styret. Daglig leder skal være direksjonens leder.

(2) Direksjonen har de plikter som følger av §§ 5-9, 5-10 og 5-13 annet ledd. Direksjonen utarbeider regler for fordeling av arbeidsoppgaver mellom direksjonens medlemmer, som forelegges styret til godkjenning. Direksjonen kan gi et medlem myndighet til å treffe avgjørelser i bestemte saker eller grupper av saker innenfor sitt ansvarsområde og gi regler om når slike saker likevel skal forelegges direksjonen til avgjørelse.

(3) For at en beslutning skal tas på vegne av direksjonen, må minst halvparten av medlemmene være tilstede. Som direksjonens beslutning gjelder det flertallet har stemt for. Ved stemmelikhet regnes det møtelederen har stemt for som direksjonens beslutning.

(4) Direksjonen fører skriftlig og paginert protokoll over sine beslutninger. Med mindre det fattes en enstemmig beslutning, skal det fremgå av protokollen hva det enkelte medlem har stemt.

(5) Bestemmelsen i § 5-8 annet ledd gjelder tilsvarende i forhold til direksjonen.

III. Foretaksforsamling

§ 5-12. Foretaksforsamling

(1) I finansforetak med flere enn 200 ansatte kan det avtales mellom foretaket og et flertall av de ansatte eller fagforeninger som omfatter minst to tredeler av de ansatte, at foretaket skal ha foretaksforsamling etter nærmere regler fastsatt i vedtektene.

(2) To tredeler av medlemmene med varamedlemmer velges av generalforsamlingen. De valgte medlemmer skal til sammen avspeile finansforetakets kundestruktur og andre interessegrupper samt samfunnsfunksjon.

(3) En tredel av medlemmene med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Kongen kan fastsette regler om valget.

(4) Foretaksforsamlingen skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjelovgivningen, med mindre foretakets vedtekter gir foretaksforsamlingen en videre kompetanse.

(5) Allmennaksjeloven §§ 6-36 til 6-40 gjelder tilsvarende.

(6) Tilhører et foretak et konsern eller en annen gruppe foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse, kan de ansatte i konsernet i paragrafen her regnes som ansatt i foretaket.

Boks 5.1

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre og Skomsvold):

§ 5-12 fjerde og femte ledd gis slik ordlyd:

«(4) Foretaksforsamlingen skal ha de oppgaver som påligger en bedriftsforsamling etter aksjelovgivningen, dog slik at foretaksforsamlingen ikke har avgjørelsesmyndighet i saker som nevnt i allmennaksjeloven § 6-37 fjerde ledd nr. 1 og 2, jf. aksjeloven § 6-12 femte ledd. Foretakets vedtekter kan gi foretaksforsamlingen en videre kompetanse.

(5) Allmennaksjeloven §§ 6-36 til 6-40 gjelder ellers tilsvarende.»

IV. Kontroll**§ 5-13. Internkontroll**

(1) Styret skal fastsette retningslinjer for internkontroll, og forvise seg om at internkontroll etableres og gjennomføres på en forsvarlig måte i samsvar med styrets retningslinjer og pålegg. Kredittilsynet kan gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av internkontroll.

(2) Daglig leder skal sørge for at internkontroll etableres og gjennomføres i henhold til lov og forskrifter, samt styrets vedtatte retningslinjer og pålegg.

§ 5-14. Revisor

(1) Generalforsamlingen velger revisor.

(2) Revisor skal være statsautorisert. Kredittilsynet kan gi foretaket tillatelse til å benytte registrert revisor.

(3) Revisor skal utføre sitt arbeid i samsvar med reglene i revisjonslovgivningen. Kredittilsynet kan fastsette særlige regler om revisors arbeidsoppgaver i finansforetak.

(4) Revisor kan ikke utføre annet arbeid eller oppdrag for foretaket uten etter Kredittilsynets samtykke.

§ 5-15. Særlige undersøkelser

(1) Dersom det er grunn til å tro at foretaket ikke organiseres og drives på en forsvarlig måte eller har betryggende rutiner for internkontroll, kan Kredittilsynet kreve at foretaket engasjerer en annen revisor eller sakkyndig person til å undersøke forholdene. Kredittilsynsloven § 2 femte og sjette ledd gjelder tilsvarende.

(2) Rapport fra undersøkelsen skal oversendes Kredittilsynet. Rapporten skal behandles av foretakets styre og generalforsamling.

§ 5-16. Tilsynsutvalg

(1) Generalforsamlingen kan oppnevne et tilsynsutvalg til å føre tilsyn med at styret og den daglige ledelse organiserer og driver virksomheten på en forsvarlig måte i overensstemmelse med bl.a. bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, i vedtekter og i retningslinjer fastsatt av foretakets styrende organer.

(2) Generalforsamlingen fastsetter retningslinjer og budsjett for tilsynsutvalgets virksomhet. Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler for tilsynsutvalg.

V. Regler for tillitsvalgte og ledende ansatte m.v.**§ 5-17. Verv eller stilling i annet finansforetak m.v.**

(1) Medlem av styret i et finansforetak kan ikke samtidig være medlem av styret i annet finansforetak. Det samme gjelder daglig leder og personer som for øvrig innehar ledende stilling i et finansforetak.

(2) Daglig leder og personer som for øvrig innehar ledende stilling i et finansforetak kan ikke ha ledende stilling i annet finansforetak.

(3) Forbudene i første og annet ledd gjelder ikke finansforetak i samme finanskonsern. Minst en tredel av medlemmene i styret i et datterforetak i konsernet skal være personer som ikke er medlem av styre eller har stilling i foretak i konsernet. Styreleder i morselskapet i konsernet kan ikke være ansatt eller styremedlem i foretak i samme konsern.

(4) Kongen kan fastsette nærmere regler om gjennomføring og avgrensning av bestemmelsene i denne paragraf, herunder regler om dispensasjon.

Boks 5.2

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

I § 5-17 tredje ledd annet punktum endres «en tredel» til «en firedel».

§ 5-18. Verv eller stilling i annen næringsvirksomhet

(1) Ledende ansatt i et finansforetak kan ikke være ansatt i eller medlem av styret i foretak som driver annen næringsvirksomhet og som har et kundeforhold til eller annen forretningsforbindelse med finansforetaket.

(2) Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke:

- a) stilling eller verv knyttet til virksomhet som finansforetaket midlertidig driver eller deltar i i henhold til § 2-9 annet ledd,
- b) dersom forretningsforbindelsen er av begrenset omfang og styret i finansforetaket godkjenner at den ledende ansatte innehar vervet eller stillingen.

(3) Kongen kan ved forskrift eller i særlige tilfelle gjøre unntak fra bestemmelsene i første ledd.

§ 5-19. Deltakelse i næringsvirksomhet

(1) Ledende ansatt i et finansforetak kan ikke drive eller være ansvarlig deltaker i næringsvirksomhet eller være agent eller kommisjonær for noen som driver slik virksomhet.

(2) Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke dersom virksomheten er av begrenset omfang og styret i finansforetaket har samtykket.

(3) Kongen kan ved forskrift eller i særlige tilfelle gjøre unntak fra bestemmelsene i første ledd.

§ 5-20. Avdelingsorganer

(1) Vedtektene til et finansforetak kan bestemme at foretaket skal ha lokale avdelingsorganer. Styret i finansforetaket skal fastsette retningslinjer for virksomheten ved avdelingene, og kan overlate enkeltavgjørelser til avdelingene.

(2) Finansforetakets styre og ledelse er ansvarlig for virksomheten i avdelingsorganer.

§ 5-21. Taushetsplikt

(1) Ansatte, tillitsvalgte og revisor i et finansforetak har taushetsplikt med hensyn til opplysninger de i stillings medfør blir kjent med om foretaket og dets virksomhet eller om andres forretningsmessige eller private forhold, med mindre de etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger. Tilsvarende gjelder enhver som utfører oppdrag for et finansforetak, selv om vedkommende ikke er ansatt i foretaket. Kredittilsynet kan helt eller delvis oppheve taushetsplikt som gjelder foretaket og dets virksomhet.

(2) Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at opplysninger, etter skriftlig samtykke fra den opplysningene gjelder, kan utleveres til utenforstående.

*VI. Endringer i ledelsen**§ 5-22. Endringer i ledelsen*

(1) Finansforetak skal gi Kredittilsynet melding når det foretas endring av styremedlemmene, daglig leder eller andre personer som deltar i ledelsen av virksomheten eller deler av denne.

(2) Meldingen skal så vidt mulig gis på forhånd, og inneholde opplysninger som nevnt i § 3-6 tredje ledd.

(3) Kredittilsynet kan gi pålegg om at endringer ikke skal iverksettes dersom det foreligger forhold som nevnt i § 3-9 første ledd bokstav a) eller b), eller fastsette vilkår i henhold til § 3-12 annet ledd.

KAPITTEL 6

Eier- og kapitalforhold m.v.*I. Eierforhold**§ 6-1. Eierforhold i norske finansforetak*

(1) Ingen kan eie 10 prosent eller mer av aksjekapitalen eller grunnfondbeviskapitalen i et finansforetak, og heller ikke ha eierandeler som til sammen representerer 10 prosent eller mer av stemmene i foretaket.

(2) Bestemmelsen i første ledd er ikke til hinder for at:

- a) et finansforetak inngår i finanskonsern etter reglene i "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7,
- b) Kongen gir tillatelse til at samtlige eierandeler i et finansforetak som etter sine vedtekter bare skal tilby eller markedsføre fastsatte finansielle tjenester eller forestå felles forvaltning av kapital, erverves av flere finansforetak som ikke inngår i samme konsern eller av et foretak etablert i samarbeid mellom flere finansforetak,
- c) Kongen gir tillatelse til at eierandeler svarende til inntil 30 prosent av kapitalen eller stemmene i et finansforetak eies av et annet norsk eller utenlandsk finansforetak som ledd i strategisk samarbeidsavtale mellom de to foretakene og så lenge avtalen gjelder,
- d) Kongen i særlige tilfeller gjør unntak for erverv som vil være i strid med første ledd.

(3) Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke for:

- a) eierandeler som staten, Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond har i norske finansforetak,
- b) eierandeler som en finansstiftelse har i omdannet finansforetak eller dets morselskap, når omdanningen er gjennomført etter reglene i "*Omdannelse*" i kapittel 8,
- c) eierandeler i morselskap i finanskonsern når konsernet ikke omfatter finansforetak.

§ 6-2. Kjøpsrett til aksjer m.v.

(1) I forhold til den som erverver kjøpsrett til aksjer eller grunnfondsbevis i finansforetak, skal ervervet av kjøpsretten likestilles med erverv av de underliggende aksjer eller grunnfondsbevis.

Boks 6.1

Forslag fra mindretall (Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 6-2 sløyfes.

§ 6-3. Oppkjøpstilbud med forhåndsaksept

(1) Uten hinder av § 6-2 kan det ved oppkjøpstilbud rettet til eierne av aksjene eller grunnfondsbevisene i et finansforetak innhentes forhåndsaksept av tilbudet fra eierne. Dette gjelder ikke dersom forhåndsaksept gir:

- a) eierne rett til vederlag på mer enn 5 prosent av markedsverdien av aksjene eller grunnfondsbevisene på tilbudstidspunktet,

- b) eierne rett til lån fra tilbyderer,
- c) tilbyderer fullmakt eller andre rettigheter vedrørende stemmerett knyttet til aksjene eller grunnfondsbevisene.

(2) Vilkårene i oppkjøpstilbudet skal fastsette at tilbudet og forhåndsaksepten av dette i alle tilfelle faller bort dersom:

- a) det ikke er oppnådd forhåndsaksept fra minst to tredeler av eierne av aksjene eller grunnfondsbevisene innen en tidsfrist på inntil 3 måneder fra dagen for tilbudet,
- b) søknad om tillatelse etter loven her til erverv av de underliggende aksjer eller grunnfondsbevis ikke er sendt innen 1 måned etter fristen for forhåndsaksept,
- c) det ikke gis tillatelse etter loven her til erverv av aksjene eller grunnfondsbevisene.

(3) Søknad om tillatelse til erverv av aksjer eller grunnfondsbevis i henhold til oppkjøpstilbudet skal avgjøres innen 6 måneder etter at søknaden er mottatt. Dersom søknaden ikke inneholder de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre om tillatelse skal gis, regnes fristen fra det tidspunkt slike opplysninger ble mottatt.

Boks 6.2

Forslag fra mindretall (Halvorsen, Løining og Rikheim):

§ 6-3 tredje ledd sløyfes.

§ 6-4. *Tilbakekjøpsrett av aksjer m.v.*

(1) Eier som avhender aksjer eller grunnfondsbevis eller rettigheter til å erverve aksjer eller grunnfondsbevis fordi innehavet er i strid med bestemmelser i dette kapitlet, kan ikke knytte tilbakekjøpsrett eller andre særlige vilkår til avhendelsen.

§ 6-5. *Emisjoner i finansforetak*

(1) Ingen kan tegne, eller delta i tegningsgaranti for, aksjer eller grunnfondsbevis i finansforetak dersom dette vil kunne føre til overtakelse av aksjer eller grunnfondsbevis utover de grenser som er fastsatt i § 6-1.

§ 6-6. *Konsolidering av eierandeler*

(1) Like med en eiers egne aksjer og grunnfondsbevis regnes i forhold til reglene i §§ 6-1 til 6-5 også nærstående eierandeler.

(2) Som noens nærstående regnes:

- a) eierens ektefelle eller person som eieren bor sammen med i ekteskapslignende forhold,
- b) eierens mindreårige barn og mindreårige barn til person som nevnt i bokstav a) som vedkommende bor sammen med,
- c) foretak innen samme finanskonsern eller annet konsern som eieren,
- d) foretak som sammen med eieren omfattes av § 6-1 annet ledd bokstav b) når det gjelder å gjøre bruk av rettigheter som eier,
- e) foretak hvor eieren alene eller sammen med person eller foretak som nevnt i bokstav a) til d) har bestemmende innflytelse,
- f) pensjonskasse knyttet til eierens virksomhet eller, hvis eieren er pensjonskasse, det foretak eller den kommune den gjelder for,
- g) finansforetak og dets finansstiftelse, jf. § 8-2,
- h) noen som eieren må antas å ha slikt samarbeid med at adgangen til å gjøre bruk av rettigheter som eier begrenses.

(3) Kongen avgjør i tvilstilfelle hvem som skal anses som nærstående.

(4) Reglene i paragrafen her gjelder også for selskap, foretak eller annen institusjon som eies av staten eller hvor staten har bestemmende innflytelse. Aksjer og grunnfondsbevis eiet av slike selskaper, foretak eller annen institusjon skal her ikke regnes som eiet av staten, med mindre annet følger av annet ledd bokstav h).

II. Egenkapitalinnskudd m.v.

§ 6-7. Grunnfond

(1) Grunnfond i finansforetak som er organisert på annen måte enn som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, kan bestå av grunnfond som det ikke er knyttet eierbeføyelser til og grunnfond som er tatt opp mot grunnfondsbevis som nevnt i § 6-8 (grunnfondsbeviskapital).

§ 6-8. Adgang til å utstede grunnfondsbevis

(1) Finansforetak som er selveiende, forening eller gjensidig selskap, kan utstede grunnfondsbevis. Til grunnfondsbevis skal det knyttes slik representasjonsrett i generalforsamling som nevnt i § 5-2.

(2) Utbytte på grunnfondsbevis fastsettes av generalforsamling. Utbytte kan ikke settes høyere enn det som er forenlig med forsiktig og god forretningskikk under tilbørlig hensyn til tap som måtte være inntruffet etter regnskapsårets avslutning, eller som må påregnes å ville inntreffe. For øvrig gjelder reglene i § 6-12.

(3) Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om grunnfondsbevis, herunder:

- a) at det av årets overskudd kan avsettes til et utjevningsfond som kan brukes til utbytte til grunnfondsbevisene,
- b) prioritetsrekkefølge for ulike typer av grunnfond og andre fond,
- c) at bestemmelser i allmennaksjeloven skal gjelde tilsvarende for grunnfondsbevis.

§ 6-9. Innbetaling og endring av aksjekapital og grunnfond

(1) Innbetaling av aksjekapital og grunnfond kan bare ytes i penger. Dette gjelder ikke vederlag for helt eller delvis erverv av et finansforetak eller annet foretak som kan inngå i finanskonsern.

(2) Nedsettelse av aksjekapital eller grunnfond krever samtykke av Kongen. Forhøyelse av slik kapital eller fond skal meldes til Kredittilsynet.

(3) Fullmakt til erverv av egne aksjer gitt av generalforsamlingen i henhold til aksjelovgivningen kan ikke benyttes før den er godkjent av Kredittilsynet. Godkjennelsen gjelder i seks måneder med mindre annet er fastsatt, eller inntil Kredittilsynet ut fra hensynet til foretakets soliditet tilbakekaller godkjennelsen.

(4) Allmennaksjeloven kapittel 9 og tredje ledd i paragrafen her gjelder tilsvarende for grunnfondsbevis.

§ 6-10. Medlemsansvar i gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger

(1) Medlemmenes ansvar for et gjensidig forsikringsselskaps og en kredittforenings forpliktelser kan bare gjøres gjeldende av foretaket.

(2) Foretakets krav på bidrag fra medlemmer ved utligning av underskudd kan ikke overdras, pantsettes eller tas til utlegg for gjeld.

§ 6-11. Ansvarlig lånekapital

(1) Finansforetak kan ta opp lån i form av ansvarlig lånekapital. Som ansvarlig lånekapital regnes også medlemsansvar i kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper.

(2) Ansvarlig lånekapital skal stå tilbake for andre fordringer på et finansforetak, med unntak av krav på tilbakebetaling av og utbytte på aksjekapital og grunnfond. Den ansvarlige lånekapitals prioritet skal fremgå av låneavtalen.

(3) Opptak og tilbakebetaling av ansvarlig lånekapital skal meldes til Kredittilsynet, med mindre annet følger av § 6-18.

(4) Kongen kan gi nærmere regler om ansvarlig lånekapital.

§ 6-12. Utbytte og konsernbidrag

(1) Utbytte og konsernbidrag fra et finansforetak må i et enkelt år ikke overstige det som vil være forsvarlig utdeling ut fra årets driftsresultat for foretaket og foretakets egenkapitalsituasjon samt behov for oppbygging av egenkapital. For livsforsikringsselskap skal som driftsresultat her anses den del av årets overskudd som holdes tilbake i foretaket i henhold til vedtektene.

(2) Kongen kan for å sikre soliditeten i et konsernforetak eller i konsernet gi tillatelse til utdeling som overstiger det som følger av reglene gitt i eller i medhold av paragrafen her.

(3) Kongen kan fastsette utfyllende regler om avsetning av årets driftsresultat til et utjevningsfond som kan brukes til utbytte.

(4) Aksjeloven § 8-1 annet ledd og allmennaksjeloven § 8-1 annet ledd gjelder ikke for finansforetak.

III. Kapitaldekning m.v.

§ 6-13. Krav om forsvarlig kapitaldekning

(1) Et finansforetak skal til enhver tid ha en forsvarlig kapitaldekning ut fra omfanget og risikoen ved foretakets virksomhet.

(2) Ved vurdering av foretakets risiko skal det tas hensyn til kredittrisiko, markeds- og valutarisiko, likviditetsrisiko og annen særlig risiko som foretakets virksomhet er eksponert for.

§ 6-14. Minstekrav til ansvarlig kapital

(1) Et finansforetak skal til enhver tid ha en ansvarlig kapital som utgjør minst 8 prosent av summen av foretakets eiendelsposter i balansen, forpliktelser utenfor balansen og annen markeds- og kredittrisiko, beregnet etter regler om risikovekting gitt i eller i medhold av § 6-15. Den skal ikke i noe tilfelle være mindre enn det beløp som følger av regler gitt i eller i medhold av § 3-8.

(2) Ved beregningen av minstekravet til ansvarlig kapital for et finansforetak skal beregningen av markedsrisiko inngå i beregningsgrunnlaget etter regler gitt i eller i medhold av § 6-16. Eiendelsposter i handelsporteføljen skal i så fall trekkes fra ved beregningen etter første ledd.

(3) Et foretaks ansvarlige kapital består av summen av kjernekapital (§ 6-17) og tilleggskapital (§ 6-18), samt generelle reserveavsetninger, og skal beregnes etter regler fastsatt i § 6-19. Som generelle reserveavsetninger regnes her avsetninger til dekning av fremtidig tap på utlån, garantier m.v. som vil kunne oppstå på grunn av forhold som kan inntre etter balansedagen.

(4) Kongen kan i særlige tilfelle og for en tidsbegrenset periode samtykke i at et foretak kan ha lavere kapitaldekning enn minstekravet etter paragrafen her. Kongen kan også fastsette annen prosentsats enn nevnt i første ledd for å bringe norske bestemmelser i samsvar med internasjonale standarder.

Boks 6.3

Forslag fra mindretall (Breck, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrud Melsom, Myhre, Sko-msvold og Vannebo):

§ 6-14 gjelder ikke forsikringsselskaper. Ordet «finansforetak» erstattes med ordet «kredittinstitusjon».

§ 6-15. Alminnelig beregningsgrunnlag

(1) De ulike poster som inngår i beregningsgrunnlaget for minstekrav til kapitaldekning skal gis risikovekter fastsatt etter den kredittrisiko de ulike poster antas å innebære.

(2) Eiendelsposter i balansen inngår i beregningsgrunnlaget ved at bokført verdi multipliseres med den tilhørende risikovekt. Forpliktelser som ikke føres i balansen omregnes til antatt kredittrisiko ved at de nominelle beløp multipliseres med fastsatte omregningsfaktorer og deretter risikoveies ved tilsvarende anvendelse av de fastsatte risikovekter.

(3) Rente-, valuta-, kurs- og oppgjørssrisiko omregnes til kredittrisiko etter fastsatte regler og risikoveies deretter ved tilsvarende anvendelse av de fastsatte risikovekter.

(4) Kongen fastsetter nærmere regler om risikovektet beregning etter reglene i paragrafen her, herunder risikovekter og omregningsfaktorer for poster utenfor balansen.

Boks 6.4

Forslag fra mindretall (Breck, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 6-15 gjelder ikke forsikringsselskaper.

§ 6-16. Kapitaldekning for markedsrisiko

(1) Beregningsgrunnlaget for markedsrisiko utgjør summen av beregnet posisjonsrisiko knyttet til handelsporteføljen og oppgjørs- og motpartsrisiko knyttet til porteføljen og beregnet valutarisiko knyttet til foretakets samlede virksomhet. Ved beregningen legges markedsverdi på beregningsdagen til grunn. Utenlandsk valuta omregnes etter dagskurs.

(2) Handelsporteføljen omfatter posisjoner for egen regning i eller knyttet til finansielle instrumenter, herunder posisjoner med oppgjørs- og motpartsrisiko, som foretaket har med henblikk på videresalg, utnyttelse av kortsiktige pris- og rentendringer og sikring av slike posisjoner. Foretaket skal ha interne regler som angir hvilke instrumenter som inngår i handelsporteføljen.

(3) Et foretak kan likevel beregne posisjonsrisiko og oppgjørs- og motpartsrisiko knyttet til handelsporteføljen etter regler gitt i eller i medhold av § 6-15 dersom samlet bruttoposisjon for handelsporteføljen vanligvis ikke overstiger:

- a) 5 prosent og aldri mer enn 6 prosent av summen av balanse- og utenombalansepostene uten risikovekting, eller
- b) et beløp i norske kroner som svarer til 15 millioner euro og aldri mer enn et beløp som svarer til 20 millioner euro.

(4) Kongen fastsetter nærmere regler om beregning og risikovekting av posisjonsrisiko, oppgjørs- og motpartsrisiko knyttet til handelsporteføljen, herunder om hvilke instrumenter og posisjoner som inngår i porteføljen, samt om beregning av valutarisiko.

(5) Paragrafen her gjelder ikke forsikringsselskap.

§ 6-17. Kjernekapital

(1) Et foretaks kjernekapital består av innbetalt eller beskattet egenkapital, herunder kapital innbetalt som grunnfond- eller aksjekapital. Som kjernekapital

regnes også halvparten av akkumulert overskudd i henhold til offentliggjort og revisorbekreftet delårsregnskap med tapsavsetninger etter gjeldende regler.

(2) Kapitalinnskudd eller garanti gjennom lovbestemte garantiordninger kan godkjennes som kjernekapital av Kredittilsynet.

(3) Kongen kan godkjenne annen kapital som kjernekapital dersom:

- a) den er innbetalt og ikke gir rett til avkastning uavhengig av årsresultatet, og
- b) kapitalen kan brukes til å dekke tap og underskudd og ikke kan tilbakebetales uten ved avvikling. Kapitalen kan likevel tilbakebetales dersom kreditorene er varslet etter reglene som gjelder ved nedskrivning av aksjekapital og Kongen har samtykket.

(4) Kongen fastsetter nærmere regler om beregning av kjernekapital, herunder om medlemsinnskudd i kredittforeninger eller gjensidige forsikringsselskaper skal medregnes.

Boks 6.5

Forslag fra mindretall (Breck, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 6-17 gjelder ikke forsikringsselskaper. I § 6-17 fjerde ledd sløyfes «eller gjensidige forsikringsselskaper.»

§ 6-18. Tilleggskapital

(1) Et foretaks tilleggskapital består av innbetalt kapital som er ansvarlig lånekapital eller har karakter av både gjeld og egenkapital, og som oppfyller vilkårene i paragrafen her. Som tilleggskapital kan også regnes annen kapital, samt medlemsinnskudd og gjensidig medlemsansvar i kredittforeninger etter regler fastsatt av Kongen.

(2) Kapital som har karakter av både gjeld og egenkapital regnes som tilleggskapital når:

- a) kapitalen er usikret og skal stå tilbake for foretakets alminnelige gjeld,
- b) tilbakebetaling ikke kan skje etter krav fra kreditor eller uten samtykke fra Kredittilsynet,
- c) låneavtalen skal gi rett til å utsette renteutbetalinger,
- d) kapitalen kan brukes til dekning av tap eller underskudd uten at foretakets virksomhet avvikles, og
- e) kapitalen er godkjent som tilleggskapital av Kongen.

(3) Ansvarlig lånekapital med fastsatt løpetid på minst 5 år kan godkjennes som tilleggskapital dersom den fyller vilkårene i annet ledd bokstav a) til c), og den ikke kan tilbakebetales før avtalt forfallsdag etter krav fra kreditor eller uten samtykke fra Kredittilsynet.

Boks 6.6

Forslag fra mindretall (Breck, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 6-18 gjelder ikke forsikringsselskaper.

§ 6-19. Beregning av foretakets ansvarlige kapital

(1) Ved beregningen av kjernekapital skal akkumulert underskudd og beholdningen av egne aksjer, grunnfondsbevis og andre egenkapitalinstrumenter trekkes fra. I ansvarlig lånekapital som tilleggskapital skal det gjøres fradrag for beholdning av egne låneinstrumenter, samt i de siste 5 år før forfallsdagen hvert år gjøres et fradrag på 20 prosent av det beløp som forfaller slik at intet medregnes siste år før forfall.

(2) Tilleggskapital kan ikke medregnes med høyere beløp enn summen av medregnet kjernekapital og generelle reserveavsetninger. Ansvarlig lånekapital med fastsatt løpetid kan ikke medregnes som tilleggskapital med et høyere beløp enn halvparten av denne summen, likevel slik at for kredittforeninger gjelder grensen for summen av ansvarlig lånekapital og medlemmenes tilleggsansvar. For gjensidige forsikringsselskaper med avgrenset bransjekonsesjon kan annen grense være fastsatt i vilkårene for konsesjonen.

(3) Ved beregningen skal det i samlet ansvarlig kapital gjøres fradrag for bokført goodwill og andre immaterielle aktiva, samt for bokførte verdier av enhver form for ansvarlig kapital:

- a) i annet norsk eller utenlandsk finansforetak for den del som overstiger 2 prosent av ansvarlig kapital i dette foretaket, og
- b) som ikke trekkes fra etter bokstav a), for den del av summen av slik ansvarlig kapital i andre finansforetak som overstiger 10 prosent av finansforetakets egen ansvarlige kapital.

Boks 6.7

Forslag fra mindretall (Breck, Gjønnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 6-19 gjelder ikke forsikringsselskaper. § 6-19 tredje ledd bokstav a) og b) gis slik ordlyd:

«a) i annen norsk eller utenlandsk kredittinstitusjon for den del som overstiger 10 prosent av ansvarlig kapital i dette foretaket, og

b) som ikke trekkes fra etter bokstav a) for den del av summen av slik ansvarlig kapital i andre kredittinstitusjoner som overstiger 10 prosent av kredittinstitusjonens egen ansvarlige kapital.»

Boks 6.8

Forslag fra mindretall (Gjelsvik og Per Melsom):

§ 6-19 tredje ledd bokstav b) skal ikke gjelde for livsforsikringsselskaper.

*IV. Foretaksendringer m.v.**§ 6-20. Sammenslåing og deling av foretak*

(1) Vedtak om sammenslåing og deling av finansforetak treffes av generalforsamlingen med flertall som for vedtektsendring. Vedtaket skal godkjennes av Kongen, som kan sette vilkår.

(2) Bestemmelsene i første ledd gjelder tilsvarende ved avhendelse av en vesentlig del av et finansforetaks aktiva. Kongen avgjør i tvilstilfelle om en avhendelse omfatter vesentlige deler av aktiva.

(3) Når et selveiende finansforetak eller dets virksomhet sluttes sammen med en institusjon som er organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, skal egenkapitalen i den selveiende institusjon disponeres på samme måte som ved omdannelse etter "*Omdannelse*" i kapittel 8.

§ 6-21. Erverv av norsk finansforetak

(1) Et utenlandsk foretak kan ikke uten tillatelse etter § 7-2 erverve et norsk finansforetak.

(2) Reglene i "*Finanskonsern m.v.*" i kapittel 7 gjelder så langt de passer.

KAPITTEL 7

Finanskonsern m.v.*§ 7-1. Virkeområde*

(1) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder finanskonsern og deres virksomhet når ikke annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.

(2) Kongen kan gi nærmere regler om finanskonsern og deres virksomhet, herunder om holdingselskap i finanskonsern.

*I. Konesjon og eierforhold**§ 7-2. Krav om konesjon m.v.*

(1) Finanskonsern kan ikke etableres uten tillatelse gitt av Kongen. Et foretak i finanskonsern kan heller ikke, uten tillatelse gitt av Kongen, etablere konsernforhold til annet foretak som nevnt i § 1-3.

(2) Ved anvendelse av reglene i første ledd gjelder reglene om konsolidering i § 6-6 tilsvarende.

§ 7-3. Eierforhold

(1) Tillatelse etter § 7-2 kan bare gis dersom konsernforholdet bygger på en samlet eierandel på minst to tredeler i det enkelte finansforetak med mindre annet følger av § 6-1. Det kan settes som vilkår for tillatelse at eierandelen er 100 prosent.

(2) Paragrafen her gjelder ikke etablering av konserngruppe som omhandlet i § 1-3 annet ledd.

§ 7-4. Separasjon i blandet finanskonsern

(1) Morselskapet i et blandet finanskonsern skal være et holdingselskap som nevnt i § 1-2 annet ledd. Kongen kan likevel samtykke i at:

- a) et skadeforsikringselskap eller en konserngruppe som nevnt i § 1-3 annet ledd eier en bank gjennom et 100 prosent eiet holdingselskap, eller
- b) en bank eier et liv- eller skadeforsikringselskap gjennom et 100 prosent eiet holdingselskap.

(2) Kongen kan gjøre unntak fra kravet om mellomliggende holdingselskap i første ledd bokstav a) og b).

Boks 7.1

Forslag fra mindretall (Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 7-4 sløyfes.

§ 7-5. Konserngruppe av selveiende finansforetak

(1) Avtale mellom selveiende finansforetak som nevnt i § 1-3 annet ledd skal vedtas av generalforsamlingen i de enkelte foretak med flertall som for vedtektsendring.

(2) Avtalen skal inneholde bestemmelser om styret for konserngruppen og om konsernsjef. Avtalen kan fastsette at foretakene i konserngruppen skal ha felles generalforsamling etter reglene i § 5-2.

(3) Konsernstyret skal velges i fellesmøte av generalforsamlingene i foretakene i konserngruppen eller i tilfelle av den felles generalforsamling. § 5-4 gjelder tilsvarende. Konsernsjefen, eller i tilfelle direksjon etter § 5-11, ansettes av konsernstyret.

(4) Finansforetakene i konserngruppen anses som datterforetak i forhold til reglene i loven her, med mindre annet er fastsatt av Kongen. Konsernstyret kan treffe vedtak som er bindende for de selveiende finansforetak.

(5) Når foretakene i konserngruppen har felles generalforsamling, kan foretakene bare utstede grunnfondsbevis i fellesskap. Vedtak om utstedelse av felles grunnfondsbevis skal fastsette hvor stor del av kapitalbeløpet hvert av foretakene skal tilføres. Utbytte på felles grunnfondsbevis fastsettes av generalforsamlingen ut fra årsoverskuddet i hvert av foretakene og etter reglene gitt i eller i medhold av § 6-8 annet og tredje ledd.

§ 7-6. Søknad om konsesjon

(1) For søknad om tillatelse etter § 7-2 gjelder reglene i § 3-6 tilsvarende. Søknaden skal dessuten inneholde:

- a) opplysninger om konsernets selskapsstruktur,
- b) en oversikt over driftsopplegg og rutiner for de forretninger og tjenester som de ulike foretak i konsernet vil tilby,
- c) opplysninger om konsernets kapitalforhold.

(2) Om avgjørelse av søknad og fastsettelse av vilkår gjelder reglene i § 3-7 tilsvarende. Det kan settes vilkår om at konsernet eller foretak som inngår i dette, er organisert på en bestemt måte eller driver virksomhet innenfor visse rammer eller at visse typer virksomhet ikke kan drives.

II. Organisering av finanskonsern

§ 7-7. Selskaper som kan inngå i finanskonsern

(1) Når ikke annet følger av lov, kan finanskonsern omfatte:

- a) finansforetak,
- b) finansmeglerforetak,
- c) verdipapirforetak,
- d) forvaltningsselskap for verdipapirfond,
- e) eiendomsmeglerforetak,
- f) eiendoms- og investeringsselskaper,
- g) inkassoselskaper,
- h) foretak med naturlig tilknytning til finansierings- eller forsikringsvirksomhet.

(2) Når et livsforsikringsselskap er morselskap i et finanskonsern eller et delkonsern, kan konsernet eller delkonsernet bare omfatte:

- a) livsforsikringsselskap,
- b) skadeforsikringsselskap,
- c) selskaper med naturlig tilknytning til forsikringsvirksomheten, herunder forvaltningsselskap for verdipapirfond, verdipapirforetak og eiendomsmeglerforetak.

Boks 7.2

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 7-7 annet ledd sløyfes.

§ 7-8. Krav til organiseringen av finanskonsern

(1) Et finanskonsern skal organiseres slik at det etableres klare skiller mellom de ulike virksomhetsområder i konsernet. Formidling av finansielle tjenester skal organiseres slik at stillingen som uavhengig mellommann best mulig sikres.

(2) Virksomhet som bare kan drives i henhold til tillatelse gitt med hjemmel i lov, og som i hovedsak tilhører samme virksomhetsområde, skal organiseres i ett og samme konsernforetak. Dette er likevel ikke til hinder for at en særskilt avgrenset del av slik virksomhet kan drives i eget foretak i henhold til særskilt tillatelse.

(3) Et av konsernforetakene kan forestå utførelsen av særskilt fastsatte arbeidsoppgaver som er felles for to eller flere av konsernforetakene. Overlates slike arbeidsoppgaver til et eget foretak, skal foretaket i alle tilfelle være undergitt tilsyn etter kredittilsynsloven.

(4) Morselskapet og alle andre foretak i et finanskonsern skal enkeltvis og samlet oppfylle kravene til virksomheten i §§ 2-1 og 2-9. I blandet konsern gjelder dette for foretakene i hvert delkonsern.

(5) Navnet på morselskapet eller konsernet skal fremgå av navnet eller av et tillegg til navnet til ethvert foretak som nevnt i § 1-3 som inngår i et norsk finanskonsern.

§ 7-9. Ansettelsesforhold

(1) Et konsernforetak skal i alle tilfelle ha et antall ansatte som trengs for at virksomheten drives under betryggende kontroll.

Boks 7.3

Forslag fra mindretall (Løining og Rikheim):

I § 7-9 første ledd legges til et annet punktum med slik ordlyd:

«Dette skal minst omfatte daglig leder, faktiske ledere og eventuelle øvrige nøkkelpersoner innenfor virksomheten.»

§ 7-10. Felles styrende organer m.v.

(1) Kongen kan samtykke i at finansforetak som eies av et holdingselskap har samme styremedlemmer som holdingselskapet.

(2) Konsernforetak skal ha samme revisor når annet ikke følger bestemmelser i eller i medhold av lov. Kredittilsynet kan samtykke i at datterforetak har egen revisor.

§ 7-11. Godkjenning av organiseringen m.v.

(1) Organiseringen av et finanskonsern og dets virksomhet etter § 7-8 skal godkjennes av Kongen.

(2) Ved godkjenningen skal det også legges vekt på om konsernet har en oversiktlig selskapsstruktur. Det kan stilles vilkår om at foretak skal være direkte eiet av morselskapet eller inngå i et delkonsern. For blandet konsern gjelder også reglene i § 7-4.

(3) Endringer i organiseringen som gjelder foretak som nevnt i § 1-3 eller virksomhet som drives av slike foretak, skal godkjennes av Kongen.

(4) Morselskapet eller i tilfelle konserngruppen skal gi Kredittilsynet melding om andre endringer. Kredittilsynet kan gi pålegg om at endringen skal omgjøres eller ikke gjennomføres dersom tilsynsmessige hensyn tilsier dette.

III. Konserninterne transaksjoner

§

7-12. Transaksjoner mellom foretakene i et finanskonsern

(1) Transaksjoner mellom foretak i et finanskonsern skal være i samsvar med vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper. Kredittilsynet kan gi pålegg om å endre transaksjoner mellom foretak i konsernet som ikke er i samsvar med bestemmelsen i første punktum.

(2) Et finanskonsern skal ha regler for virksomheten som sikrer at inntekter, kostnader, tap og gevinst blir fordelt på en mest mulig korrekt måte mellom foretak og virksomhetsområder. Kredittilsynet skal føre kontroll med fordelingen og kan gi pålegg om å endre transaksjoner mellom foretak i konsernet eller andre disposisjoner som fører til en fordeling som ikke samsvarer med prinsippene i første punktum. Kredittilsynet kan gi nærmere regler om slik fordeling.

(3) Meglerforetak som inngår i konsernet kan utføre oppdrag for et annet foretak i konsernet om ikke annet følger av konsesjonsvilkårene. Ved slik megling skal den annen part underrettes om forholdet, med mindre motmegler benyttes.

§ 7-13. Konsernbidrag m.v.

(1) Utdeling av konsernbidrag fra et datterforetak som er finansforetak skal godkjennes av Kredittilsynet når bidraget sammen med utbyttet overstiger halvparten av årets driftsresultat. Konsernbidrag kan ikke gis mellom søsterforetak.

(2) Kongen kan for enkelte typer av foretak fastsette en annen grense enn fastsatt i første ledd.

Boks 7.4

Forslag fra mindretall (Breck, Fusdahl, Gjønnnes, Kobberstad, Sigrid Melsom, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 7-13 sløyfes.

§ 7-14. Lån, innskudd m.v.

(1) Et konsernforetak kan yte lån til eller stille garanti for et annet foretak i samme konsern forutsatt at grensen for samlet engasjement overfor enkeltkunde etter regler gitt i eller i medhold av lov blir overholdt.

(2) Et livsforsikringsselskap kan ikke uten samtykke av Kongen yte lån eller stille garanti etter første ledd. Dette er ikke til hinder for at selskapet har innskudd i bank i samme konsern som ledd i betalingsformidling knyttet til selskapets virksomhet. Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler om slike innskudd, herunder grense for samlet innskudd.

(3) Annet ledd er ikke til hinder for at et livsforsikringsselskap yter lån til et heleid datterforetak som ikke er finansforetak og som ikke driver annen virksomhet enn det som et livsforsikringsselskap kan drive.

Boks 7.5

Forslag fra mindretall (Breck, Kobberstad, Myhre, Skomsvold og Vannebo):

§ 7-14 annet og tredje ledd sløyfes.

IV. Konsolidering

§ 7-15. Plikt til konsolidering

(1) Et finansforetak skal ved anvendelsen av regler om kapitaldekningskrav og andre soliditets- og sikkerhetskrav, foreta konsolidering etter §§ 7-16 og 7-17 når det direkte eller indirekte har en eierandel som representerer 20 prosent eller mer av aksjekapitalen eller stemmene i:

- a) annet norsk eller utenlandsk finansforetak,
- b) et norsk eller utenlandsk verdipapirforetak, gård eller eiendomsselskap, investeringselskap eller annet selskap med betydelige finansielle aktiva.

(2) Plikten til å foreta konsolidering gjelder også for finansforetak som er morselskap i delkonsern, samt for konserngruppe av selveiende finansforetak og tilsvarende grupperinger som ikke er hierarkisk oppbygget på eiersiden.

(3) Et finansforetak kan også foreta konsolidering ved eierandel på 10 prosent eller mer, dersom dette er i samsvar med god regnskapsskikk. Kredittilsynet kan gi pålegg om slik konsolidering.

§ 7-16. Avsetning av kapitaldekningsreserve

(1) I tilfeller hvor det ikke foretas konsolidering som nevnt i § 7-15, skal det for eierandeler på minst 10 prosent avsettes en kapitaldekningsreserve på 100 prosent av bokført verdi. Kredittilsynet kan gi pålegg om slik kapitaldekningsreserve også for eierandeler på mindre enn 10 prosent.

(2) Har et finansforetak skutt inn ansvarlig kapital utenom aksjekapitalen i annet finansforetak, som alene eller sammen med en eierandel i finansforetaket tilsvarer 10 prosent eller mer av dennes samlede ansvarlige kapital og det ikke skal foretas konsolidering etter første ledd, skal det avsettes en kapitaldekningsreserve på 100 prosent av bokført verdi. Kredittilsynet kan gi pålegg om slik kapitaldekningsreserve også når samlet eier- og lånekapital som nevnt i første punktum, utgjør mindre enn 10 prosent. Kongen kan i særlige tilfelle gjøre unntak fra bestemmelsene i dette ledd.

(3) Fradrag i foretakets ansvarlige kapital etter § 6-19 tredje ledd anses her som kapitaldekningsreserve.

§ 7-17. Gjennomføring av konsolidering m.v.

(1) Konsernregnskapet skal baseres på prinsippet om full konsolidering for datterforetakene og for øvrig bygge på forholdsmessig konsolidering.

(2) I forhold til krav om kapitaldekning skal kapitalkravet for morselskapet, herunder morselskapet i delkonsern, legges til grunn med mindre annet er fastsatt i forskrift eller konsesjonsvilkår.

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om gjennomføringen av konsolidering eller avsetning av kapitaldekningsreserve.

KAPITTEL 8
Omdannelse*I. Omdannelse av selveiende finansforetak**§ 8-1. Tillatelse m.v.*

(1) Gjensidig forsikringsselskap, kredittforening og selveiende bank kan omdannes til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap etter reglene i kapitlet her.

(2) Vedtak om omdannelse må godkjennes av Kongen. Bestemmelsene i § 3-6 gjelder tilsvarende for søknad om omdannelse.

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om omdannelse av finansforetak nevnt i første ledd, herunder om:

- a) virksomheten til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap som stiftes ved omdannelsen,
- b) finansstiftelsers organisering og virksomhet, jf. §§ 8-7 til 8-10.

Boks 8.1

Forslag fra mindretall (Bjarkøy, Breck og Stalheim):

I § 8-1 første ledd skal «selveiende bank» sløyfes.

§ 8-2. Omdannelsen

(1) Omdannelsen skjer ved at foretakets aktiva og passiva i sin helhet overføres til et nystiftet selskap.

(2) Ved omdannelsen skal det opprettes en finansstiftelse som skal være eier av alle aksjene i selskapet med unntak av aksjer som utstedes ved ombytting av grunnfondsbeviskapital, jf. §§ 8-7 til 8-10. Det selveiende foretaket kan i stedet omdannes til finansstiftelse.

(3) For gjensidig forsikringsselskap og kredittforening kan aksjene som ellers ville tilfalle en finansstiftelse i stedet fordeles blant foretakets kunder. Utdeling av aksjer skal skje på grunnlag av kundeforholdet. Kongen kan gi nærmere regler om fordeling av aksjer.

§ 8-3. Morselskap i konsern

(1) Ved omdannelsen kan det opprettes et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap som skal være morselskap i et konsern hvor det selskap som viderefører finansforetakets virksomhet inngår.

§ 8-4. Vedtak om omdannelse

(1) Vedtak om omdannelse skal treffes av generalforsamlingen. Vedtaket krever tilslutning fra minst to tredeler av de avgitte stemmer.

(2) Vedtaket skal omhandle forhold som nevnt i § 8-6.

(3) Utkast til vedtekter for stiftelsen skal forelegges generalforsamlingen.

§ 8-5. Virkning av omdannelse

(1) Konesjonen for finansforetakets virksomhet overføres til aksjeselskapet eller allmennaksjeselskapet.

(2) Foretakets forpliktelser, herunder forpliktelsene etter grunnfondsbevis, overføres til selskapet. Kreditorer etter de overførte forpliktelser, herunder eierne av grunnfondsbevis, kan ikke kreve utløsning på grunn av omdannelsen eller motsette seg omdannelsesvedtaket.

(3) Det ansvar som låntakere eller forsikringstakere måtte ha til å dekke tap ved virksomheten, kan også gjøres gjeldende etter omdannelsen av foretaket. Selskapet eller stiftelsen kan ikke pålegge låntakere eller forsikringstakere nytt tilleggsansvar.

(4) Sparebank som omdannes etter reglene i kapitlet her, kan fortsatt ha ordet «sparebank» i sitt firma (navn).

§ 8-6. Grunnfond

(1) Grunnfondsbeviserne skal få tilbud om ombytting av grunnfondsbevisene til aksjer i det omdannede finansforetak, med mindre annet er avtalt. Grunnfondsbevisere som velger ombytting skal tilføres det antall aksjer som tilsvarer forholdet mellom deres andel av grunnfondsbeviskapitalen og egenkapitalen på omdannelsestidspunktet.

(2) Generalforsamlingens vedtak skal inneholde nærmere bestemmelser om virkningen av omdannelsen for grunnfondet, samt om rettighetene til grunnfondsbeviserne og fastsettelse av utbytte på grunnfondsbevisene. Utbytte kan ikke settes lavere enn utbytte på de aksjer som utstedes ved omdannelsen.

(3) Ved omdannelsen taper grunnfondsbeviserne retten til å velge medlemmer til foretakets generalforsamling. Dersom aksjekapitalen til det omdannede foretak nedsettes, skal det foretas en tilsvarende forholdsmessig reduksjon av grunnfondsbeviskapitalen.

II. Om finansstiftelser

§ 8-7. Organer

(1) Stiftelsen skal ha egen generalforsamling og eget styre. Styret i stiftelsen velges av generalforsamlingen i samsvar med de grupper som har stemmerett på generalforsamlingen.

(2) § 5-2 gjelder tilsvarende så langt den passer.

(3) Reglene om næringsdrivende stiftelser i kapittel 5 i lov av 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. gjelder så langt de passer.

(4) Stiftelsen kan ha daglig leder. Ansatt eller tillitsvalgt i en finansstiftelse kan ikke være ansatt eller tillitsvalgt i et finansforetak eller annet foretak i finanskonsern som stiftelsen har eierinteresser i.

§ 8-8. Stiftelsens vedtekter m.v.

(1) Stiftelsens vedtekter og vedtektsendringer skal godkjennes av Kongen. Kredittilsynet fører tilsyn med stiftelsens virksomhet.

(2) Vedtektene skal inneholde regler om:

- a) stiftelsens firma,
- b) kommunen hvor stiftelsen er hjemmehørende,
- c) stiftelsens formål,
- d) antallet styremedlemmer og hvordan styret skal dannes og suppleres,
- e) hvilke andre organer enn generalforsamling og styre stiftelsen eventuelt skal ha, hvordan organene dannes og suppleres, og hvilken myndighet og oppgaver disse skal ha,
- f) grunnkapitalens størrelse,
- g) stemmerett på generalforsamlingen og valg av medlemmer,
- h) når generalforsamlingen skal holdes,
- i) fristen for at møtedeltaker skal få behandlet spørsmål på generalforsamlingen,
- j) anvendelse av årsoverskudd og dekning av eventuelt underskudd,
- k) avvikling av stiftelsen,
- l) hvordan formuen skal disponeres ved avvikling.

(3) Vedtektene kan også inneholde bestemmelser om begrensning av det antall stemmer en møtedeltaker kan avgi på generalforsamlingen.

§ 8-9. Stiftelsens virksomhet

(1) Stiftelsen forvalter aksjer som ble tilført stiftelsen ved opprettelsen og midler som mottas som utbetaling på aksjer. Stiftelsen kan utøve tegningsrettigheter og tegne eller selge aksjer i det tilknyttede aksjeselskap. For øvrig skal stiftelsen forvalte sin kapital i samsvar med vedtektene.

(2) Reglene om stemmeretts- og eierbegrensninger i §§ 5-3 og 6-1 gjelder ikke for finansstiftelser for så vidt angår de aksjer stiftelsen eier i det nye selskapet eller morselskapet.

§ 8-10. Opphør av finansstiftelser

(1) Generalforsamlingen kan vedta å fusjonere eller avvikle stiftelsen. Vedtaket krever tilslutning fra to tredeler av de avgitte stemmer. Vedtaket må godkjennes av Kongen. Kongen kan også ellers beslutte at stiftelsen skal avvikles dersom forutsetningene for dens virksomhet er vesentlig endret.

(2) Ved avvikling skal formuen disponeres som fastsatt i vedtektene med mindre Kongen ut fra allmenne hensyn eller ut fra hensynet til det tilknyttede selskap eller dets kunder fastsetter noe annet.

(3) Dersom finansstiftelsen eier mindre enn en femdel av aksjene i det nye selskapet eller morselskapet, skal finansstiftelsen omdannes til stiftelse etter stiftelsesloven. Reglene i § 8-8 første ledd gjelder tilsvarende. For stiftelsens stemmerett gjelder § 5-3 første ledd tilsvarende.

III. Omdannelse av institusjoner som er aksjeselskap eller allmennaksjeselskap

§ 8-11. Omdannelse til selveiende institusjon

(1) Omdannelse til selveiende institusjon av finansforetak organisert som aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, skjer ved at finansforetakets aktiva og passiva i sin helhet overføres til en nystiftet selveiende institusjon.

(2) §§ 8-1, 8-4 og § 8-5 første og annet ledd gjelder tilsvarende.

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om omdannelse av finansforetak nevnt i første ledd.

§ 8-12. Omdannelse av aksjekapitalen til grunnfond m.v.

(1) Ved omdannelsen omgjøres aksjekapitalen til grunnfond i den selveiende institusjon. I bytte mot aksjene utsteder den selveiende institusjon grunnfondsbevis etter gjeldende regler.

(2) Aksjeeiere som i generalforsamling har motsatt seg vedtaket om omdannelse til selveiende institusjon, har rett til å kreve at finansforetaket utløser aksjene, men ikke om aksjeeier før avstemning på forespørsel unnlater å forbeholde seg retten. Kravet på utløsning tapes om det ikke er gjort gjeldende innen én måned etter at vedtaket om omdannelse er godkjent av Kongen.

(3) I mangel av avtale fastsettes løsningssummen ved skjønn til aksjenes omsetningsverdi ved omdannelsen. Utgiftene ved skjønnet bæres av finansforetaket.

KAPITTEL 9

Oppløsning og avvikling*§ 9-1. Vedtak om oppløsning og avvikling*

(1) Vedtak om å avvikle virksomheten i eller oppløse et finansforetak treffes av generalforsamlingen med flertall som for vedtektsendring, med mindre annet følger av lov. Vedtaket skal godkjennes av Kongen, som kan sette vilkår.

(2) Treffer Kongen vedtak om å tilbakekalle et finansforetaks tillatelse, jf. § 3-12, skal foretakets styre straks iverksette avvikling.

(3) Søknad om oppløsning og avvikling etter første ledd skal inneholde de opplysninger som må anses å være av betydning for søknaden.

(4) Vedtak om oppløsning og avvikling av et finansforetak skal meldes til Foretaksregisteret og kunngjøres to ganger med minst en ukes mellomrom i Norsk Lysingsblad og i minst en avis som er alminnelig lest på foretakets forretningssted.

(5) Kongen kan gi nærmere regler om oppløsning og avvikling etter paragrafen her.

§ 9-2. Avviklingsstyre m.v.

(1) Skal et finansforetak avvikle sin virksomhet etter § 9-1, velger generalforsamlingen et avviklingsstyre som trer i stedet for foretakets styre og daglig leder. Kredittilsynet skal godkjenne avviklingsstyrets sammensetning.

(2) For avviklingsstyret gjelder bestemmelsene i "*Foretakets organer*" i kapittel 5 om foretakets styre og daglig leder så langt de passer.

(3) Lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner §§ 4-6 og 4-7 gjelder så langt de passer. For øvrig gjelder allmennaksjelovens kapittel 16 om oppløsning og avvikling for finansforetak organisert som allmennaksjeselskap og aksjelovens kapittel 16 om oppløsning og avvikling for finansforetak organisert på annen måte.

§ 9-3. Tvangsavvikling av gjensidige forsikringsselskaper

(1) Synker forsikringsbestanden i et gjensidig forsikringsselskap under det som er angitt i stiftelsesdokumentet etter § 4-6 første ledd bokstav a), skal styret straks og med høyst 14 dagers varsel sammenkalle generalforsamlingen.

(2) Blir avvikling ikke vedtatt, og er bestanden fortsatt for lav tre måneder etter at generalforsamlingen holdt sitt møte, skal styret iverksette avvikling. Tegning av nye og fornyelse av eldre forsikringer må ikke finne sted etter at avvikling er vedtatt eller iverksatt.

§ 9-4. Overdragelse av forsikringsbestanden

(1) Avviklingsstyret kan inngå avtale med annet forsikringsselskap om overføring av hele forsikringsbestanden. Avtalen må godkjennes av Kredittilsynet.

(2) Lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner §§ 4-10 og 4-13 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 9-5. Disponering av selveiende finansforetaks egenkapital

(1) Ved oppløsning og avvikling av et selveiende finansforetak skal egenkapitalen disponeres som fastsatt i vedtektene med mindre Kongen ut fra allmenne hensyn eller ut fra hensynet til det tilknyttede selskap eller dets kunder fastsetter noe annet.

Del IV
Vedlegg

Vedlegg 1

Undersøkelse vedrørende kontrollkomiteens arbeid¹

Kredittilsynet har med utgangspunkt i diskusjonen i Banklovkommisjonen vedrørende sammensetningen og oppbygningen av bankenes organer ønsket å kartlegge kontrollkomiteens arbeid i et utvalg av banker. Det ble sendt ut spørreskjema til de største sparebankene, et utvalg av de mindre sparebankene, alle forretningsbankene og Norges Postbank, i alt 40 institusjoner.

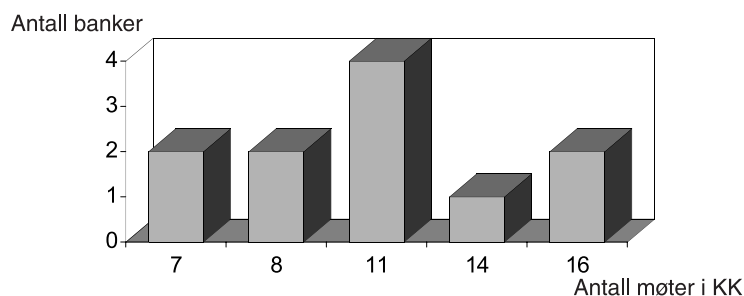
Rapporten tar for seg spørsmålene i samme rekkefølge som i spørreskjemaet. Sparebankene er inndelt i små og store sparebanker etter størrelsen på forvaltningskapitalen. Store sparebanker har forvaltningskapital over 1 milliard kroner. De fire største forretningsbankene og Norges Postbank blir behandlet som egen gruppe.

1 ANTALL MØTER I KONTROLLKOMITEEN I 1993

Antall møter i kontrollkomiteen, møtenes varighet og fravær av komiteenes faste medlemmer varierer mellom de ulike grupper av banker. Kontrollkomiteen i de store sparebankene og de største forretningsbankene hadde flest antall møter. Kontrollkomiteene i de samme bankene hadde i tillegg størst fravær av komiteens faste medlemmer. Fravær er målt i absolutte fravær, og de største bankene med flest møter har flest fravær. Alternativt kunne fravær blitt målt relativt, dvs antall fravær i forhold til antall møter. I gjennomsnitt var det ikke store forskjeller mellom bankene vedrørende møtetid. I gjennomsnitt varte et kontrollkomitemøte i 4 timer i 1993.

Store sparebanker

I gjennomsnitt hadde de store sparebankene 11 møter i kontrollkomiteen i 1993.

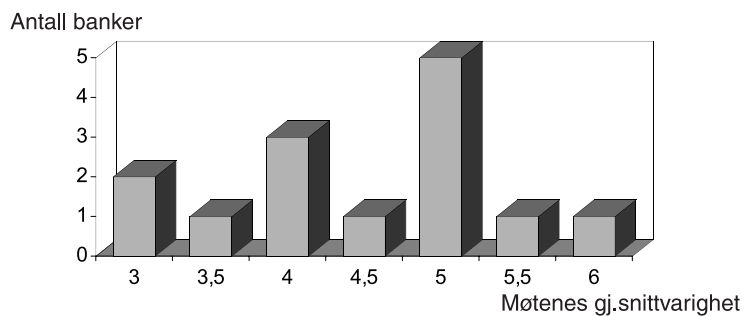


Figur 1.1 Antall møter i kontrollkomiteen i 1993.

1. Kredittilsynet
Finans-og for-
sikring-
savdelingen/
F2
ASA 15 septem-
ber 1994

Antall møter i kontrollkomiteen i de store sparebankene varierte fra 16 til 7 møter i 1993.

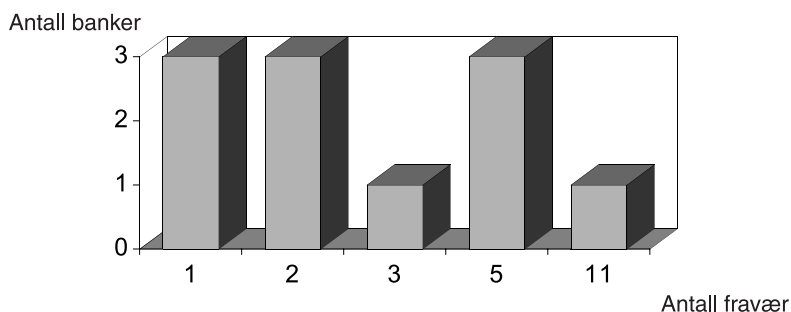
Et kontrollkomitemøte varte i gjennomsnitt i 4 timer i de store sparebankene i 1993.



Figur 1.2 Gjennomsnittlig møtetid i kontrollkomiteen.

Kontrollkomitemøtene i de store sparebankene varte i gjennomsnitt fra 3 til 6 timer hver gang i 1993.

Sparebankenes kontrollkomitemøter hadde gjennomsnittlig 3,5 fravær av faste medlemmer i 1993.

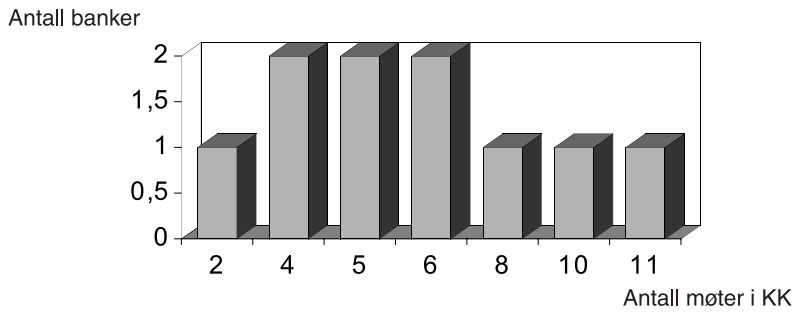


Figur 1.3 Antall fravær i kontrollkomiteen i 1993.

Kontrollkomitemøtene i de største sparebankene hadde hovedsaklig 5 eller mindre fravær i 1993. Kontrollkomiteen i en sparebank hadde hele 11 fravær av komiteens faste medlemmer i sine møter i 1993.

Små sparebanker

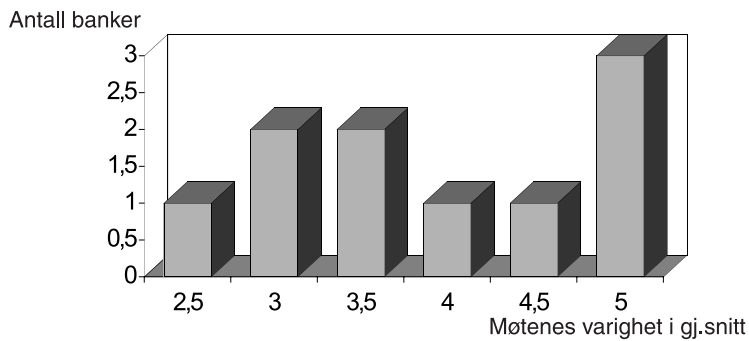
I gjennomsnitt hadde de små sparebankene 6 møter i kontrollkomiteen i 1993.



Figur 1.4 Antall møter i kontrollkomiteen.

Det synes vanlig å avholde mellom 4 og 6 møter i kontrollkomiteen i året i de små sparebankene. Kontrollkomiteen i en mindre sparebank hadde kun 2 møter i 1993. En annen sparebank opplyste at komiteen hadde hatt 11 møter i løpet av 1993.

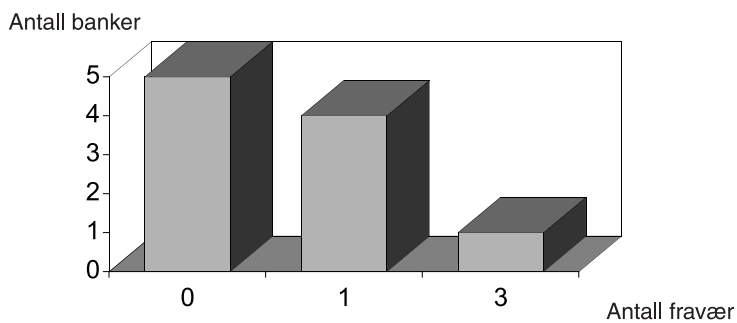
Kontrollkomitemøtene varte i gjennomsnitt 4 timer hver gang.



Figur 1.5 Gjennomsnittlig møtetid i kontrollkomiteen.

Kontrollkomitemøtenes gjennomsnittlige varighet ligger i intervallet 2,5 time til 5 timer.

Gjennomsnittlig hadde kontrollkomiteen i de små sparebankene 0,7 fravær i 1993.

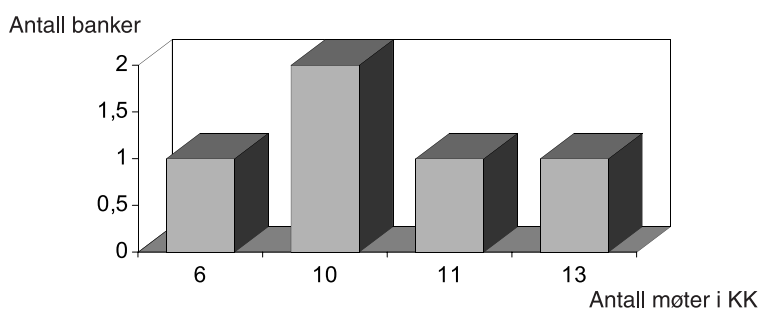


Figur 1.6 Antall fravær i kontrollkomiteen i 1993.

Kontrollkomitemøtene i de små sparebankene hadde lite fravær i 1993. Kun kontrollkomiteen i en sparebank hadde mer enn et fravær i 1993.

De fire største forretningsbankene og Norges Postbank

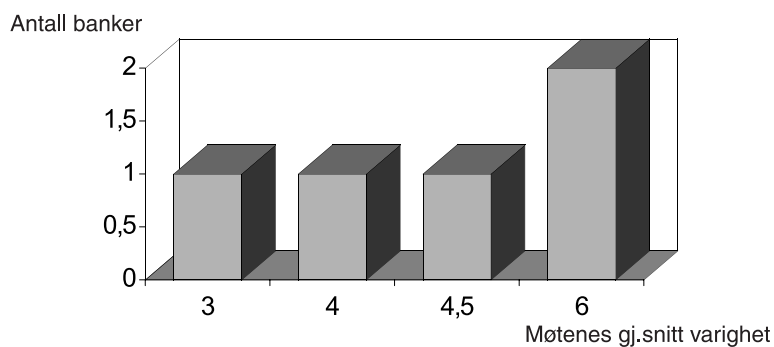
Kontrollkomiteen i de fire største forretningsbankene og Norges Postbank hadde gjennomsnittlig 10 møter i 1993.



Figur 1.7 Antall møter i kontrollkomiteen i 1993.

I de største institusjonene varierte antall møter i kontrollkomiteen fra 13 til 6 møter i 1993.

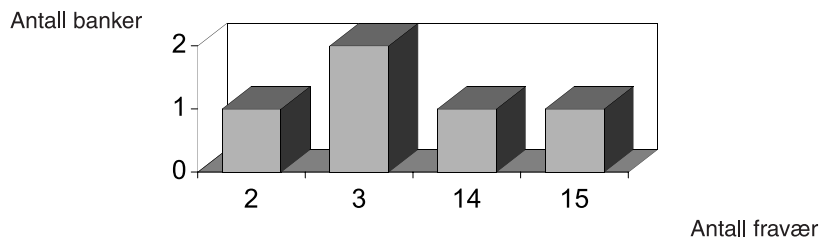
Møtene i kontrollkomiteen varte i gjennomsnitt 5 timer i 1993.



Figur 1.8 Gjennomsnittlig møtetid i kontrollkomiteen.

Møtenes gjennomsnittlige varighet varierte fra 6 til 3 timer i 1993.

Gjennomsnittlig fravær fra kontrollkomiteens møter i disse institusjonene var 7,5 i 1993.

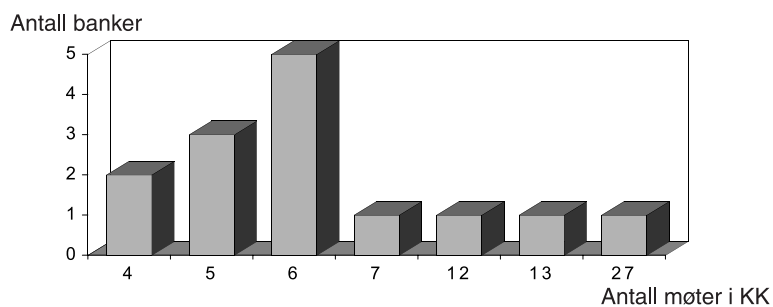


Figur 1.9 Antall fravær i kontrollkomiteen i 1993.

To av forretningsbankene hadde stort fravær blant kontrollkomiteens faste medlemmer i 1993, h.h.v. 14 og 15 fravær. En annen av de store institusjonene opplyste at kun 2 av komiteens faste medlemmer hadde vært fraværende i 1993.

Forretningsbanker

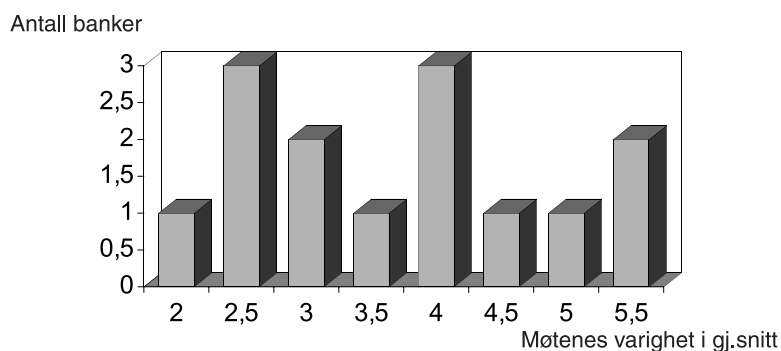
De resterende forretningsbankene hadde i gjennomsnitt 8 møter i kontrollkomiteen i 1993.



Figur 1.10 Antall møter i kontrollkomiteen.

En forretningsbank opplyste at kontrollkomiteen hadde 27 møter i 1993. Antall møter i kontrollkomiteen varierer fra 27 til kun 4 møter i 1993.

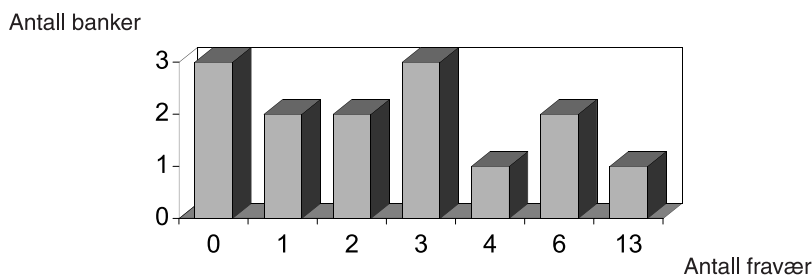
I gjennomsnitt varte kontrollkomitemøtene i forretningsbankene i 3,5 time.



Figur 1.11 Gjennomsnittlig møtetid i kontrollkomiteen.

Gjennomsnittlig møtetid i kontrollkomiteen varierte fra 5,5 timer til 2 timer i 1993.

De resterende forretningsbankene hadde gjennomsnittlig 3 fravær av komiteens faste medlemmer i 1993.



Figur 1.12 Antall fravær i kontrollkomiteen.

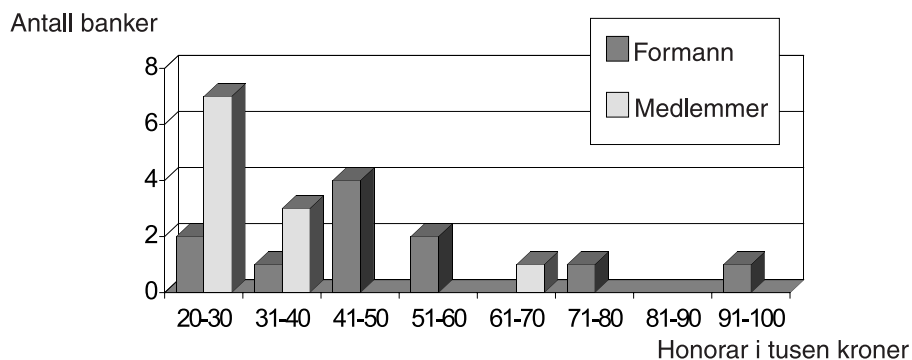
En bank opplyste at kontrollkomiteen hadde 13 fravær av kontrollkomiteens faste medlemmer i 1993. Ellers hadde forretningsbankene 6 eller færre fravær av komiteens medlemmer.

2 SATSER FOR HONORARER TIL KOMITEENS MEDLEMMER OG FAKTISK UTBETALTE HONORARER I 1993

Kontrollkomiteene i de tre største forretningsbankene opererer med de høyeste satser for honorarer til medlemmene av komiteen. Disse bankene hadde dermed de største faktiske utbetalte honorarer i 1993. De resterende bankene har betydelig lavere satser for honorarer, og dermed lavere totale faktiske utgifter til kontrollkomiteens medlemmer.

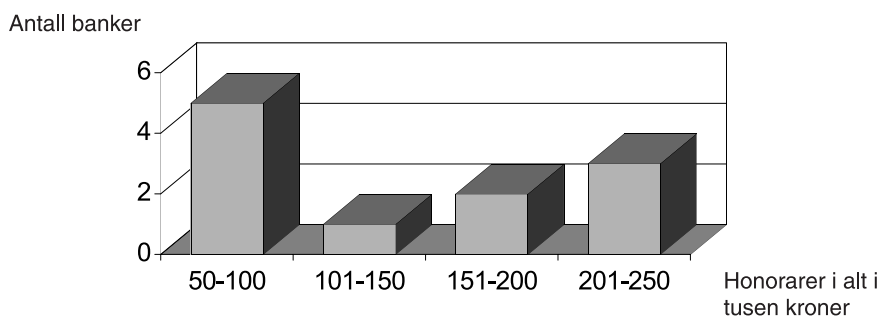
Store sparebanker

Kontrollkomiteens formann i de store sparebankene mottok i gjennomsnitt 50 000 kroner i 1993 for sitt arbeid i komiteen. Det er store variasjoner i utbetalingene mellom bankene. En sparebank betalte sin kontrollkomiteformann 100 000 kroner i året, mens formannen for kontrollkomiteen i en annen sparebank mottok 24 000 kroner i 1993.



Figur 1.13 Utbetalte honorarer i Kks medlemmer i tusen kroner.

Komiteens medlemmer mottok i gjennomsnitt 32 000 kroner i 1993. Honorarene til kontrollkomiteens medlemmer i de større sparebankene varierer fra 70 000 kroner i året i en sparebank til 18 000 kroner i en annen.

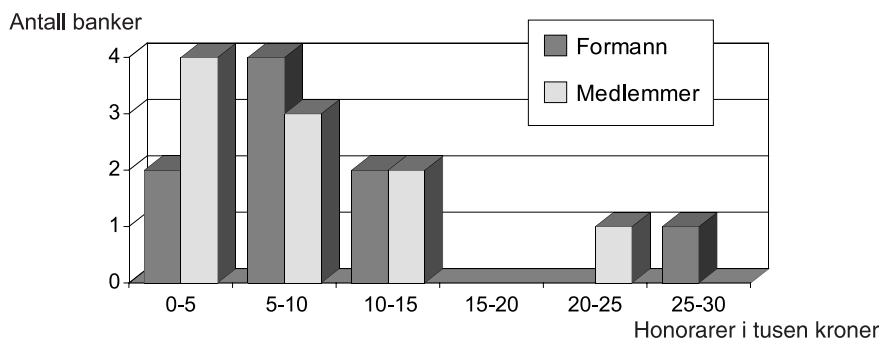


Figur 1.14 Faktisk utbetalte honorarer i 1993 i tusen kroner.

Faktisk utbetalte honorarer til kontrollkomiteens medlemmer i de store sparebankene var gjennomsnittlig 142 000 kroner i 1993. Sparebankene med de største honorarutgifter utbetalte h.h.v. 240 000 kroner og 230 600 kroner til kontrollkomiteens medlemmer i 1993. Sparebanken som hadde de laveste honorarer til komiteens medlemmer betalte 69 000 kroner i 1993.

Små sparebanker

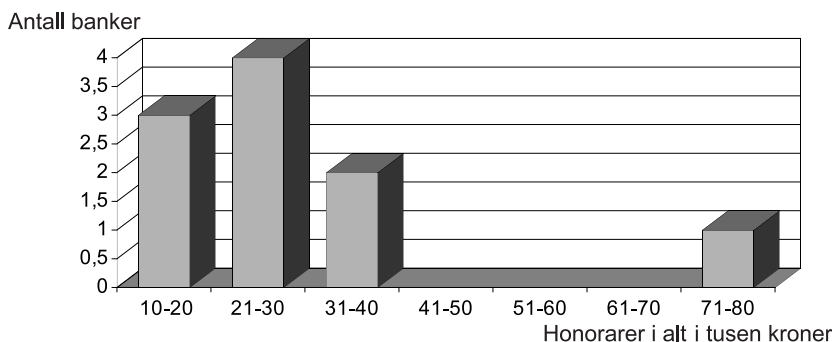
Kontrollkomiteformannen i de små sparebankene mottok i gjennomsnitt 10 000 kroner i honorarer i 1993. Utbetalte honorarer til komiteformannen i de små sparebankene var betydelig mindre enn honorarene som formannen mottok i de større sparebankene i 1993. Banken med størst utbetalte honorarer til komiteens formann betalte 30 000 kroner i 1993. En av de minste sparebankene betalte sin formann kun 150 kroner pr. møte, og med kun 2 kontrollkomitemøter i 1993 ble samlet honorarer til formannen 300 kroner.



Figur 1.15 Satser for honorarer til KKs medlemmer i tusen kroner.

De øvrige medlemmene i kontrollkomiteen mottok i gjennomsnitt 7 500 kroner i 1993. Sparebanken med høyest satser for honorar til kontrollkomiteens medlemmer utbetalte 25 000 kroner til disse i 1993. En av de mindre sparebankene benyttet de samme satsene for honorarer til komiteens medlemmer som til formannen, 150 kroner pr. møte.

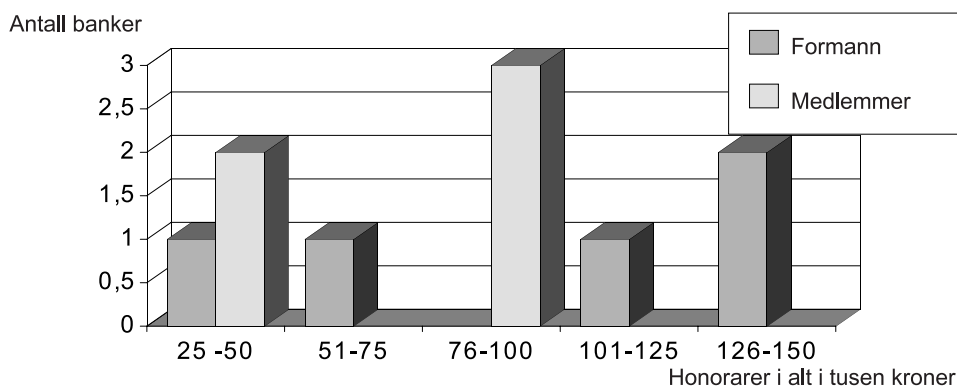
De små sparebankenes samlet utbetalte honorarer var i gjennomsnitt 28 000 kroner i 1993. Sparebanken med størst honorarutgifter utbetalte 80 000 kroner til komiteens medlemmer i 1993. Kontrollkomiteens medlemmer i en av de mindre sparebankene mottok totalt kun 900 kroner i vederlag. Alle de små sparebankene, med unntak av en sparebank, hadde honorarutgifter under 35 000 kroner i 1993.



Figur 1.16 Faktisk utbetalte honorarer i 1993 i tusen kroner.

Fire største forretningsbankene og Norges Postbank

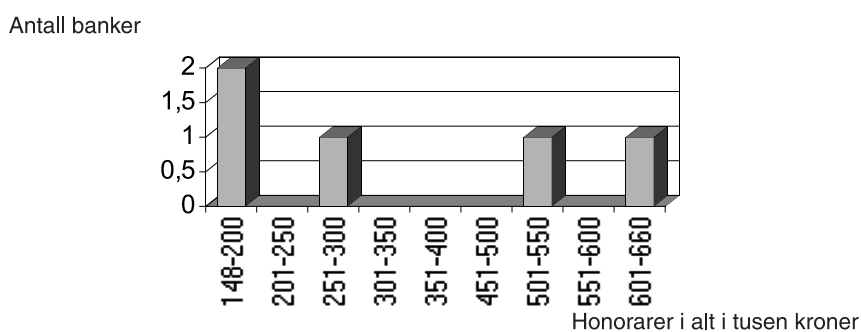
De fire største forretningsbankene benyttet høyere satser for utbetaling av honorarer til kontrollkomiteens medlemmer enn det som er vanlig i de andre bankene.



Figur 1.17 Sats for honorarer til KKs medlemmer i tusen kroner.

Forretningsbanken med de høyeste satsene for honorarer til komiteens formann og medlemmer utbetalte i 1993 150 000 kroner til formannen og 90 000 kroner til medlemmene.

Denne banken hadde de høyeste faktiske utbetalte honorarer til kontrollkomiteens medlemmer i 1993, nemlig 660 000 kroner.

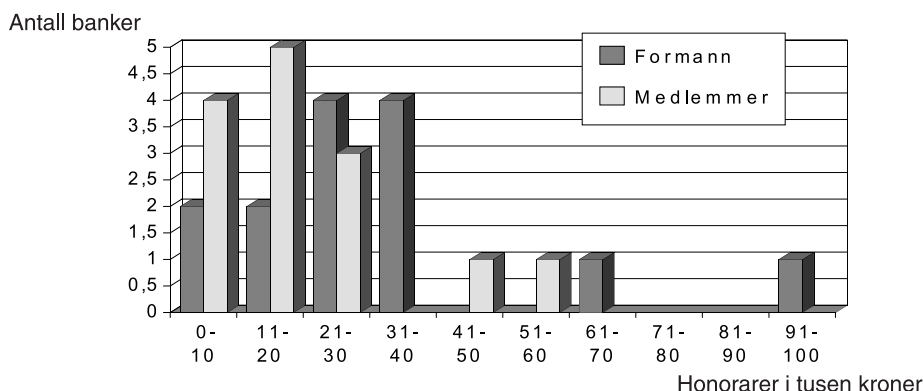


Figur 1.18 Faktisk utbetalte honorarer i 1993 i tusen kroner.

Forretningsbanker

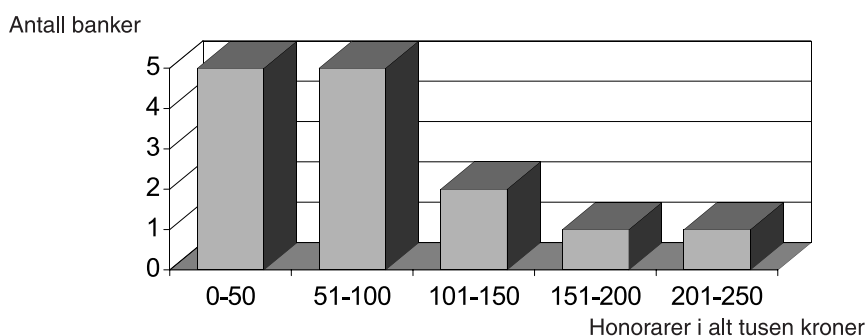
I gjennomsnitt var satsene for honorar til kontrollkomiteens formann i forretningsbankene 33 500 kroner i året. Det er store variasjoner i satsene som benyttes. En forretningsbank utbetalte komiteens formann 100 000 kroner i 1993, mens en annen forretningsbank utbetalte 6 000 kroner i honorar til kontrollkomiteens formann.

Kontrollkomiteens medlemmer mottok i gjennomsnitt 22 000 kroner i honorar i forretningsbankene. Honorarstørrelsen til komiteens medlemmer i forretningsbankene varierte fra 60 000 kroner til 5 000 kroner i 1993.



Figur 1.19 Årlige satser for honorarer til KKs medlemmer i tusen kroner.

I gjennomsnitt utbetalte forretningsbankene 84 000 kroner i honorarer i 1993. Spesielt en forretningsbank trakk gjennomsnittet opp ved å utbetale 230 500 kroner i totale honorarer i den gitte periode. Laveste totale honorar blant forretningsbankene var 23 400 kroner i 1993. 10 av forretningsbankene hadde i 1993 faktisk utbetalte honorarer til kontrollkomiteens medlemmer på under 100 000 kroner.



Figur 1.20 Faktisk utbetalte honorarer i 1993.

3 DELTAGELSE FRA BANKENS LEDELSE I KONTROLLKOMITEENS MØTER

Deltakelse fra bankens ledelse i kontrollkomiteens møter varierer mellom grupper av institusjoner. I forretningsbankene er det vanlig at bankens ledelse deltar i kontrollkomiteens møter. I kontrollkomitemøtene i sparebankene er det mer vanlig at bankens ledelse innkalles ved behov.

Store sparebanker

Hos de store sparebankene synes det ikke vanlig at ledelsen deltar fast på alle møtene. Kun en sparebank opplyste at bankens ledelse deltar på hvert kontrollkomitemøte. De fleste sparebankene opplyste at bankens ledelse deltar i kontrollkomiteens møter etter behov, og ved gjennomgang av bankens regnskap.

Små sparebanker

Hos de mindre sparebankene er det vanlig at bankens ledelse deltar på møtene i kontrollkomiteen etter behov. Ledelsen er som regel tilstede ved gjennomgang av bankens regnskap. En sparebank opplyste at representanter for bankens ledelse orienterer om bankens drift i hvert kontrollkomitemøte.

De fire største forretningsbankene og Norges Postbank

To av de største forretningsbankene opplyste at styrets formann og administrerende direktør deltar minimum to ganger i året i kontrollkomiteens møter. I de andre bankene deltar ledelsen på hvert kontrollkomitemøte.

Forretningsbankene

Det er vanlig at bankens ledelse deltar fast i kontrollkomiteens møter.

To av forretningsbankene opplyste at ledelsen som regel er tilstede 1/2 til 1 time av møtene.

4 EKSTERN/INTERN ARBEIDSHJELP

Kontrollkomiteen har etter normalinstruksen § 3 adgang til å be om arbeidshjelp fra banken eller engasjere ekstern bistand. Hoveddelen av kontrollkomiteene engasjerer arbeidshjelp fra banken. Arbeidshjelpen består som regel av sekretærfunksjoner, ofte ivaretatt av bankens interne revisor. Få kontrollkomiteer har engasjert ekstern sakkyndig hjelp i sitt arbeid. Den eksterne arbeidshjelpen har i hovedsak bestått av advokatbistand.

Store sparebanker

De fleste store sparebankene benytter intern revisor som kontrollkomiteens sekretær. Intern revisor utarbeider sakslistene, fører protokoll og utfører andre sekretærfunksjoner. Omfanget av denne type bistand varierer fra bank til bank, fra 500 til 18 timer i året. Kontrollkomiteen i en sparebank benytter i tillegg representanter fra markedsavdelingen til forberedelse og saksfremleggelse.

Kun kontrollkomiteen i en sparebank har engasjert eksternt sakkyndige. Disse er benyttet for utarbeidelse av takster på eiendom.

En sparebank opplyste at kontrollkomiteen verken har benyttet arbeidshjelp fra banken eller engasjerte eksternt sakkyndige i 1993.

Små sparebanker

Det er vanlig at kontrollkomiteen i de små sparebankene har benyttet bankens interne revisor som komiteens sekretær. Omfanget har variert fra 30 timer til 100 timer i 1993. Tre av kontrollkomiteene i de små sparebankene opplyste at de hadde engasjert arbeidshjelp fra banken ved vurdering av tapsengasjement/mislighold eller til rent skrivearbeid. Dette var kun i lite omfang, dvs noen få timer i året.

Kun en sparebank opplyste at kontrollkomiteen hadde engasjert eksternt sakkyndig ekspertise i 1993. Disse hadde utarbeidet arbeidsplan for kontrollkomiteen. Omfanget av dette arbeidet er oppgitt til 6 timer i løpet av året.

Det var kun en sparebank som opplyste at kontrollkomiteen verken benytter arbeidshjelp fra banken eller engasjert ekstern sakkyndige.

De fire største forretningsbankene og Norges Postbank

Tre av de største forretningsbankene har opplyst at kontrollkomiteen bruker konsernrevisjonen som sekretær. Omfanget av arbeidet oppgitt til å tilsvare fra 1/2 til 2 årsverk. I en annen forretningsbank er det administrasjonen som tilrettelegger grunnlagsmaterieell og lånesaker for kontroll for kontrollkomiteen. En bank har opplyst at kontrollkomiteen har benyttet arbeidshjelp fra banken til sekretærfunksjoner i et omfang av 80 timer i året.

To forretningsbanker opplyste at kontrollkomiteen har engasjerte eksterne sakkyndige i form av advokatbistand i 1993. Denne bistanden utgjorde h.h.v. ca 70 og 100 timer i 1993.

Forretningsbanker

Flere av kontrollkomiteene i forretningsbankene benytter bankens interne revisor som sekretær. Men flere banker har oppgitt at bankens administrasjon yter sekretærbistand for kontrollkomiteen. Omfanget av intern arbeidshjelp varierer fra 12 til 350 timer.

En forretningsbank har opplyst at kontrollkomiteen har engasjert eksternt sakkyndig i form av advokatbistand for tolkning av bestemmelsene vedrørende boliglån til ansatte. Dette utgjorde 5 timer i 1993. En annen kontrollkomitee benyttet ekstern revisor til utarbeidelse av komiteens arbeidsplan.

5 SAMARBEID MED INTERN/EKSTERN REVISOR

Samarbeidet med intern/ekstern revisor varierer lite mellom de ulike bankene, og mellom grupper av banker. Normalt møter intern revisor på alle møter i kontrollkomiteen dersom han har funksjon som komiteens sekretær. Ekstern revisor møter som regel i forbindelse med fremleggelse av regnskaper, årsplaner og ellers ved behov.

Store sparebanker

Bankenes interne revisor er som regel kontrollkomiteens sekretær, og deltar dermed på alle møtene i komiteen. Intern revisor forbereder og tilrettelegger komitemøtene, og orienterer om enkeltsaker.

Ekstern revisor møter som regel ved behov. Ekstern revisor er pålagt å møte i kontrollkomiteen ved gjennomgang av kvartal- og årsregnskap. I tillegg er det vanlig at ekstern revisor møter i kontrollkomiteen etter anmodning fra komiteens formann.

En sparebank har opplyst at ekstern revisor deltar på alle møter i kontrollkomiteen. Intern revisor gir skriftlig rapport til komiteen to ganger i året. I en av de største sparebankene deltok ekstern revisor på alle møtene i 1993, sammen med intern revisor som er komiteens sekretær. Ekstern revisor gir kommentarer til saker tatt opp på møtet, i tillegg til at han orienterer om årsberetningen. To sparebanker har opplyst at begge revisorer møter fast på alle møtene i kontrollkomiteen.

Små sparebanker

I de små sparebankene er det vanlig at intern revisor deltar på alle møtene i kontrollkomiteen, dersom han har funksjon som komiteens sekretær. Dersom intern revisor ikke fungerer som komiteens sekretær blir han innkalt til møtene etter behov.

Ekstern revisor innkalles som regel til utvalgte møter i kontrollkomiteen. Det er normalt at ekstern revisor er til stede ved gjennomgang av årsregnskapet.

En sparebank opplyste at det er vanlig at ekstern revisor deltar på alle møtene i kontrollkomiteen, mens intern revisor er kun til stede på ett kontrollkomitemøte i året. I en annen sparebank har revisor kun deltatt på et møte. Ellers er det vanlig med kontakt pr.telefon.

De fire største forretningsbankene og Norges Postbank

Hos de tre største forretningsbankene og i Norges Postbank møter intern revisor på alle møtene i kontrollkomiteen. Intern revisor deltar som komiteens sekretær. En forretningsbank opplyste at banken ikke har ansatt intern revisor.

Bankenes eksterne revisor deltar på alle møter i kontrollkomiteen. Hos en forretningsbank møter ekstern revisor i kontrollkomiteen ved presentasjon av årsplan og regnskaper.

Forretningsbanker

Dersom intern revisor har funksjon som kontrollkomiteens sekretær deltar han på alle møtene i komiteen.

Det er vanlig at ekstern revisor deltar etter behov, spesielt ved gjennomgang av kvartals/årsregnskapet. To forretningsbanker har opplyst at ekstern revisor deltar på alle møtene i kontrollkomiteen. Bankene har ikke ansatt intern revisor. Dette gjelder også en annen forretningsbank hvor ekstern revisor blir innkalt etter behov. En forretningsbank opplyste at det er vanlig at ekstern revisor deltar på alle møter i kontrollkomiteen, og fører komiteens møteprotokoll.

6 FORDELINGEN AV SAKER BEHANDLET AV KONTROLLKOMITEEN I 1993

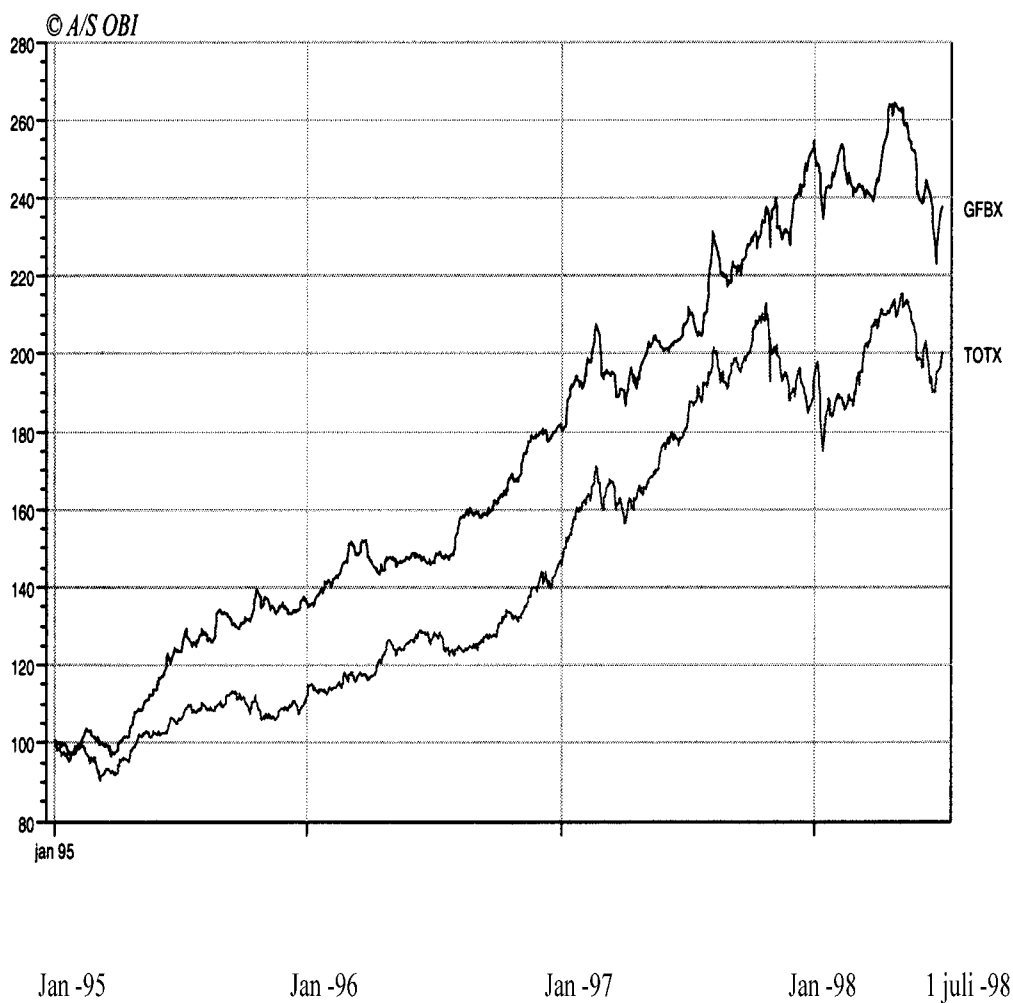
Kontrollkomiteen i de ulike bankene har oppgitt fordelingen av saker behandlet i 1993. Enkelte banker har summert opp hver enkeltsak under hver post, mens andre har oppgitt alle enkeltsaker innen samme post som en sak. Dermed blir tallmaterialet ikke sammenlignbart og det er vanskelig å aggregere tallene.

7 SKRIFTLIGE MERKNADER TIL STYRET, JFR. NORMALINSTRUKSEN § 6

I følge normalinstruksens § 6 kan kontrollkomiteen gi skriftlige merknader til styret. Slike merknader skal protokolleres. Kun kontrollkomiteen i to banker har avgitt skriftlige merknader til styret i 1993.

Vedlegg 2

Grunnfondsbevisindeksen vs totalindeksen 1995-1998



Figur 2.1

Kilde: Oslo Børs Informasjon.